

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Gambaran Umum Objek Penelitian**

Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) merupakan penyelenggaraan dari pemerintah yang memanfaatkan komunikasi dan teknologi informasi untuk memberikan layanan kepada pengguna SPBE. Seperti yang tertuang dalam Peraturan Presiden nomor 95 Tahun 2018, Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik ditujukan untuk mewujudkan sebuah tata kelola pemerintahan yang efektif, bersih, transparan, dan akuntabel serta pelayanan publik yang berkualitas dan terpercaya. Tata kelola serta manajemen sistem pemerintahan berbasis elektronik secara nasional perlu untuk meningkatkan keterpaduan dan efisiensi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95, 2018).

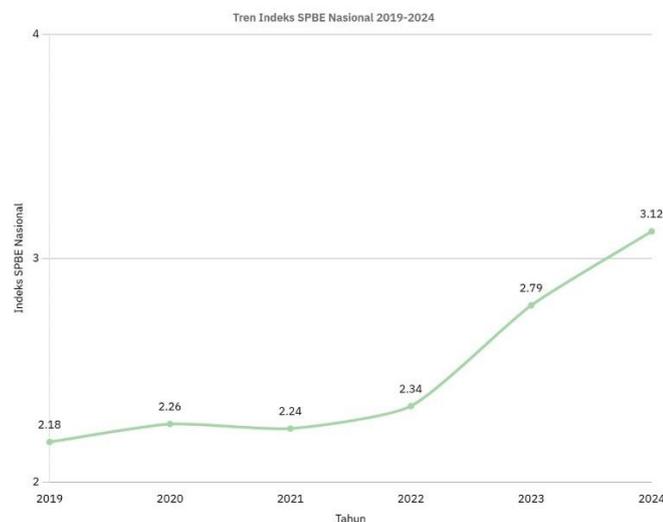
Pemerintah Menyusun Rencana Induk SPBE Nasional dari 2018 hingga 2025 sebagai pedoman untuk melaksanakan SPBE secara terpadu antar instansi. Rencana ini tentu mencakup pengembangan digital, infrastruktur Teknologi Informasi dan Komunikasi, dan penguatan tata kelola untuk memastikan keterpaduan pelaksanaan di semua tingkat pemerintahan. Visi dari SPBE sendiri adalah terwujudnya sistem pemerintahan yang menyeluruh agar mendukung layanan publik dan birokrasi dapat berkinerja tinggi. Dengan pendekatan ini, diharapkan transformasi digital bukan hanya diperkuat secara infrastruktur, tetapi juga meningkatkan kualitas layanan publik dengan cara berkelanjutan dan berbasis kebutuhan masyarakat (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2020).

### **1.2 Latar Belakang Penelitian**

Perkembangan teknologi mempengaruhi cara masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya, dari yang konvensional berubah ke *platform online* (Santoso et al., 2020) . Perkembangan tersebut membuat inovasi menjadi kunci keberhasilan bagi

organisasi untuk bertahan dan memenangkan persaingan, tidak hanya di sektor bisnis tetapi juga di sektor publik (Susanty et al., 2019). Transformasi digital dalam pemerintahan menjadi salah satu agenda strategis dalam reformasi birokrasi di Indonesia. Dengan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik, pemerintah berupaya untuk menciptakan sebuah birokrasi yang adaptif, transparan, dan inovatif dengan cara menggunakan dan memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi khususnya untuk mendukung pelayanan publik (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95, 2018).

Sejak diundangkannya Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 mengenai SPBE, melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, instansi pemerintah pusat maupun daerah sudah mulai mengadaptasi sistem layanan digital untuk menjawab tuntutan masyarakat yang menginginkan kemudahan, kecepatan, serta keterbukaan informasi (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2024).



**Gambar 1. 1 Tren Indeks SPBE Nasional 2019-2024**  
*Sumber: Data yang telah diolah (2025)*

Berdasarkan Gambar 1.1, indeks SPBE menunjukkan tren peningkatan yang konsisten, indeks terus menanjak mulai dari 2,18 (cukup) di tahun 2019 dan mencapai angka 3,12 (baik) untuk tahun 2024. Pada gambar tersebut, peningkatan

secara signifikan terjadi sejak tahun 2022 yang menandakan adanya perbaikan tata kelola dalam aspek digital pemerintah.



**Gambar 1. 2 Tren Jumlah Instansi 2019-2024**

*Sumber: Data yang telah diolah (2025)*

Berdasarkan Gambar 1.2, jumlah Instansi Pusat dan Pemerintah Daerah yang sudah dievaluasi juga menunjukkan tren peningkatan secara signifikan terutama setelah pandemi tahun 2021, dan sudah stabil di angka lebih dari 600 instansi terhitung sejak tahun 2022. Fluktuasi di tahun 2019 hingga 2021 menunjukkan tantangan dalam evaluasi, tetapi angka pada tahun-tahun berikutnya menunjukkan bahwa pelaksanaan dalam pengukuran SPBE mulai diterapkan secara luas. Berdasarkan hasil data dari tahun 2019-2024 yang hasilnya positif, terdapat penilaian dari sudut pandang pengguna yang menunjukkan adanya sebuah masalah. Beberapa penelitian menemukan adanya kesenjangan antara harapan masyarakat sebagai pengguna dengan layanan yang didapatkan. Contohnya, penelitian tentang aplikasi Mobile JKN yang menunjukkan nilai kesenjangan sebesar -0.19, menunjukkan bahwa kualitas layanan secara umum belum dapat memenuhi harapan dari perspektif pengguna (Rizki Ananda et al. 2024). Kemudian berdasarkan tingginya tingkat penggunaan layanan juga tidak dapat menjamin kemudahan untuk para pengguna. Contohnya terdapat penelitian yang membahas tentang aplikasi SALAMAN di kota Bandung yang menjadi solusi untuk mempermudah pelayanan administrasi bagi warga, dalam penelitian tersebut ditemukan bahwa

walaupun tingkat penggunaan aplikasi sudah mencapai angka 70%, tetapi tingkat pemahaman pengguna masih sangat rendah, yaitu di angka 1.94 dari skala 5 (Susila et al., 2024). Temuan kuantitatif tersebut menjadi bukti yang cukup bahwa evaluasi SPBE yang ada saat ini dapat dibilang belum cukup menangkap pengalaman dari perspektif pengguna.

Kesenjangan dari fenomena ini menjadi sebuah alasan untuk melakukan penelitian ini dengan objek Kota Batam. Kota Batam dipilih menjadi objek penelitian karena memiliki komitmen yang kuat untuk menjadi *Smart City*, yang sudah dinyatakan sejak 2022 melalui dokumen "Masterplan Smart City Daerah Kota Batam 2023-2032". Visi utama dari *masterplan* tersebut adalah terwujudnya kota Batam yang berdaya saing dan bersinergi dalam penyelenggaraan *Good Governance* sebagai Kota Cerdas dan Hijau yang Madani" (Pemerintah Kota Batam, 2022). Komitmen tersebut memberikan pertanda bahwa pengembangan SPBE di Batam menjadi agenda yang strategis. Namun, keberhasilan visi ini tidak cukup jika hanya diukur berdasarkan sudut pandang pemerintah. Perlu adanya sebuah instrumen sebagai alat untuk mengukur bagaimana persepsi kualitas layanan dari perspektif masyarakat sebagai pengguna. Pemilihan Kota Batam sebagai objek penelitian telah melalui pertimbangan cermat terhadap data evaluasi SPBE terkini.

Laporan Evaluasi SPBE Tahun 2024 yang dikeluarkan oleh Kementerian PANRB menunjukkan bahwa beberapa pemerintah kota, seperti Kota Surabaya dengan indeks sebesar 4,54 dan Kota Bandung dengan indeks sebesar 4,59, telah mencapai predikat Memuaskan. Sementara itu, Kota Batam mendapatkan predikat Sangat Baik dengan Indeks 3,77 (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2024). Meskipun ada beberapa kota lain yang indeksnya lebih tinggi, tetapi pada penelitian ini Batam dijadikan objek karena adalah Batam menjadi prioritas dalam agenda pembangunan nasional yang berdampak langsung pada karakteristik penggunanya. Prioritas tersebut didukung oleh Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2024, yang menetapkan Batam menjadi Proyek Strategis

Nasional yang memiliki tujuan utama yaitu meningkatkan daya saing kawasan di tingkat global (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1, 2024).

Status sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) ini berorientasi pada perdagangan internasional yang secara langsung membentuk basis pengguna yang unik. Letak kota Batam yang menjadi pintu masuk antara Indonesia, Singapura dan Vietnam yang menjadikan Batam sebagai lintasan strategis terhadap perekonomian, pariwisata, perdagangan hingga industri dan investasi (Azzahra et al., 2022). Interaksi dengan standar global tersebut didorong oleh kebijakan KPBPB sebagai upaya peningkatan ekonomi kawasan (Budiyantini & Amalia, 2021) sehingga mendorong masyarakat untuk memiliki ekspektasi yang lebih tinggi terhadap kualitas layanan digital. Dengan demikian, Batam menjadi objek karena konteks penggunaannya relevan dan cocok untuk diukur, sehingga ideal untuk pengembangan instrumen evaluasi yang digali berdasarkan persepsi masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki fokus untuk mengembangkan model evaluasi berbasis pengguna seperti *DigiGOVQUAL* yang diharapkan akan menjadi sebuah model yang relevan. Hasilnya dapat memberikan masukan langsung yang berbasis data ditujukan kepada Pemerintah Kota Batam sehingga dapat dipastikan bahwa program *Smart City* kota Batam dapat berjalan dengan baik.

Berdasarkan Perpres nomor 95 tahun 2018, di bagian pembangunan SPBE, tercantum peta rencana strategis salah satunya adalah melaksanakan survei kebutuhan dan kepuasan pengguna, survei tersebut memiliki tujuan untuk mengetahui kebutuhan dan kepuasan pengguna. Survei pengguna SPBE merupakan upaya dalam mengidentifikasi kebutuhan serta menilai tingkat kepuasan pengguna terhadap layanan SPBE, yang ditujukan untuk memastikan bahwa layanan SPBE sesuai dengan harapan masyarakat. Penilaian Indeks SPBE setiap tahun yang dikeluarkan oleh Kementrian PANRB hanya mengukur pengelolaan *e-government* di pemerintahan daerah dan pemerintahan pusat mulai dari audit, arsitektur, keamanan, dan peta rancangannya, tetapi belum ada instrumen untuk mengukur kualitas layanan dari perspektif masyarakat. Meskipun regulasi Perpres sudah

memberikan mandat untuk melakukan survei, sampai saat ini masih belum tersedia sebuah instrumen baku untuk mengukur tingkat kepuasan pengguna SPBE secara sistematis dan bisa dipertanggungjawabkan secara metodologis. Oleh karena itu, untuk merespon Perpres Nomor 95 Tahun 2018, terdapat keharusan untuk mengevaluasi rencana strategis yang sudah ditetapkan. Proses evaluasi akan digunakan untuk memahami kepuasan serta kebutuhan pengguna SPBE terhadap penerapan sistem secara nasional. Oleh karena itu, penelitian ini akan berfokus di pengembangan instrumen survei kepuasan pengguna SPBE yang memiliki tujuan untuk mendukung agenda evaluasi serta perbaikan berkelanjutan implementasi SPBE di instansi pemerintah.

Dalam konteks *e-Government*, layanan digital pemerintahan dapat dikategorikan ke dalam tiga hubungan utama, penggunaan internet diharapkan menjadi wahana untuk mempercepat pertukaran informasi, menyediakan sarana layanan, serta kegiatan transaksi dengan warga masyarakat (G2C), pelaku bisnis (G2B), dan pihak pemerintah sendiri (G2G) (Indrayani, 2020). Berdasarkan ketiga hubungan tersebut, maka penelitian ini akan berfokus pada aspek G2C, karena G2C mencerminkan secara langsung interaksi antara pemerintah dan masyarakat sebagai pengguna akhir dari layanan SPBE. Fokus pada G2C menjadi penting karena penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi pengalaman pengguna serta menyusun indikator kualitas layanan SPBE menurut perspektif masyarakat. Model *DigiGOVQUAL* diharapkan dapat menjadi instrumen evaluasi yang relevan terhadap kebutuhan layanan digital publik di Indonesia.

### **1.2.1 State of The Art**

Sampai saat ini, belum ada instrumen yang dirancang dengan spesifik untuk mengukur kualitas layanan SPBE melalui perspektif publik atau masyarakat Indonesia. Model yang digunakan untuk pengukuran kualitas layanan digital pemerintah sudah melewati beberapa tahap pengembangan. Yang pertama adalah model *SERVQUAL* (Parasuraman et al., 1988), yang digunakan sebagai pondasi utama, tetapi model ini memiliki keterbatasan karena fokusnya terdapat pada layanan konvensional dan belum masuk ke dalam konteks digital. Sebagai respon

untuk model tersebut, maka terdapat hasil pengembangan bernama *E-GOVQUAL* yang dikembangkan oleh Papadomichelaki & Mentzas (2012), di mana model ini secara spesifik dibuat untuk konteks layanan pemerintah digital, dengan menekankan pada aspek teknis seperti keandalan sistem dan efisiensi. Kemudian untuk perkembangan terbaru dijawab dengan model *EGSQUAL* (Aljukhadar et al., 2022), di mana model ini dapat menyempurnakan model-model sebelumnya dengan cara memasukkan dimensi yang memiliki orientasi pada pengalaman pengguna seperti interaktivitas dan personalisasi. Model-model tersebut sudah banyak digunakan dalam konteks internasional, tetapi untuk penerapan secara langsung di Indonesia masih menjadi tantangan karena perbedaan konteks sosial dan birokrasi sehingga dibutuhkan sebuah instrumen yang lebih relevan.

Maka dari itu perlu adanya pengembangan sebuah model pengukuran yang lebih relevan dengan karakteristik layanan digital untuk masyarakat di Indonesia. Salah satu model terbaru yang memberikan relevansi di dalam konteks pelayanan digital adalah model *EGSQUAL* yang dikembangkan oleh Aljukhadar et al. (2022). Model ini memiliki tujuh dimensi utama yang terdiri dari Interaktivitas dan Personalisasi, Kualitas Informasi, Kualitas Dukungan dan Bantuan, Kemudahan Pengguna, Fungsionalitas Situs, Keamanan dan Privasi, serta Estetika. Model *EGSQUAL* dirancang untuk menjawab keterbatasan dari model-model sebelumnya dengan melakukan penekanan aspek pengalaman pengguna, kepercayaan digital, dan efisiensi layanan di dalam ekosistem pemerintahan digital. Nilai-nilai tersebut sejalan dengan prinsip dasar penyelenggaraan SPBE berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018.

Dari model-model yang sudah ada, *EGSQUAL* yang dikembangkan oleh Aljukhadar et al. (2022) dapat menjadi pilihan yang dianggap relevan untuk penelitian ini. Model *EGSQUAL* dirancang untuk menjawab keterbatasan model sebelumnya dengan menekankan aspek berdasarkan pengalaman pengguna, kepercayaan terhadap digital, dan efisiensi dari layanan. Nilai-nilai tersebut dianggap sejalan dengan prinsip penyelenggaraan SPBE di negara Indonesia. Maka dalam penelitian ini, model *EGSQUAL* menjadi konseptual utama untuk

pengembangan awal model *DigiGOVQUAL*. Dengan pendekatan eksploratif menggunakan teknik analisis EFA, penelitian ini memiliki tujuan untuk menghasilkan sebuah instrumen pengukuran kualitas layanan digital pemerintah yang diambil berdasarkan perspektif pengguna dan disesuaikan dengan kebutuhan negara Indonesia.

Berdasarkan latar belakang dan *State of the Art*, maka terdapat beberapa kesenjangan penelitian yang menjadi dasar urgensi pada penelitian ini. Pertama, tidak adanya instrumen pengukuran SPBE berdasarkan perspektif pengguna untuk konteks negara Indonesia. Kemudian, belum ada studi atau penelitian mengenai persepsi pengguna pada layanan G2C di konteks Kota Batam. Ketiga, penggunaan metode EFA belum pernah digunakan untuk tahap awal pengembangan model di bidang pemerintah digital. Maka penelitian ini bertujuan untuk menegaskan kesenjangan-kesenjangan tersebut dengan melakukan eksplorasi indikator serta pengembangan awal model *DigiGOVQUAL* yang berfokus pada pengalaman pengguna di Kota Batam.

### **1.3 Perumusan Masalah**

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 yang sudah memandatkan aturan mengenai survei kebutuhan dan kepuasan pengguna SPBE, sampai saat ini belum ada instrumen baku yang dirancang melalui perspektif masyarakat. Kesenjangan tersebut menunjukkan dibutuhkan eksplorasi terhadap indikator kualitas layanan publik yang berbasis SPBE. Berdasarkan permasalahan tersebut, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui indikator yang relevan untuk mengukur kualitas layanan SPBE di Indonesia menurut pengguna.

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah diuraikan, maka terdapat sebuah pertanyaan penelitian, yaitu:

1. Apa saja indikator-indikator yang relevan untuk mengukur kualitas layanan SPBE di Indonesia menurut pengguna?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah dan pertanyaan penelitian tersebut, maka penelitian ini memiliki tujuan teoretis dan tujuan praktis yang ingin dicapai.

### **1.4.1 Tujuan Teoritis**

Secara teoretis, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan memetakan dimensi dan indikator-indikator yang relevan untuk mengukur kualitas layanan SPBE dari perspektif pengguna.

### **1.4.2 Tujuan Praktis**

Secara praktis, penelitian ini memiliki tujuan untuk menyediakan draf instrumen awal yang dapat menjadi masukan untuk Kementerian PANRB dalam hal penyusunan panduan evaluasi layanan SPBE, serta memberikan wawasan kepada Pemerintah Kota Batam mengenai persepsi pengguna sebagai dasar perbaikan layanan.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

1. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada pengembangan ilmu pengetahuan di bidang pelayanan digital, administrasi publik, serta sistem informasi pemerintahan melalui konstruksi awal model pengukuran kualitas layanan SPBE
2. Pendekatan kuantitatif dalam pengembangan model ini diharapkan dapat menjadi landasan awal bagi penelitian lanjutan untuk divalidasi dengan model seperti *Confirmatory Factor Analysis* dan pengujian hubungan antarvariabel di dalam konteks evaluasi pelayanan publik digital.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

1. Model dari *DigiGOVQUAL* yang merupakan hasil dari pengembangan perspektif pengguna diharapkan dapat digunakan oleh instansi

pemerintah sebagai instrumen awal dalam mengevaluasi layanan kualitas SPBE

2. Model *DigiGOVQUAL* juga diharapkan dapat memberikan dasar awal untuk instansi pemerintah agar memahami persepsi masyarakat terhadap kualitas layanan digital, sehingga bisa digunakan sebagai masukan dalam hal merancang evaluasi serta peningkatan layanan yang sifatnya lebih berorientasi kepada pengguna.

### **1.6 Sistematika Penulisan Tugas Akhir**

Untuk memudahkan pemahaman tentang penelitian ini, penulis menyusun sistematika penulisan penelitian sebagai berikut ini:

#### **BAB I           PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan ringkasan umum secara singkat dan padat, yang menggambarkan dengan tepat isi penelitian. Isi di bab ini meliputi: Gambaran Umum Objek penelitian, Latar Belakang Penelitian, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, dan Sistematika Penulisan Tugas Akhir.

#### **BAB II          TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisikan teori mulai dari umum hingga ke khusus, yang disertai dengan penelitian terdahulu kemudian dilanjutkan dengan kerangka pemikiran penelitian yang diakhiri dengan hipotesis jika diperlukan.

#### **BAB III         METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan pendekatan serta jenis penelitian yang digunakan, termasuk metode kuantitatif untuk pengujian struktur melalui *Exploratory Factor Analysis*. Pada bab ini juga menjelaskan tentang teknik pengumpulan data, populasi dan sampel, instrumen penelitian, dan prosedur analisis data.

#### BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisikan tentang hasil dari proses eksplorasi indikator, hasil analisis faktor eksploratori terhadap indikator yang diperoleh, dan membahas struktur faktor yang terbentuk. Interpretasi dari hasil juga akan dikaitkan dengan teori dan temuan pada studi sebelumnya.

#### BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan dan rumusan masalah, menjelaskan tentang keterbatasan penelitian yang dihadapi, dan memberikan saran dalam pengembangan model *DigiGOVQUAL* untuk diteliti lebih lanjut, secara akademik maupun di dalam konteks kebijakan serta implementasi pelayanan publik digital.