

Implementasi Kebijakan Digitalisasi Pelayanan Publik di Indonesia: Kajian Literatur Tahun 2020–2025

La Ode Agus Said¹, Muh. Rijal², Sarinah³,

¹Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Universitas Halu Oleo, Kendari, Indonesia: laodeagussaid@uho.ac.id

²Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Universitas Halu Oleo, Kendari, Indonesia: muh.rijalhaseng@uho.ac.id

³Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Universitas Halu Oleo, Kendari, Indonesia: sarinah@uho.ac.id

* Correspondence: ¹laodeagussaid@uho.ac.id

ABSTRAK

Digitalisasi layanan publik telah menjadi agenda strategis Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, transparan, dan akuntabel. Studi tinjauan literatur (*systematic literature review*) ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan digitalisasi pelayanan publik di Indonesia sepanjang periode tahun 2020 hingga 2025 dengan mengidentifikasi capaian, faktor pendukung, serta kendala struktural yang dihadapi. Metode yang digunakan adalah *Systematic Literature Review* (SLR) dengan mengikuti protokol PRISMA terhadap 35 artikel ilmiah bereputasi yang dipublikasikan pada jurnal terindeks Sinta dan Scopus dalam kurun waktu tersebut. Melalui kombinasi analisis Teori Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn, *New Public Management*, serta kerangka *design-reality gap*, hasil kajian menunjukkan bahwa implementasi digitalisasi pelayanan publik di Indonesia mengalami akselerasi yang signifikan. Hal ini ditandai dengan peluncuran platform layanan terintegrasi nasional seperti SP4N-LAPOR! dan inisiasi *GovTech* INA-Digital yang sukses memotong birokrasi serta meningkatkan transparansi hasil. Kendati demikian, tantangan struktural mendalam masih belum tertangani secara optimal, meliputi kesenjangan infrastruktur digital antara wilayah urban dan rural, rendahnya literasi digital masyarakat, fragmentasi sistem akibat ego sektoral, serta kerentanan pada aspek keamanan data dan inklusivitas layanan bagi kelompok rentan. Kajian ini menyimpulkan bahwa keberhasilan transformasi digital di Indonesia memerlukan pergeseran fokus dari sekadar kuantitas inovasi aplikasi menuju penguatan kapasitas infrastruktur yang merata dan perlindungan nilai-nilai publik.

Kata kunci : *Digitalisasi, Pelayanan Publik, Implementasi Kebijakan, Systematic Literature Review, Indonesia.*

ABSTRACT

Digitalization of public services has become a strategic agenda for the Government of Indonesia to realize effective, transparent, and accountable governance. This systematic literature review aims to analyze the implementation of public service digitalization policies in Indonesia throughout the period of 2020 to 2025 by identifying achievements, supporting factors, and structural constraints. The method employed is a Systematic Literature Review (SLR) adhering to the PRISMA protocol, examining 35 reputable scientific articles published in Sinta and Scopus-indexed journals within the specified timeframe. By combining the theoretical frameworks of Van Meter and Van Horn's Policy Implementation Model, New Public Management, and the design-reality gap, the findings demonstrate a significant acceleration in the implementation of public service digitalization in Indonesia. This progress is highlighted by the launch of integrated national service platforms such as SP4N-LAPOR! and the INA-Digital GovTech initiative, which have successfully minimized bureaucratic red tape and improved outcome transparency. Nevertheless, profound structural challenges remain inadequately addressed, including the digital infrastructure divide between urban and rural areas, low public digital literacy, system fragmentation driven by institutional silos, and vulnerabilities concerning data security and service inclusivity for marginalized groups. This study concludes that a successful digital

transformation in Indonesia requires a strategic shift in focus from merely pursuing the quantity of application innovations toward strengthening equitable infrastructure capacity and safeguarding public values.

Keywords: *Digitalization, Public Services, Policy Implementation, Systematic Literature Review, Indonesia.*

Pendahuluan/ Introduction

Transformasi digital pada sektor pemerintahan kini telah bergeser dari sekadar pilihan taktis menjadi salah satu prioritas kebijakan yang paling mendesak di berbagai belahan dunia, tidak terkecuali di Indonesia. Dalam lanskap global, *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) menjelaskan bahwasanya digitalisasi pemerintahan mampu meningkatkan efisiensi layanan, mengurangi korupsi, dan memperkuat akuntabilitas birokrasi secara signifikan. Di Indonesia sendiri, komitmen pemerintah terhadap transformasi digital dituangkan secara formal melalui Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia, serta RPJMN 2020–2024 yang menjadikan transformasi digital sebagai salah satu agenda prioritas nasional. Sebagai fungsi utama pemerintahan, sektor pelayanan publik otomatis menjadi salah satu wilayah yang paling terdampak oleh derasnya arus digitalisasi ini.

Namun, esensi dari perubahan ini tidak boleh dipandang sederhana. Digitalisasi pelayanan publik tidak sekadar mentransfer atau mengonversi proses layanan konvensional ke platform digital, melainkan menciptakan perubahan mendasar dalam pola relasi antara negara dan warga negara. Hal ini sejalan dengan konsep *e-government* yang dikembangkan oleh Heeks (2006), yang menegaskan bahwa penerapan teknologi informasi dalam pemerintahan pada akhirnya ditujukan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat selaku pengguna layanan. Meski demikian, implementasi kebijakan digitalisasi ini tidak selalu berjalan mulus di lapangan. Berbagai studi terdahulu menunjukkan bahwa resistensi birokrasi, ketimpangan akses teknologi, fragmentasi sistem, dan rendahnya literasi digital masih menjadi faktor utama yang menghambat transformasi digital di negara-negara berkembang. Di Indonesia, hambatan tersebut diperkuat oleh adanya kesenjangan infrastruktur digital yang lebar antara wilayah perkotaan dan pedesaan, sehingga memperlambat pemerataan manfaat dari digitalisasi layanan itu sendiri.

Untuk membedah kompleksitas tersebut, penelitian ini menggunakan kerangka analisis utama dari Teori Implementasi Kebijakan yang dirumuskan oleh Van Meter dan Van Horn (1975). Teori ini menekankan enam variabel penting yang saling berhubungan dalam mempengaruhi keberhasilan proses implementasi kebijakan, yaitu standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial-ekonomi, disposisi pelaksana, dan komunikasi antarorganisasi. Guna memperkaya sudut pandang teoretis, kajian ini juga mengintegrasikan Teori *New Public Management* (NPM) dari Hood (1991) yang menyoroti orientasi efisiensi dan akuntabilitas hasil untuk memandu reformasi birokrasi di era digital. Selain itu, konsep *Design–Reality Gap* dari Heeks (2006) dan kerangka *Digital Government Readiness* dari UN DESA turut digunakan untuk memetakan sejauh mana kesiapan sekaligus celah antara sistem yang direncanakan dengan realitas organisasi pelaksana di lapangan.

Melalui pendekatan teoretis yang terintegrasi tersebut, penelitian ini dilakukan menggunakan metode *Systematic Literature Review* (SLR) untuk mengkaji secara mendalam

artikel-artikel ilmiah yang relevan. Tujuannya adalah untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai peningkatan, pencapaian, faktor pendukung, serta kendala struktural dari implementasi digitalisasi pelayanan publik yang telah terjadi di Indonesia pada rentang tahun 2020–2025. Hasil akhir dari kajian literatur ini diharapkan dapat menjadi rujukan akademik sekaligus rekomendasi kebijakan yang konkret demi mendorong tata kelola pemerintahan digital yang lebih inklusif dan akuntabel di masa depan.

Kerangka Teori

Untuk menganalisis implementasi kebijakan digitalisasi pelayanan publik di Indonesia, kajian ini dibangun di atas lima perspektif teoretis yang saling melengkapi, yaitu teori implementasi kebijakan publik, teori reformasi manajemen sektor publik, konsep design–reality gap dalam e-government, gagasan platform society, serta kerangka kesiapan pemerintahan digital. Kelima perspektif tersebut digunakan secara terintegrasi untuk memetakan faktor pendorong, hambatan, dan dampak digitalisasi terhadap kualitas pelayanan publik.

1. Teori Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn (1975)

Kerangka analisis yang digunakan pada penelitian ini adalah Model Implementasi Kebijakan (Policy Implementation) yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn (1975) dalam tulisan “The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework” dalam jurnal *Administration & Society*. Model ini sendiri menjelaskan bahwa keberhasilan suatu kebijakan publik tidak hanya ditentukan oleh kualitas penetapan kebijakan tersebut tetapi juga melalui proses implementasi kebijakan tersebut. Model ini menggunakan 6 (enam) variabel yang saling berhubungan untuk menilai sebuah kebijakan, yaitu: (1) standar dan target kebijakan, yang digunakan untuk melihat seberapa jelas dan dapat diukur tujuan digitalisasi pelayanan publik; (2) sumber daya yang dimiliki, seperti dalam hal ini adalah anggaran, infrastruktur TI, dan SDM aparatur; (3) karakteristik organisasi pelaksana, yakni birokrasi dan kesesuaian budaya kerja instansi penyelenggara layanan publik; (4) disposisi pelaksana kebijakan, seperti pada kasus ini adalah aparat publik telah siap menerima perubahan dengan mendasarkan sistem pelayanannya pada teknologi; (5) komunikasi dan organisasi serta aktivitas penegakan, yang diterjemahkan ke dalam kesesuaian lintas lembaga dalam penyelenggaraan E-Government; dan (6) kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Misalnya tingkat digital literacy yang dimiliki masyarakat dan dukungan politik terhadap arahan digital transformation ini. Tujuh variabel ini yang kemudian digunakan dalam penelitian ini sebagai kerangka pemikiran utama untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat digitalisasi pelayanan publik di Indonesia.

2. Teori New Public Management (Hood, 1991)

Kajian ini juga menelusuri konsep dan teori dari New Public Management (NPM) yang diperkenalkan oleh Hood (1991). NPM tersebut diperkenalkan dalam sebuah artikel di jurnal named *Public Administration* yang berjudul “A Public Management for All Seasons?” Teori Hood ini berbicara mengenai pergeseran paradigma dalam bidang administrasi publik yang sudah beranjak dari birokrasi ke model manajemen pada sektor publik yang lebih menciptakan kinerja, memiliki akuntabilitas yang tinggi dan berorientasi pada hasil (output). Dalam NPM tersebut ada beberapa doktrin yang muncul, antara lain manajemen yang profesional dan lebih aktif dalam bertindak, menggunakan standar dan ukuran secara eksplisit, berfokus kepada pengendalian hasil (hasil), melakukan disagregasi pada unit unit

pelayanan, menerapkan mekanisme kompetisi, serta adanya efisiensi dalam segi penggunaan sumber daya. Bagian dari digitalisasi pelayanan publik terhadap masyarakat juga dapat dirujuk dengan prinsip-prinsip dari NPM tersebut, mengapa pemerintah melakukan ajakan terhadap pemanfaatan teknologi informasi dalam sebuah media komunikasi publik, yakni agar dapat memotong berbelitnya prosedur birokrasi, menciptakan transparansi, dan memberikan pelayanan yang lebih cepat kepada masyarakat.

3. Konsep E-Government dan Design–Reality Gap (Heeks, 2006)

Studi ini mengadaptasi kerangka analisis design–reality gap untuk membantu memahami asal usul dari keberhasilan dan kegagalan proyek digitalisasi. Dalam bukunya *Implementing and Managing e-Government: An International Text*, Heeks (2006) mengemukakan bahwa banyak proyek e- government gagal sebagian atau sepenuhnya karena kesenjangan antara sistem yang direncanakan (desain) dan organisasi yang melaksanakan (realitas). Kesenjangan ini terjadi dalam enam dimensi informasi, teknologi, proses kerja, tujuan dan nilai organisasi, staf dan keterampilan, serta sistem dan struktur manajemen dan sumber daya lain (dikenal dengan kerangka ITPOSMO). Jika adanya kesenjangan tersebut, maka semakin besar ketidaksesuaian antara desain dan realitas, maka semakin besar kemungkinan gagalnya penerapan tersebut. Dalam artikel ini kerangka tersebut dijadikan alasan mengapa beberapa aplikasi pelayanan publik di Indonesia belum tersampaikan secara merata di seluruh wilayah, karena ketimpangan infrastruktur serta kesiapan organisasi di berbagai wilayah.

4. Digitalisasi sebagai Transformasi Relasi Negara dan Warga (Van Dijck, Poell, & de Waal, 2018)

Selain perspektif teknis-organisasional, kajian ini turut mengacu pada gagasan platform society yang dikemukakan oleh Van Dijck, Poell, dan de Waal (2018) dalam buku *“The Platform Society: Public Values in a Connective World”* terbitan Oxford University Press. Gagasan ini menegaskan bahwa digitalisasi layanan publik bukan sekadar pemindahan proses administratif konvensional ke platform elektronik, melainkan membentuk kembali pola relasi antara negara dan warga negara melalui mekanisme datafikasi, personalisasi layanan, dan partisipasi digital. Perspektif ini melengkapi model implementasi kebijakan dengan menekankan dimensi sosial-relasional dari transformasi digital, yang tidak dapat sepenuhnya dijelaskan oleh pendekatan struktural-organisasional semata.

5. Digital Government Readiness (UN DESA)

Sebagai instrumen untuk menilai kesiapan pemerintah dalam bertransformasi digital, kajian ini menggunakan kerangka Digital Government Readiness sebagaimana dikembangkan oleh United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) melalui UN E-Government Survey. Kerangka ini mengukur kesiapan pemerintahan digital berdasarkan tiga dimensi utama, yaitu indeks infrastruktur telekomunikasi, indeks modal manusia (human capital), dan indeks layanan daring (online service), yang secara bersama-sama membentuk E-Government Development Index (EGDI). Kerangka ini relevan untuk memetakan sejauh mana kesiapan infrastruktur, sumber daya manusia, dan kualitas layanan daring pemerintah Indonesia dalam mendukung agenda digitalisasi pelayanan publik selama periode 2020–2025.

6. Faktor Penghambat Transformasi Digital di Negara Berkembang

Beberapa kajian terdahulu turut menjadi rujukan penting dalam memahami hambatan implementasi digitalisasi pada konteks negara berkembang. Wahid dan Sein (2013)

menemukan bahwa resistensi birokrasi dan lemahnya kapasitas kelembagaan menjadi penghambat utama adopsi teknologi informasi dalam pemerintahan di negara berkembang, sedangkan Kurniawan (2020) menegaskan bahwa transformasi birokrasi di Indonesia turut dipengaruhi oleh kesenjangan infrastruktur digital antara wilayah perkotaan dan pedesaan serta rendahnya literasi digital masyarakat, yang pada akhirnya memperlambat pemerataan manfaat digitalisasi layanan publik. Kedua temuan ini memperkuat relevansi variabel sumber daya serta kondisi sosial-ekonomi dalam model Van Meter dan Van Horn pada konteks Indonesia.

Metode/Method

Penelitian ini menerapkan metode penelitian *Systematic Literature Review* (SLR) dengan mengacu secara ketat pada pedoman protokol *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses* (PRISMA). Penggunaan metode SLR dipilih secara sengaja karena kemampuannya dalam mensintesis, mengevaluasi, dan mengintegrasikan hasil-hasil temuan dari berbagai penelitian terdahulu secara sistematis, transparan, serta dapat direproduksi kembali (*reproducible*) oleh peneliti lain. Langkah awal penelitian dimulai dengan melakukan penelusuran literatur secara komprehensif pada tiga *database* bereputasi, yaitu Sinta (*Science and Technology Index*), Google Scholar, dan Scopus. Proses pencarian data tersebut dioptimalkan dengan menggunakan kombinasi kata kunci strategis, yang meliputi: '*digitalisasi pelayanan publik*', '*e-government Indonesia*', '*implementasi SPBE*', '*digital government Indonesia*', dan '*transformasi digital birokrasi*'.

Guna menjaga relevansi dan kualitas artikel yang dianalisis, peneliti menetapkan kriteria inklusi dan eksklusi yang ketat. Kriteria inklusi dalam studi ini mengharuskan artikel yang dipilih memenuhi prasyarat sebagai berikut: (1) merupakan jurnal penelitian ilmiah yang diterbitkan dalam rentang tahun 2020–2025; (2) dipublikasikan pada jurnal yang telah terindeks Sinta 1, Sinta 2, atau Scopus; (3) fokus pembahasannya melibatkan praktik penerapan digitalisasi atau *e-government* yang terjadi di Indonesia; serta (4) memiliki metode penelitian yang eksplisit, baik yang bersifat kualitatif, kuantitatif, maupun metode campuran (*mixed-methods*). Sebaliknya, kriteria eksklusi diterapkan untuk mengeliminasi artikel yang tidak dapat diakses dalam teks lengkapnya (*full-text*), artikel yang berupa opini atau editorial, serta artikel yang topiknya tidak berkaitan langsung dengan konteks layanan publik.

Proses penyaringan artikel dilakukan secara bertahap untuk meminimalkan bias seleksi. Pada pencarian awal, ditemukan sebanyak 287 artikel yang relevan dengan kata kunci. Setelah dilakukan *pra-screening* yang mendalam pada level judul, abstrak, dan pemeriksaan teks lengkap berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi, diperoleh hasil akhir sebanyak 35 artikel ilmiah yang dinyatakan lolos dan memenuhi seluruh kriteria untuk dianalisis. Data dari seluruh artikel terpilih tersebut kemudian diekstraksi menggunakan matriks ekstraksi khusus yang mencakup identitas nama penulis, tahun terbitan, metode yang digunakan, lokasi penelitian, temuan-temuan utama, serta rekomendasi kebijakan yang ditawarkan. Selanjutnya, analisis data dilakukan secara tematik untuk mengidentifikasi pola, kecenderungan, dan sintesis temuan utama dari artikel-artikel tersebut. Untuk memastikan validitas internal dari kajian ini, proses verifikasi data dilakukan secara independen oleh dua peneliti yang diikuti dengan diskusi konsensus guna menyelesaikan setiap perbedaan penilaian yang muncul selama proses analisis. Alur penyaringan literatur ini secara visual digambarkan pada Gambar 1.



Gambar 1. Diagram Alir PRISMA Seleksi Literatur

Sumber: Data Diolah Peneliti (2026)

Berdasarkan diagram alir PRISMA yang ditunjukkan pada Gambar 1, visualisasi tersebut mempertegas transparansi proses reduksi artikel dari total temuan awal hingga tersisa artikel inklusi. Dari 287 catatan (*records*) yang berhasil diidentifikasi pada tahap awal, sebanyak 45 artikel langsung dikeluarkan sebelum penyaringan karena duplikasi (22 artikel), tidak layak secara sistematis oleh alat pencari (15 artikel), serta berupa artikel opini atau editorial non-penelitian (8 artikel). Pada tahap penapisan berikutnya, sebanyak 242 artikel disaring berdasarkan judul dan abstrak, di mana 177 artikel dieksklusi karena tidak relevan secara topik atau tidak berlatar belakang di Indonesia. Sisa 65 artikel dicari teks lengkapnya, namun 3 artikel tidak dapat diakses penuh akibat kendala *paywall*. Melalui analisis teks lengkap secara mendalam terhadap 62 artikel yang tersisa, didapati 27 artikel kembali tidak memenuhi kriteria kualitas karena metodenya tidak eksplisit (10 artikel), diterbitkan di luar Sinta 1/2 atau Scopus (9 artikel), serta tidak terkait langsung dengan pelayanan publik (8 artikel). Hasil akhir penyaringan menyisakan 35 artikel final yang lolos seluruh kriteria kualitas dan siap dilakukan sintesis data.

Data dari 35 artikel terpilih tersebut kemudian diekstraksi menggunakan matriks ekstraksi khusus yang mencakup identitas nama penulis, tahun terbitan, metode yang digunakan, lokasi penelitian, temuan-temuan utama, serta rekomendasi kebijakan yang ditawarkan. Selanjutnya, analisis data dilakukan secara tematik untuk mengidentifikasi pola, kecenderungan, dan sintesis temuan utama dari artikel-artikel tersebut berdasarkan perspektif teori implementasi kebijakan. Untuk memastikan validitas internal dari kajian ini, proses verifikasi data dilakukan secara independen oleh tim peneliti yang diikuti dengan diskusi konsensus guna menyelesaikan setiap perbedaan penilaian yang muncul selama proses analisis.

Hasil dan Pembahasan/ Result and Discussion

1. Peta Perkembangan Digitalisasi Pelayanan Publik di Indonesia (2020–2025)

Berdasarkan hasil kajian terhadap 35 artikel yang dianalisis, terdapat akselerasi signifikan dalam implementasi digitalisasi pelayanan publik di Indonesia selama periode 2020–2025. Akselerasi ini dipicu oleh setidaknya tiga faktor utama: pandemi COVID-19 yang memaksa percepatan adopsi layanan digital, komitmen politik Pemerintah Pusat melalui penerbitan berbagai regulasi pendukung, serta meningkatnya penetrasi internet di Indonesia yang mencapai 79,5% atau setara 221,56 juta pengguna pada tahun 2024 (APJII, 2024). Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB) mencatat peningkatan nilai Indeks SPBE nasional dari 1,98 pada tahun 2020 menjadi 3,12 pada tahun 2024 melampaui target 2,60 yang ditetapkan dalam RPJMN 2020–2024 dengan evaluasi dilakukan terhadap 615 instansi pusat dan pemerintah daerah, di mana 48 di antaranya meraih predikat memuaskan (KemenPAN-RB, 2024).

Kajian Nugroho et al. (2022) yang dipublikasikan dalam Jurnal Ilmu Administrasi Publik menemukan bahwa implementasi SPBE di 34 kementerian/lembaga menunjukkan variasi yang sangat besar. Kementerian Keuangan, BPS, dan BPKP tercatat sebagai instansi dengan tingkat implementasi tertinggi, sementara sejumlah pemerintah daerah di kawasan Indonesia Timur masih menghadapi hambatan infrastruktur yang serius. Hasil penelitian ini konsisten dengan teori implementasi yang dikemukakan Van Meter dan Van Horn (1975), dimana salah satu variabel penentu keberhasilan implementasi kebijakan adalah sumber daya (resources). Perbedaan anggaran dan SDM antar daerah menjadi variabel dominan yang menjelaskan ketidakmerataan capaian tersebut.

Tabel 1. Perkembangan Indeks SPBE Indonesia Tahun 2020–2023

Tahun	Indeks SPBE Nasional	Predikat	Keterangan
2020	1,98	Kurang	Baseline SPBE pertama
2021	2,15	Kurang	Dampak pandemi, akselerasi awal
2022	2,41	Cukup	Konsolidasi infrastruktur digital
2023	2,62	Baik	Peningkatan layanan terintegrasi
2024	3,12	Baik	Lampaui target RPJMN; 615 instansi dievaluasi

Sumber: KemenPAN-RB (2023, 2024), diolah penulis

2. Faktor Pendukung Implementasi Digitalisasi Pelayanan Publik

Hasil kajian literatur mengidentifikasi beberapa faktor yang secara konsisten disebut sebagai pendukung utama implementasi digitalisasi pelayanan publik di Indonesia. Pertama, komitmen kepemimpinan (leadership commitment). Studi Arifin dan Lestari (2021) yang diterbitkan dalam Jurnal Administrasi Publik Universitas Brawijaya menemukan bahwa daerah dengan kepala daerah yang memiliki visi digital yang kuat cenderung menunjukkan capaian SPBE yang lebih tinggi. Hal ini sesuai dengan perspektif teori transformational leadership yang menekankan peran pemimpin dalam mendorong inovasi dan perubahan organisasi (Bass & Riggio, 2006). Kedua, ketersediaan infrastruktur teknologi informasi.

Penelitian Rahmatika et al. (2022) menunjukkan bahwa ketersediaan jaringan internet yang memadai berkorelasi positif dengan tingkat adopsi layanan digital oleh masyarakat.

Ketiga, regulasi yang mendukung. Kerangka hukum yang komprehensif mulai dari UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Perpres No. 95 Tahun 2018 tentang SPBE, hingga Perpres No. 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia memberikan landasan legal yang kuat bagi implementasi digitalisasi. Rokhman (2021) dalam kajiannya yang diterbitkan di Jurnal Kebijakan Publik menekankan bahwa kejelasan regulasi merupakan prasyarat utama dalam model implementasi top-down. Keempat, inovasi aplikasi layanan. Peluncuran berbagai platform layanan digital seperti LAPOR! (Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat), aplikasi OSS (Online Single Submission) untuk perizinan usaha, dan aplikasi PeduliLindungi selama pandemi menunjukkan kemampuan inovasi pemerintah yang meningkat (Suwarno & Riyadi, 2022).

3. Hambatan Utama dalam Implementasi Digitalisasi Pelayanan Publik

Di sisi lain, berbagai hambatan serius juga teridentifikasi dalam kajian ini. Hambatan pertama adalah kesenjangan digital (digital divide). Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) melalui Indeks Masyarakat Digital Indonesia (IMDI) 2024 mencatat skor nasional sebesar 43,34 dari skala 100, hanya naik tipis 0,16 poin dari tahun sebelumnya, mencerminkan perlambatan pertumbuhan literasi digital masyarakat (Kominfo, 2024). Data APJII (2024) menunjukkan masih adanya disparitas antara penetrasi internet wilayah urban (82,2%) dan rural (74%), sementara pilar pemberdayaan digital dalam IMDI justru mengalami penurunan dari 26,19 menjadi 25,66. Kondisi ini mempertegas temuan Prasetyo dan Wisnu (2022) bahwa kelompok lansia, masyarakat berpendidikan rendah, dan warga di daerah terpencil paling rentan terhadap eksklusi digital. Dalam kerangka teori implementasi Van Meter dan Van Horn (1975), kondisi sosial-ekonomi yang timpang ini secara langsung mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan digitalisasi.

Hambatan kedua adalah resistensi birokrasi. Studi Jaya dan Permana (2023) yang dipublikasikan dalam Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja menemukan bahwa sebesar 64,7% ASN yang disurvei mengaku belum nyaman menggunakan sistem layanan digital dalam pekerjaan sehari-hari mereka, terutama generasi yang lebih tua. Fenomena ini sejalan dengan teori perubahan organisasi yang dikemukakan Lewin (1951), yang menjelaskan bahwa resistensi terhadap perubahan merupakan respons natural dari anggota organisasi ketika menghadapi pergeseran paradigma kerja. Hambatan ketiga adalah fragmentasi sistem. Penelitian Maulana et al. (2024) menemukan masih adanya silo data dan ketidakinteroperabilitas antar sistem informasi pemerintah, yang menyebabkan duplikasi data dan inefisiensi dalam penyelenggaraan layanan.

4. Dampak Digitalisasi terhadap Kualitas Pelayanan Publik

Terlepas dari berbagai hambatan yang ada, kajian literatur ini juga mengidentifikasi dampak positif yang dapat terukur dari implementasi digitalisasi pelayanan publik. Berdasarkan data Survei Kepuasan Masyarakat (SKM) yang dilakukan KemenPAN-RB (2023), rata-rata indeks kepuasan masyarakat terhadap layanan publik digital mencapai 85,42 dari skala 100, meningkat signifikan dari 76,18 pada tahun 2020. Maulida dan Setiawan (2023) dalam penelitiannya tentang implementasi e-KTP dan layanan kependudukan digital menemukan bahwa waktu penyelesaian layanan berkurang rata-rata 67% setelah digitalisasi diterapkan secara penuh di 12 kabupaten/kota yang menjadi sampel penelitian. Peningkatan kepuasan ini tidak berdiri sendiri, melainkan berkorelasi dengan empat dimensi kualitas

layanan digital yang diidentifikasi oleh Parasuraman et al. (1988) dalam model SERVQUAL, yakni keandalan (reliability), ketanggapan (responsiveness), jaminan (assurance), dan empati (empathy) yang kini diadaptasi ke dalam konteks e-service quality oleh Zeithaml et al. (2002).

Dalam perspektif New Public Management (Hood, 1991), digitalisasi berkontribusi langsung pada peningkatan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas pemerintahan. Hal ini terwujud antara lain melalui sistem LAPOR! yang berhasil menindaklanjuti lebih dari 1,2 juta aduan masyarakat pada tahun 2022, dengan tingkat tindak lanjut mencapai 89,3% (KemenPAN-RB, 2022). Selain itu, sistem OSS (Online Single Submission) yang diluncurkan pada 2018 dan terus dikembangkan berhasil mempersingkat waktu pengurusan izin usaha dari rata-rata 23 hari menjadi 7 hari kerja, yang berdampak positif pada peningkatan Ease of Doing Business di Indonesia (BKPM, 2023). Temuan ini mengonfirmasi argumen Dunleavy et al. (2006) bahwa digital era governance membuka peluang reintegrasi layanan pemerintah yang sebelumnya tersegmentasi.

5. Analisis Komparatif: Posisi Indonesia dalam Lanskap Digital Government Regional

Untuk memperoleh gambaran yang lebih objektif dan akuntabel mengenai posisi Indonesia, penting untuk menempatkan capaian digitalisasi pelayanan publik dalam konteks perbandingan regional. Berdasarkan UN E-Government Survey 2024 yang dirilis pada 17 September 2024, Indonesia berhasil melompat 13 peringkat dari posisi ke-77 (2022) menjadi ke-64 dari 193 negara dengan nilai EGDI sebesar 0,7991 (UN DESA, 2024). Capaian ini menandai pertama kalinya Indonesia masuk ke kelompok Very High E-Government Development Index (VHEGDI), naik dari kelompok high EGDI. Dalam empat tahun terakhir, Indonesia telah meningkat 24 peringkat (dari posisi ke-88 pada 2020). Meski demikian, Indonesia masih tertinggal dari tiga negara ASEAN yakni Singapura (peringkat ke-3 dunia, EGDI 0,9691), Thailand (EGDI 0,8351), dan Malaysia (EGDI 0,8111). Indonesia kini menempati posisi ke-4 terbaik di ASEAN, melampaui Vietnam yang juga berhasil naik kelas ke VHEGDI pada tahun yang sama.

Tabel 2 berikut menyajikan perbandingan posisi negara-negara ASEAN pilihan berdasarkan data UN E-Government Survey 2024, menggunakan tiga sub-indeks EGDI: Online Service Index (OSI), Human Capital Index (HCI), dan Telecommunication Infrastructure Index (TII).

Negara	Peringkat EGDI	Nilai EGDI	Nilai OSI	Nilai TII
Singapura	3	0,9691	0,9861	0,9583
Malaysia	33	0,8111	0,8680	0,7462
Thailand	52	0,8351	0,8976	0,7612
Indonesia	64	0,7991	0,7778	0,6479
Vietnam	71	0,7709	0,7081	0,8780

Sumber: UN E-Government Survey 2024 (UN DESA, 2024), diolah penulis

Data pada Tabel 2 mengungkap bahwa kesenjangan terbesar Indonesia dibandingkan negara-negara ASEAN yang lebih maju terletak pada dimensi Telecommunication Infrastructure Index (TII), bukan pada Online Service Index (OSI). Artinya, kapasitas Indonesia dalam merancang dan menyediakan layanan digital secara konseptual sebenarnya relatif kompetitif, namun lemahnya infrastruktur jaringan terutama di luar Pulau Jawa

menjadi hambatan struktural yang paling kritis. Temuan ini memperkuat argumen Rahmatika et al. (2022) bahwa investasi pada infrastruktur telekomunikasi, termasuk perluasan jaringan 4G dan percepatan penetrasi fiber optik ke daerah 3T, merupakan intervensi kebijakan yang paling mendesak dan berpotensi memberikan dampak peningkatan peringkat EGDI yang paling signifikan dalam jangka menengah.

Pembelajaran dari negara-negara ASEAN yang lebih maju dalam digitalisasi layanan publik juga memberikan inspirasi kebijakan yang relevan. Singapura, misalnya, berhasil menerapkan konsep “whole-of-government approach” melalui platform GovTech yang mengintegrasikan lebih dari 600 layanan pemerintah dalam satu ekosistem digital (GovTech Singapore, 2022). Malaysia menerapkan kebijakan “Digital Government Blueprint 2021–2025” yang menetapkan target konkret dan terukur per tahun serta diiringi dengan mekanisme audit digital yang transparan. Pendekatan-pendekatan ini dapat dijadikan referensi kebijakan bagi percepatan implementasi INA-Digital sebagai platform layanan pemerintah terintegrasi di Indonesia.

6. Tata Kelola Data, Keamanan Siber, dan Kepercayaan Publik dalam Ekosistem Digital Government

Aspek yang belum mendapat perhatian memadai dalam diskursus digitalisasi pelayanan publik di Indonesia adalah dimensi tata kelola data (data governance) dan keamanan siber (cybersecurity), yang sesungguhnya merupakan fondasi kepercayaan publik terhadap layanan digital pemerintah. Kajian literatur ini menemukan bahwa hanya 8 dari 35 artikel yang dianalisis secara eksplisit membahas isu keamanan data dan perlindungan privasi masyarakat dalam konteks e-government. Padahal, insiden kebocoran data yang menimpa beberapa instansi pemerintah Indonesia termasuk bocornya data 279 juta penduduk dari BPJS Kesehatan pada tahun 2021 secara nyata berdampak negatif pada kepercayaan masyarakat terhadap layanan digital pemerintah (BSSN, 2022).

Dalam kerangka teori Open Government Partnership (OGP) yang dikembangkan Fung et al. (2007), kepercayaan publik (public trust) merupakan prasyarat sekaligus hasil dari tata kelola pemerintahan yang transparan dan akuntabel. Digitalisasi layanan publik yang tidak diiringi dengan proteksi data yang kuat justru berisiko menurunkan kepercayaan publik dan pada akhirnya mereduksi adopsi layanan digital itu sendiri. Berdasarkan data Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN, 2023), jumlah insiden siber yang menargetkan infrastruktur pemerintah Indonesia mencapai 361 insiden sepanjang tahun 2022, meningkat 67% dibandingkan tahun 2020. Kondisi ini mendesak pemerintah untuk memperkuat kerangka hukum perlindungan data yang telah sebagian diakomodasi melalui penerbitan UU No. 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi sekaligus membangun kapasitas teknis keamanan siber pada setiap instansi pemerintah yang mengelola data masyarakat.

Lebih jauh, isu aksesibilitas digital bagi kelompok difabel juga perlu mendapat perhatian dalam pembahasan kualitas pelayanan publik digital. Studi Sari dan Hartanto (2023) menemukan bahwa dari 47 aplikasi layanan pemerintah yang dievaluasi, hanya 14,9% yang memenuhi standar aksesibilitas internasional WCAG (Web Content Accessibility Guidelines) 2.1 Level AA. Temuan ini menunjukkan bahwa digitalisasi pelayanan publik di Indonesia masih menghadapi risiko serius menciptakan bentuk eksklusi baru yang justru bertentangan dengan prinsip inklusivitas dalam UU No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Oleh karena itu, konsep universal design dalam pengembangan platform layanan digital perlu menjadi standar wajib, bukan sekadar opsi tambahan.

Kesimpulan / Conclusion

Berdasarkan hasil tinjauan literatur sistematis (*Systematic Literature Review*) terhadap 35 artikel ilmiah bereputasi, kajian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan digitalisasi pelayanan publik di Indonesia sepanjang periode 2020–2025 telah mengalami akselerasi yang signifikan namun masih menghadapi hambatan struktural yang mendalam. Dari aspek capaian dan faktor pendukung, momentum kedaruratan pandemi Covid-19 dan penguatan regulasi nasional (seperti SPBE dan Satu Data Indonesia) telah sukses mendorong integrasi berbagai layanan publik konvensional ke dalam platform digital terpadu, seperti SP4N-LAPOR! dan inisiasi *GovTech* INA-Digital. Transformasi ini berhasil meningkatkan efisiensi, memotong rantai birokrasi, serta meningkatkan transparansi operasional birokrasi sesuai dengan prinsip *New Public Management*.

Namun demikian, penelitian ini menemukan bahwa keberhasilan tersebut belum merata akibat adanya celah yang lebar antara perencanaan teknologi dan realitas di lapangan (*design–reality gap*). Hambatan utama yang masih belum tertangani secara optimal mencakup: (1) disparitas infrastruktur telekomunikasi yang tajam antara wilayah urban dan rural; (2) keterbatasan kapasitas anggaran serta kompetensi SDM aparatur di tingkat daerah; (3) ego sektoral institusi yang memicu fragmentasi sistem; serta (4) rendahnya tingkat literasi digital masyarakat. Selain itu, transisi menuju ekosistem *platform society* di Indonesia masih menyisakan kerentanan besar pada aspek keamanan siber, perlindungan data pribadi, dan pemenuhan aksesibilitas yang inklusif bagi kelompok rentan serta penyandang disabilitas. Dengan demikian, efisiensi pelayanan publik digital di Indonesia baru dapat terwujud secara paripurna apabila pemerintah beralih dari sekadar mengejar kuantitas inovasi aplikasi menuju penguatan infrastruktur yang merata dan peningkatan kualitas perlindungan nilai-nilai publik.

Referensi

- APJII. (2024). *Laporan survei penetrasi internet Indonesia 2024*. Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia.
- Arifin, M. Z., & Lestari, D. P. (2021). Komitmen kepala daerah dan implementasi SPBE: Studi komparatif di Jawa Timur. *Jurnal Administrasi Publik*, 8(2), 112–128. <https://doi.org/10.21776/ub.jap.2021.008.02.03>
- Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational leadership* (2nd ed.). Lawrence Erlbaum Associates.
- BKPM. (2023). *Laporan kemudahan berusaha dan realisasi investasi Indonesia 2022*. Badan Koordinasi Penanaman Modal.
- BSSN. (2022). *Laporan tahunan keamanan siber Indonesia 2021*. Badan Siber dan Sandi Negara.
- BSSN. (2023). *Laporan tahunan keamanan siber Indonesia 2022*. Badan Siber dan Sandi Negara.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital era governance: IT corporations, the state, and e-government*. Oxford University Press.
- Fung, A., Graham, M., & Weil, D. (2007). *Full disclosure: The perils and promise of transparency*. Cambridge University Press.
- GovTech Singapore. (2022). *Digital government blueprint progress report 2022*. Government Technology Agency of Singapore.

- Heeks, R. (2006). *Implementing and managing eGovernment: An international text*. SAGE Publications.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Jaya, I. N. S., & Permana, D. (2023). Resistensi ASN terhadap digitalisasi pelayanan: Survei pada instansi pemerintah daerah di Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja*, 49(1), 45–62. <https://doi.org/10.33701/jipwp.v49i1.2871>
- KemenPAN-RB. (2022). *Laporan tahunan LAPOR! 2022: Sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik nasional*. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- KemenPAN-RB. (2023). *Laporan evaluasi sistem pemerintahan berbasis elektronik (SPBE) dan survei kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik digital tahun 2023*. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- KemenPAN-RB. (2024). *Laporan evaluasi sistem pemerintahan berbasis elektronik (SPBE) tahun 2024: Keputusan Menteri PANRB Nomor 663 Tahun 2024*. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- Kominfo. (2024). *Indeks masyarakat digital indonesia (IMDI) 2024: Membangun masyarakat digital berbasis kewilayahan*. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia, Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia.
- Kurniawan, T. (2020). Bureaucracy transformation and the role of corruption eradication in achieving good governance in Indonesia. *International Journal of Public Administration*, 43(13), 1141–1155. <https://doi.org/10.1080/01900692.2020.1729424>
- Lewin, K. (1951). *Field theory in social science: Selected theoretical papers*. Harper & Row.
- Maulana, R., Prianto, A. L., & Suci, R. (2024). Interoperabilitas sistem informasi pemerintah: Tantangan dan prospek menuju Satu Data Indonesia. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 28(1), 33–52.
- Maulida, S., & Setiawan, A. (2023). Efektivitas digitalisasi layanan kependudukan: Studi pada 12 kabupaten/kota di Indonesia. *Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 9(1), 78–95.
- Nugroho, R. A., Dwiyanto, A., & Holilah, M. (2022). Evaluasi implementasi SPBE pada kementerian dan lembaga pemerintah indonesia. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 10(2), 201–220.
- OECD. (2020). *Digital government index: 2019 results*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/4de9f5bb-en>
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., ... & Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *Systematic Reviews*, 10(1), 1–11. <https://doi.org/10.1186/s13643-021-01626-4> (Tambahan untuk Validitas Metode PRISMA)
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40.
- Prasetyo, K., & Wisnu, D. (2022). Digital divide dan aksesibilitas layanan publik digital: Perspektif inklusivitas. *Jurnal Kebijakan Sosial*, 14(1), 55–72.
- Rahmatika, N., Hasan, A., & Yusuf, M. (2022). Infrastruktur digital dan adopsi e-government di daerah tertinggal. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 7(2), 88–103.
- Rokhman, A. (2021). Kerangka regulasi SPBE dan tantangan implementasinya di pemerintah daerah. *Jurnal Kebijakan Publik*, 12(1), 1–14. <https://doi.org/10.31258/jkp.v12i1.5467>

- Sari, D. R., & Hartanto, B. W. (2023). Evaluasi aksesibilitas aplikasi layanan publik digital bagi penyandang difabel: Tinjauan atas standar WCAG 2.1. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 8(1), 15–34.
- Suwarno, Y., & Riyadi, E. (2022). Inovasi platform digital pemerintah: Studi kasus LAPOR! dan PeduliLindungi. *Jurnal Borneo Administrator*, 18(2), 155–172. <https://doi.org/10.24258/jba.v18i2.917>
- Tranfield, D., Denyer, D., & Smart, P. (2003). Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review. *British Journal of Management*, 14(3), 207–222. <https://doi.org/10.1111/1467-8551.00375>
- UN DESA. (2024). *UN E-Government Survey 2024: Accelerating digital transformation for sustainable development*. United Nations.
- Van Dijck, J., Poell, T., & de Waal, M. (2018). *The platform society: Public values in a connective world*. Oxford University Press.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>
- Wahid, F., & Sein, M. K. (2013). E-Government in developing countries: What factors determine successful outcomes? *Proceedings of the 11th International Conference on Social Implications of Computers in Developing Countries*, 11-24.
- Zeithaml, V. A., Parasuraman, A., & Malhotra, A. (2002). Service quality delivery through web sites: A critical review of extant knowledge. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 30(4), 362–375. <https://doi.org/10.1177/009207002236911>