

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Kemajuan teknologi adalah salah satu aspek penting dalam perkembangan peradaban manusia saat ini guna memudahkan proses aktivitas dalam bermasyarakat. Kebutuhan informasi kini menjadi sangat vital bagi manusia, sejalan dengan peran teknologi yang menyediakan beragam sumber informasi. Teknologi informasi digunakan untuk pengumpulan, penyiapan, penyimpanan, pengolahan, pengungkapan, analisis, dan/atau penyebaran informasi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008, Pasal 1 Nomor ayat (3) tentang ITE. Perkembangan teknologi tidak terlepas dari kegunaannya terhadap kegiatan pemerintah untuk mencapai tata kelola pemerintahan yang baik dalam mengatur kenyamanan masyarakat nasional. Dalam hal ini banyak negara termasuk Indonesia yang berlomba-lomba memperkenalkan layanan digital dari wilayahnya masing-masing. Melalui layanan digital ini yang memungkinkan untuk melakukannya, disebut dengan *electronic government* (E-Government) atau pemerintahan berbasis elektronik.

Perkembangan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam layanan publik telah berevolusi secara signifikan selama beberapa dekade terakhir, mengubah operasi pemerintah dan keterlibatan warga negara (Liu & Yuan, 2015). Adopsi TIK telah meningkatkan pemberian layanan publik, meningkatkan efisiensi, dan mengurangi biaya operasional (Bhat, 2014). Ini juga telah meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi warga negara dalam

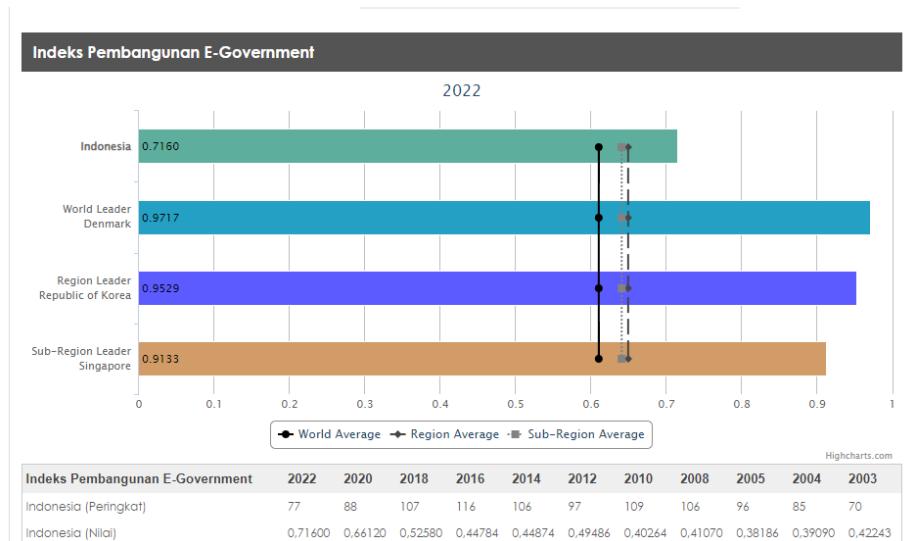
perumusan kebijakan (Bhat, 2014;Bhatnagar, 2018). Integrasi Web 2.0, media sosial, dan teknologi seluler telah berdampak lebih jauh pada pemberian layanan dan proses keterlibatan warga negara.

Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) memiliki peranan yang sangat signifikan dalam pelaksanaan serta penerimaan berbagai program E-Government. Infrastruktur TIK memiliki pengaruh positif yang kuat terhadap adopsi E-Government, meningkatkan pemberian layanan, akuntabilitas, dan transparansi (Wairiuko et al, 2018). Penerapan TIK dalam E-Government memfasilitasi komunikasi yang efektif antara warga negara dan pemerintah, meningkatkan pemberian layanan publik, dan mengurangi korupsi (Gogoi, 2020). Model Unified Theory of Acceptance and Use of Technology (UTAUT) telah digunakan untuk meneliti penerimaan TIK di instansi pemerintah, dan temuan penelitian menunjukkan bahwa ekspektasi kinerja, ekspektasi usaha, faktor sosial, serta dukungan fasilitas memberikan pengaruh positif terhadap pemanfaatan TIK (Gupta et al, 2008);(Mcgrath et al, 2014). Secara keseluruhan, adopsi TIK dalam E-Government memiliki potensi untuk mengubah struktur pemerintah dan meningkatkan pemberian layanan kepada pemegang kepentingan.

Penyelenggaraan E-Government di Indonesia dimulai dengan dihadirkannya instruksi dari Presiden Nomor 3 Tahun 2003 yang membahas mengenai kebijakan dan juga strategi nasional dalam upaya dikembangkannya e-government. Instruksi tersebut menjadi dasar bagi proses digitalisasi dalam tata kelola pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota di seluruh Indonesia. Pemerintahan yang transparan, bersih, akuntabel,

efektif dan efisien dalam mendistribusikan dan menyelenggarakan pelayanan publik, membangun hubungan publik-swasta, menyediakan mekanisme komunikasi antara lembaga pemerintah dan masyarakat, dan mengelola kinerja pemerintah.

**Tabel 1. 1 Indeks Pembangunan E-Government Indonesia**



Sumber : <https://publicadministration.un.org>, 2022

Pada awal perkembangan E-Government, Indonesia berada pada kategori menengah dalam Indeks Perkembangan E-Government (EGDI) antara tahun 2003 hingga 2016. Bahkan, pada tahun 2005, 2010, dan 2016, EGDI Indonesia sempat berada di bawah rata-rata ASEAN, Asia, dan dunia. Namun, Indonesia kemudian bangkit dan masuk ke kategori tinggi, dengan nilai 0,52580 poin pada tahun 2018 dan 0,66120 poin pada tahun 2020, yang melebihi rata-rata subregional dan regional dunia. Melihat perkembangan E-Government dalam dua tahun terakhir, terlihat adanya kemajuan yang signifikan. Berdasarkan survei PBB tahun 2020, Indonesia menempati peringkat ke-88 dari 193 negara, naik 19 peringkat

dibandingkan dengan posisi sebelumnya di peringkat 107 pada tahun 2018 (Dwiyanto, 2022).

Keberhasilan implementasi E-Government di Indonesia tidak terlepas dari upaya pemerintah yang terus menyempurnakan penerapannya yang berbasis pada teknologi informasi dan komunikasi. Komitmen ini tercermin dalam penerbitan Peraturan Presiden nomor 95 tahun 2018 yang membahas mengenai sistem dari pemerintahan dalam basis elektronik. Peraturan tersebut mengharuskan keseluruhan pihak-pihak penyelenggara di wilayah pemerintahan, baik pada wilayah pusat maupun daerah, untuk melakukan integrasi terhadap e-government dalam upaya dilaksanakannya pemerintahan serta layanan kepada publik. Berdasar pada upaya evaluasi dari sistem pemerintahan dalam basis elektronik yang telah tercantum pada surat keputusan menteri PANRB No. 13 Tahun 2023, indeks SPBE tahun 2023 mencapai 3,12 dengan predikat "baik". Evaluasi ini dilakukan terhadap 615 instansi pemerintah.

**Tabel 1. 2 Indeks SPBE Indonesia tahun 2021-2024**

Tahun	Nilai Indeks	Predikat
2021	2,24	Cukup baik
2022	2,34	Cukup baik
2023	2,79	Baik
2024	3,12	Baik

Sumber : PANRB, 2024

Dalam beberapa tahun terakhir Indonesia menunjukkan tren positif dengan meningkatnya nilai indeks SPBE setiap tahun hingga pada tahun 2024 menunjukkan predikat baik. Selaras dengan tujuan implementasi SPBE, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik

Indonesia Nomor 26 Tahun 2020 tentang Pedoman Evaluasi Pelaksanaan Reformasi Birokrasi menetapkan delapan area perubahan, salah satunya terkait penataan tatalaksana yang berkaitan langsung dengan SPBE. Dalam pengelolaan tatalaksana, penerapan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik diharapkan dapat mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dalam proses manajemen pemerintahan. Selain berpengaruh pada aspek internal pemerintahan, penerapan SPBE juga memberikan manfaat besar bagi masyarakat sebagai penerima layanan. Implementasi SPBE termanifestasi dalam layanan digital, yakni layanan yang disediakan melalui media digital seperti situs web, aplikasi seluler, atau platform digital lainnya. Kehadiran layanan digital menghadirkan suatu kemungkinan bagi pihak-pihak masyarakat dalam upaya melakukan pengaksesan terhadap berbagai macam layanan publik dengan cara lebih cepat, mudah, dan transparan tanpa perlu melakukan kontak langsung secara tatap muka.

Layanan digital di Indonesia telah diterapkan pada semua sektor, tidak terkecuali sektor pelayanan publik. Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan berbagai program dan inovasi untuk mengintegrasikan teknologi dalam pelayanan publik (Maharani et al, 2024). Hal ini sebagai bagian dari upaya meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan pemerintah. Digitalisasi pelayanan publik dapat meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat (Daraba et al, 2023). Penggunaan layanan digital pada pemerintahan berdampak positif pada pelayanan, karena memutus mata rantai birokrasi sehingga pelayanan bisa lebih cepat didapat, lebih murah dan mudah. Layanan digital dapat memberikan

kemudahan akses, efektivitas, dan efisiensi bagi masyarakat (Yunaningsih et al, 2021).

Penerapan layanan publik secara digital diharapkan tidak hanya meningkatkan efisiensi birokrasi, tetapi juga mampu menjawab kebutuhan dan ekspektasi masyarakat secara lebih baik. Lembaga pengawas yang berwenang dalam mengawasi pelayanan publik di Indonesia, Ombudsman melaporkan pada tahun 2023 bahwa Provinsi Jawa Timur menerima 517 jumlah aduan yang dilakukan oleh masyarakat. Isu pelayanan pemerintahan, masih menjadi salah satu substansi laporan teratas. Hal tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat banyak pelanggaran hak yang diterima oleh masyarakat oleh pejabat publik. Berikut wilayah di Jawa Timur dengan jumlah aduan terbanyak yang diterima oleh Ombudsman pada tahun 2023

**Tabel 1. 3 Wilayah dengan Jumlah Aduan Terbanyak di Jawa Timur**

No.	Wilayah	Jumlah
1.	Kota Surabaya	152
2.	Kabupaten Tulungagung	93
3.	Kabupaten Sidoarjo	44
4.	Kota Malang	26

Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman Tahun 2023

Pada tabel di atas, Kabupaten Sidoarjo menjadi salah satu daerah yang tercatat dalam hal pengaduan masyarakat terkait pelayanan publik. Berdasarkan data dari Ombudsman Republik Indonesia, Sidoarjo menempati posisi ketiga tertinggi di Provinsi Jawa Timur dengan jumlah pengaduan mencapai 44 kasus. Fakta ini menunjukkan masih adanya ketidaksesuaian antara harapan masyarakat dan kualitas pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah daerah, termasuk

layanan yang berbasis digital. Tingginya angka pengaduan ini mencerminkan pentingnya mengukur kualitas terhadap layanan publik, khususnya yang diselenggarakan melalui platform daring atau elektronik.

Salah satu inovasi layanan digital yang diterapkan di Kabupaten Sidoarjo oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah Pelayanan Via Online (Plavon). Layanan ini merupakan bentuk pelaksanaan kebijakan pemerintah pusat sebagaimana tercantum dalam Permendagri Nomor 7 Tahun 2019 membahas mengenai pelayanan administrasi kependudukan dengan berbasis daring serta permendagri nomor 104 tahun 2019 yang membahas mengenai upaya dokumentasi administrasi kependudukan. Melalui platform tersebut, masyarakat dapat mengakses berbagai layanan administrasi kependudukan secara online melalui situs resmi: <https://plavon.sidoarjokab.go.id>. Kehadiran Plavon diharapkan dapat meningkatkan mutu pelayanan publik di bidang kependudukan dengan memaksimalkan pemanfaatan teknologi informasi. Berikut merupakan tampilan Pelayanan Via Online (Plavon)

### Gambar 1. 1 Tampilan Plavon



Sumber : <https://plavon.sidoarjokab.go.id>, diakses 17 Agustus 2024

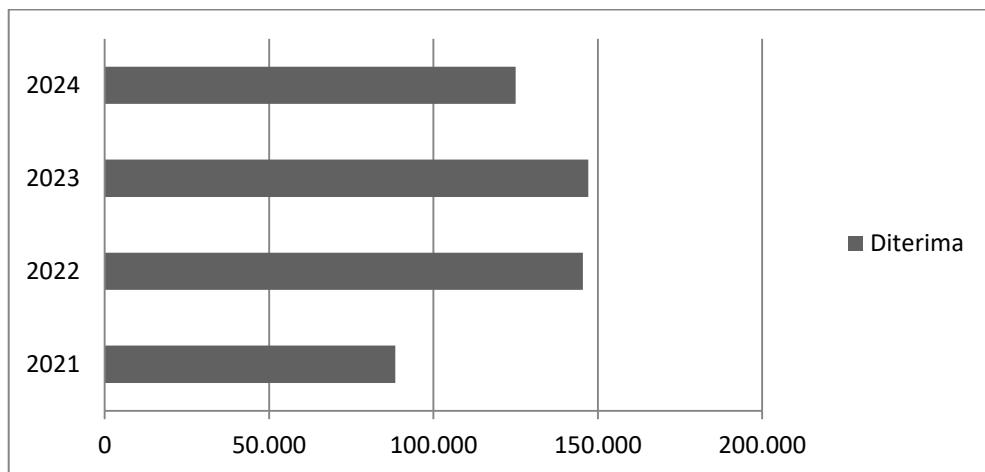
Plavon dirancang sebagai upaya untuk menghadirkan suatu kemudahan bagi pihak masyarakat dalam upaya diurusnya berbagai macam layanan administrasi kependudukan maupun upaya pencatatan sipil dengan berbasis daring, kapanpun dan menyesuaikan pada jam operasional pelayanan. Melalui program ini, diketahui dukcapil Kabupaten Sidoarjo berupaya menghadirkan Suatu bentuk inovasi serta berupaya ditingkatkan yang efisiensi dalam menghadirkan pelayanan terhadap program ini juga diketahui menghadirkan 10 jenis layanan terkait administrasi yang berkaitan dengan kependudukan dan juga pencatatan sipil, yaitu: (1) Akta Kelahiran; (2) Akta Kematian; (3) Akta Perkawinan; (4) Akta Perceraian; (5) Kartu Tanda Penduduk; (6) Kartu Identitas Anak; (7) Kartu Keluarga; (8) Surat Keterangan Datang; (9) Surat Keterangan Pindah; dan (10) Peduli Dilan.

Mengurus dokumen kependudukan melalui Pelayanan Via Online (Plavon) memakan waktu kurang lebih tiga sampai tujuh hari kerja. Plavon dapat diakses kapanpun dan dimanapun, namun pengajuan hanya dapat dilakukan pada hari kerja, yaitu Hari Senin-Jumat pada pukul 08.00 hingga 15.00. Setelah pengajuan dilakukan, berkas yang diajukan dapat dilihat sampai mana proses yang sedang berlangsung (menunggu verifikasi, sedang diproses, berkas tidak lengkap hingga selesai). Jika syarat berkas dalam pengajuan dokumen kurang, harus segera dilengkapi agar pengajuan dokumen tidak gagal. Beberapa dokumen dapat diambil secara mandiri (melalui email), mesin Anjungan Dukcapil Mandiri (ADM), atau datang langsung ke dinas setempat. Hal tersebut memberikan keamanan dan kemudahan pengurusan dokumen kepada masyarakat juga peningkatan kualitas pelayanan.

Sebelum adanya Pelayanan Via Online (Plavon), Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Sidoarjo menggunakan *hotline whatsapp* pada tahun 2020, yang setiap harinya melayani 500-600 pengajuan dokumen kependudukan (Juprihantoro & Pradana, 2023). Hotline whatsapp sebagai pelayanan digital pada administrasi kependudukan merupakan jawaban atas pembatasan ruang karena pandemi. Namun, terdapat pembatasan pelayanan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo karena membludaknya jumlah penajuan dokumen kependudukan yang mencapai 600-1000 kuota antrean setiap hari. Hingga pada Maret 2021 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo meluncurkan laman web sebagai layanan digital untuk menggantikan *hotline whatsapp*. Sejak itu, Plavon menjadi layanan digital yang

digunakan oleh masyarakat dalam melakukan administrasi kependudukan. Pengguna Pelayanan Via Online (Plavon) juga terbagi menjadi 3, yaitu petugas, mitra, dan masyarakat. Berikut ini jumlah pengajuan yang dilakukan oleh masyarakat

**Tabel 1. 4 Jumlah Pengajuan pada Plavon pertahun**

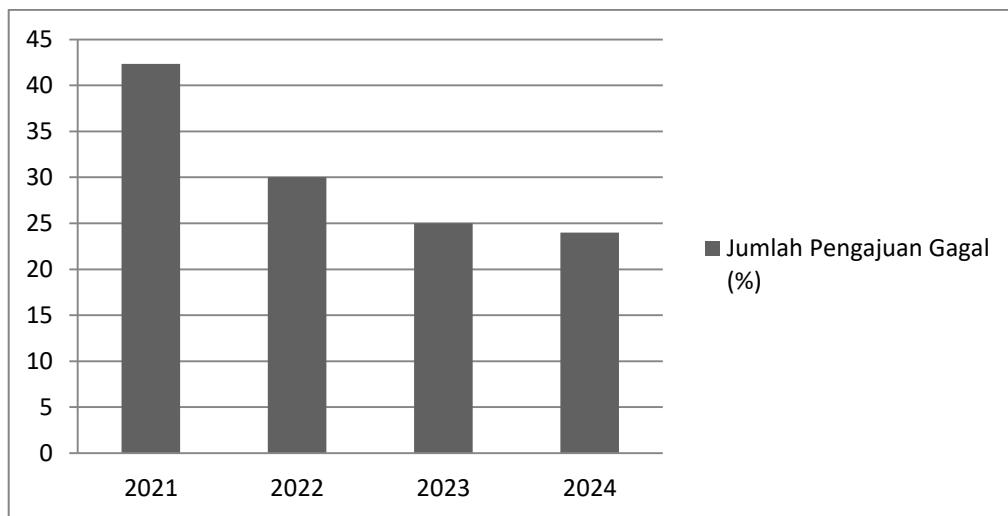


Sumber: (Dispendukcapil Kab. Sidoarjo, diolah Penulis, 2025)

Data yang diperoleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Sidoarjo menunjukkan bahwa pengajuan berkas kependudukan yang dilakukan masyarakat melalui Pelayanan Via Online (Plavon) pada tahun 2021 berjumlah 88.392 pengajuan. Kemudian, pada tahun 2022 berjumlah 145.392 pengajuan, tahun 2023 pengajuan diterima berjumlah 147.151 dan tahun 2024 pengajuan diterima berjumlah 125.030. Jumlah pengajuan total yang dilakukan oleh masyarakat melalui layanan digital pada tahun 2021-2024 adalah 506.000 pengajuan. Sesuai dengan tujuannya, Plavon dibuat untuk memudahkan masyarakat dalam mengurus berkas kependudukan, sehingga masyarakat akan lebih menghemat waktu dan tenaga selama proses berlangsung. Namun, masih banyak masyarakat yang seringkali mengalami kendala pada saat melakukan

pengajuan, hingga pengajuan yang dilakukan berakhir gagal atau tidak dapat diproses. Berikut data pengajuan berkas pendudukan melalui Pelayanan Via Online (Plavon)

**Tabel 1. 5 Presentase Pengajuan Gagal Pelayanan Via Online**

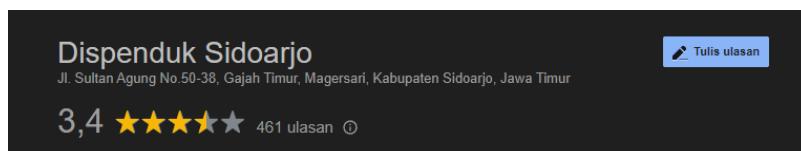


Sumber: (Dispendukcapil Kab. Sidoarjo, diolah Penulis, 2025)

Pada tahun 2021 pengajuan gagal berjumlah 37.425 atau 42,33% dari 88.392 pengajuan. Tahun 2022 pengajuan gagal berjumlah 44.655 atau 30,71% dari 100.772 pengajuan. Pada tahun 2023 pengajuan gagal berjumlah 37.065 atau 25,18% dari 147.151 pengajuan. Tahun 2024 pengajuan gagal berjumlah 30.728 atau 24,57% dari 125.030 pengajuan. Jumlah pengajuan gagal yang dilakukan oleh masyarakat menunjukkan bahwa terdapat masalah pada saat melakukan pengajuan melalui Pelayanan Via Online (Plavon). Kendala yang dialami oleh masyarakat seperti Plavon yang lemot, beberapa pilihan tidak muncul, hingga harus mengulang dari awal. Selain itu, masyarakat juga kurang memahami instruksi yang ada pada Plavon, seperti ketentuan ukuran gambar, pengisian data, dan berkas yang harus diunggah.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Kurnia Aji et al (2022) mengemukakan bahwa penerimaan masyarakat Kab. Sidoarjo terhadap Plavon sebesar 65,63% dengan indeks cukup tinggi. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh (Bianto & Choiriyah, 2023) menyatakan bahwa Plavon Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo kurang disosialisasikan. Masyarakat yang akan melakukan pengurusan administrasi kependudukan dan catatan sipil kurang mengetahui adanya inovasi baru yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Cahyani & Rosdiana, 2023). Hal ini membuat masyarakat sebagai target pengguna Plavon masih belum paham akan penggunaan dan awam akan layanan digital tersebut. Keluhan mengenai pelayanan Dinas Kependudukan dan Pelayanan Sipil seringkali diutarakan melalui review di google. Hal tersebut bisa dilihat dibawah ini

**Gambar 1. 2 Penilaian Dispendukcapil Kab. Sidoarjo melalui google review**



Sumber : (Dispenduk sidoarjo review melalui google, diakses pada 28 Agustus 2024)

Gambar di atas menunjukkan bahwa dari 461 ulasan yang dilakukan oleh masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Sidoarjo mendapatkan nilai 3,4 dari skala 5. Melalui review google, masyarakat menyampaikan kendala mengenai layanan digital Plavon. Kemudian salah satu masalah yang seringkali terjadi juga adanya eror pada laman web Plavon ketika pengguna melakukan pengurusan berkas kependudukan seperti yang dialami oleh

masyarakat. Selain itu, Plavon tidak ramah bagi semua pengguna, terutama lansia (lanjut usia). Ketika semua hal tersebut terjadi masyarakat seringkali tidak sabar yang berujung gagalnya pengajuan berkas di Plavon. Hal ini menjadikan hambatan bagi masyarakat sebagai pengguna dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Sidoarjo sebagai penyedia layanan.

Mengacu pada penjelasan di atas, perkembangan teknologi informasi mendorong instansi pemerintah untuk menyediakan layanan publik berbasis digital, termasuk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo yang menghadirkan layanan Pelayanan Via Online (Plavon). Namun, implementasi layanan digital tersebut masih menghadapi kendala, salah satunya tingginya jumlah pengajuan gagal. Pada tahun 2024 tercatat 30.728 pengajuan atau 24,57% dari total pengajuan tidak berhasil diproses. Tingginya angka ini menunjukkan adanya potensi permasalahan dalam kualitas layanan digital yang diberikan. Kegagalan pengajuan dapat berkaitan dengan aspek kemudahan penggunaan, keandalan sistem, kepercayaan pengguna, maupun dukungan yang diberikan kepada masyarakat sebagai pengguna layanan. Oleh karena itu, penting dilakukan penelitian untuk mengetahui kualitas layanan Plavon dan sejauh mana layanan tersebut mampu memenuhi kebutuhan serta harapan masyarakat. Untuk mengetahui kualitas Pelayanan Via Online (Plavon) melalui pendapat masyarakat, penelitian ini menggunakan E-Government Quality oleh (Papadomichelaki & Mentzas, 2012) dengan empat dimensi yaitu (ease of use) kemudahan pengguna, (trust) kepercayaan, (reability) keandalan, dan (citizen support) dukungan masyarakat.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Setelah dipaparkannya mengenai latar belakang di atas, kajian ini merumuskan masalah berupa “Bagaimana kualitas layanan digital Pelayanan Via Online (Plavon) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Sidoarjo?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1. Tujuan Teoritis**

Mengetahui kualitas layanan digital Pelayanan Via Online (Plavon) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Sidoarjo dari masyarakat sebagai pengguna ialah tujuan teoritis yang ingin di capai pada penelitian ini.

### **2. Tujuan Praktis**

Memperkaya kajian mengenai Ilmu Administrasi Negara ialah tujuan praktis yang ingin dicapai pada penelitian ini.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1) Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan mampu untuk menambah pengetahuan dan wawasan tentang kualitas digitalisasi pada pelayanan di sektor pemerintahan.

### **2) Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan mampu untuk memberi masukan yaitu berupa saran kepada dinas terkait yang dapat digunakan untuk membuat kebijakan yang lebih mengutamakan masyarakat.