

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

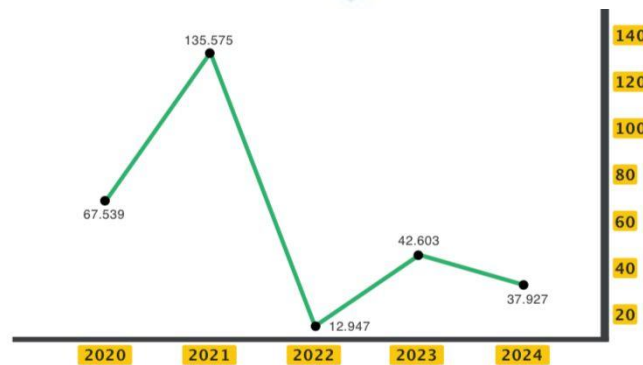
Transformasi digital dalam penyelenggaraan pemerintahan telah menjadi agenda strategis dalam reformasi birokrasi di Indonesia (Mergel et al., 2019). Teknologi informasi kini tidak cukup diposisikan sekadar penunjang administrasi. Fungsinya telah berkembang menjadi instrumen inti untuk meningkatkan efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas pelayanan publik. Penguatan komitmen ini tertuang dalam kebijakan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018. Melalui kebijakan tersebut, teknologi digital diintegrasikan ke dalam seluruh proses tata kelola pemerintahan demi meningkatkan kualitas layanan bagi masyarakat.

Dalam konteks administrasi kependudukan, digitalisasi pelayanan memiliki urgensi yang tinggi karena berkaitan langsung dengan pemenuhan hak dasar warga negara, seperti penerbitan Kartu Keluarga, KTP Elektronik, Akta Kelahiran, serta dokumen pencatatan sipil lainnya (Republik Indonesia, 2013). Masyarakat saat ini sangat membutuhkan dokumen kependudukan. Kondisi ini mendorong penyelenggara layanan publik untuk menyuguhkan sistem pelayanan yang cepat, mudah diakses, dan handal. Sebagai respon, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung menetapkan peningkatan kualitas layanan digital sebagai salah satu isu strategis dalam Rencana Strategis (Renstra) 2024–2026.

Sebagai bentuk implementasi kebijakan SPBE, Disdukcapil Kota Bandung mengembangkan inovasi layanan publik berbasis digital melalui aplikasi SALAMAN (Selesai Dalam Genggaman) sebagai upaya digitalisasi pelayanan administrasi kependudukan. Inovasi ini menjadi salah satu strategi pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas pelayanan melalui pemanfaatan teknologi digital yang lebih efisien, mudah diakses, dan responsif

terhadap kebutuhan masyarakat. Aplikasi SALAMAN dirancang untuk memberi kemudahan bagi masyarakat dalam mengurus dokumen kependudukan secara daring, sehingga tidak perlu lagi datang langsung ke kantor pelayanan. Dengan inovasi ini, diharapkan efisiensi pelayanan meningkat, waktu penyelesaian menjadi lebih cepat, dan aksesibilitas terhadap layanan administrasi kependudukan semakin meluas.

Kualitas layanan digital ternyata tidak semata-mata ditentukan oleh ada atau tidaknya suatu sistem. Faktor lain yang tidak kalah penting adalah sejauh mana masyarakat memanfaatkan sistem tersebut serta keberlanjutan penggunaannya. Data perkembangan layanan online SALAMAN Kota Bandung periode 2020–2024 menunjukkan fluktuasi jumlah penggunaan yang cukup besar. Pada tahun 2020, total layanan tercatat sebanyak 67.539. Angka ini kemudian melonjak tajam di tahun 2021 menjadi 135.575. Akan tetapi, pada tahun 2022 terjadi penurunan drastis menjadi 12.947 atau turun sekitar 90% dibandingkan tahun sebelumnya. Pada tahun 2023 jumlah layanan kembali meningkat menjadi 42.603, namun kembali mengalami penurunan pada tahun 2024 menjadi 37.927.



Gambar 6.8 Grafik Perkembangan Layanan Online SALAMAN Kota Bandung Tahun 2020-2024  
Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung

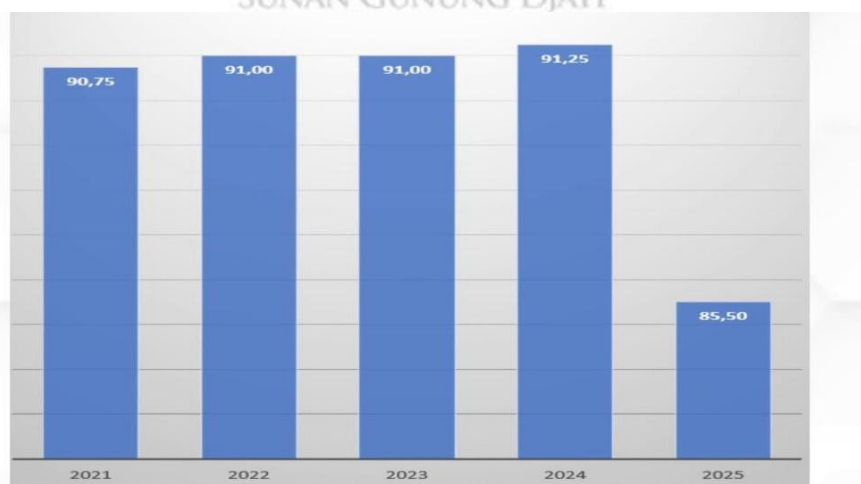
### Gambar 1. 1 Grafik Layanan Online Salaman

Data diolah peneliti: 2024

Fluktuasi tersebut menunjukkan bahwa pemanfaatan layanan digital SALAMAN belum memperlihatkan tren pertumbuhan yang stabil dari tahun ke tahun. Kenaikan signifikan pada tahun 2021 yang diikuti penurunan drastis

pada tahun 2022, serta kembali menurunnya jumlah layanan pada tahun 2024 mengindikasikan bahwa tingkat penggunaan aplikasi belum konsisten. Kondisi ini menandakan bahwa keberadaan sistem layanan digital belum sepenuhnya menjamin keberlanjutan pemanfaatan oleh masyarakat sebagai pengguna layanan. Dalam konteks layanan publik berbasis teknologi, konsistensi penggunaan mencerminkan tingkat penerimaan pengguna terhadap sistem yang disediakan, sehingga efektivitas pemanfaatan aplikasi SALAMAN sebagai sarana pelayanan administrasi kependudukan perlu dianalisis lebih lanjut.

Selain itu, berdasarkan hasil Survei Kepuasan Masyarakat (SKM) yang diolah menjadi Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM), secara umum kualitas pelayanan Disdukcapil Kota Bandung berada pada kategori sangat baik. Pada tahun 2021 hingga 2024, nilai IKM cenderung stabil bahkan meningkat, yakni dari 90,75 (2021), 91,00 (2022), 91,00 (2023), hingga 91,25 (2024). Namun, pada tahun 2025 terjadi penurunan menjadi 85,50. Penurunan ini menunjukkan adanya indikasi menurunnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan, serta mengindikasikan adanya perubahan persepsi masyarakat terhadap kualitas layanan, yang berpotensi dipengaruhi oleh dinamika penggunaan layanan digital serta kesiapan sistem dalam memenuhi kebutuhan pengguna.



sumber: <https://skm.bandung.go.id/>

**Gambar 1. 2 Bagan Survei Kepuasan Masyarakat**

Lebih lanjut, berdasarkan hasil SKM tahun 2025, perlu diketahui bahwa nilai IKM sebesar 91,14 (kategori A) pada tabel merupakan hasil pengolahan unsur-unsur pelayanan, sedangkan nilai IKM sebesar 85,50 yang dijelaskan sebelumnya merupakan nilai indeks kepuasan masyarakat secara keseluruhan pada tahun 2025. Berdasarkan hasil tersebut, dimensi sarana dan prasarana memperoleh nilai rata-rata terendah dibandingkan unsur pelayanan lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa aspek dukungan sistem dan infrastruktur masih menjadi titik lemah dalam penyelenggaraan pelayanan Disdukcapil Kota Bandung, khususnya pada layanan berbasis digital. Dalam konteks ini, sarana dan prasarana tidak hanya mencakup fasilitas fisik, tetapi juga kualitas sistem digital, seperti stabilitas aplikasi, kemudahan akses, kecepatan respons, dan keandalan platform. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa aspek teknis pelayanan belum sepenuhnya mampu memenuhi harapan pengguna.

**Tabel 1. 1 Nilai Unsur Pelayanan Disdukcapil Kota Bandung Tahun 2025**

Unsur penilaian	Nilai rata-rata
Persyaratan pelayanan	3,785
Penanganan pengaduan	3,730
Waktu penyelesaian	3,739
Kompetensi pelaksana	3,515
Perilaku pelaksana	3,491
Sarana dan Prasarana	3,479
IKM Unit pelayanan	91,14 (A)

*(Sumber: Disdukcapil Kota Bandung, 2025 – diolah peneliti)*

Rendahnya skor pada unsur sarana dan prasarana dibandingkan unsur lainnya menegaskan adanya kesenjangan dalam kualitas pelayanan, khususnya pada aspek pendukung layanan digital. Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem dan infrastruktur layanan belum sepenuhnya optimal, sehingga berpotensi memengaruhi pengalaman pengguna dalam mengakses layanan, baik dari sisi kemudahan, kecepatan, maupun keandalan.

Berdasarkan keseluruhan fenomena tersebut, dapat diidentifikasi bahwa kualitas layanan digital SALAMAN belum sepenuhnya optimal, yang ditunjukkan oleh ketidakkonsistenan penggunaan layanan, kelemahan pada aspek sarana dan prasarana, serta penurunan tingkat kepuasan masyarakat. Kondisi ini mengindikasikan bahwa permasalahan layanan tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis sistem, tetapi juga diduga dipengaruhi oleh dua faktor utama, yaitu sejauh mana inovasi layanan publik yang diterapkan mampu menjawab kebutuhan masyarakat serta tingkat penerimaan teknologi pengguna terhadap aplikasi SALAMAN.

Dalam konteks pelayanan berbasis digital, permasalahan tersebut dapat dianalisis lebih lanjut melalui perspektif kualitas layanan digital. Kondisi yang menunjukkan adanya keterbatasan sarana dan prasarana serta ketidakstabilan layanan mengindikasikan bahwa kualitas sistem belum berjalan secara optimal. Untuk memahami hal tersebut, penelitian ini menggunakan konsep E-Service Quality (E-S-QUAL) yang dikemukakan oleh Parasuraman, Zeithaml, dan Malhotra (2005), yang menjelaskan bahwa kualitas layanan digital dipengaruhi oleh beberapa dimensi utama, di antaranya efficiency dan system availability yang berkaitan dengan kemudahan akses layanan, kecepatan sistem, serta stabilitas platform digital. Ketidakefektifan pada dimensi tersebut dapat berdampak pada pengalaman pengguna dalam mengakses layanan, serta memengaruhi persepsi masyarakat terhadap kualitas layanan digital secara keseluruhan.

Dalam perspektif penerimaan teknologi, Davis (1989) menjelaskan bahwa dua faktor utama yang memengaruhi adalah persepsi kemudahan penggunaan dan persepsi kemanfaatan. Selain aspek kualitas sistem, keberhasilan layanan digital juga sangat ditentukan oleh bagaimana pengguna menerima dan memanfaatkan teknologi tersebut. Jika pengguna menilai suatu aplikasi mudah dioperasikan serta memberikan manfaat nyata, kecenderungan mereka untuk menggunakan teknologi tersebut akan meningkat. Sebaliknya, bila persepsi terhadap kedua faktor tersebut rendah, penggunaan sistem

cenderung tidak konsisten. Karena itu, penerimaan teknologi menjadi faktor kunci yang dapat menjelaskan mengapa pemanfaatan layanan digital SALAMAN menunjukkan ketidakstabilan.

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa inovasi digital berpengaruh signifikan terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik (Nurmalah et al., 2024). Hasanah et al. (2023) juga menyatakan bahwa inovasi berbasis aplikasi mampu meningkatkan efektivitas pelayanan secara substansial. Elyas (2025) menegaskan bahwa implementasi inovasi pada layanan digital daerah berdampak positif terhadap kualitas layanan *mobile government*. Di sisi lain, Pangesti et al. (2024) menunjukkan bahwa kemudahan penggunaan dan kemanfaatan teknologi berpengaruh positif terhadap peningkatan kualitas layanan berbasis aplikasi.

Penelitian-penelitian terdahulu telah banyak membahas inovasi layanan publik dan penerimaan teknologi dalam konteks pelayanan digital. Hanya saja, sebagian besar dari studi tersebut masih memperlakukan kedua variabel itu secara terpisah ketika menjelaskan kualitas pelayanan publik. Penelitian yang secara bersamaan menganalisis pengaruh inovasi layanan publik dan penerimaan teknologi terhadap kualitas layanan digital masih sangat terbatas. Keterbatasan ini semakin terasa ketika konteksnya menyempit ke pelayanan administrasi kependudukan di tingkat pemerintah daerah. Lebih jauh, hingga kini belum ditemukan penelitian yang secara spesifik meneliti hubungan tersebut pada implementasi aplikasi SALAMAN di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Untuk mengisi kekosongan ini, penelitian dilakukan dengan tujuan menganalisis pengaruh inovasi layanan publik dan penerimaan teknologi terhadap kualitas layanan aplikasi SALAMAN.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat diidentifikasi bahwa permasalahan utama terletak pada belum optimalnya kualitas layanan digital aplikasi SALAMAN yang ditunjukkan oleh fluktuasi penggunaan layanan, rendahnya kualitas sarana dan prasarana, serta penurunan tingkat kepuasan masyarakat. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara implementasi inovasi

layanan berbasis digital dengan hasil yang dirasakan oleh masyarakat sebagai pengguna layanan. Apabila kondisi ini tidak dikaji secara komprehensif, maka implementasi layanan digital berpotensi tidak berjalan secara optimal dan tidak mampu memenuhi kebutuhan masyarakat secara berkelanjutan. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna menganalisis bagaimana **pengaruh inovasi layanan publik dan penerimaan teknologi terhadap kualitas layanan aplikasi SALAMAN Disdukcapil Kota Bandung** sebagai upaya dalam meningkatkan efektivitas pelayanan administrasi kependudukan berbasis digital.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan analisis terhadap fenomena yang sudah dijelaskan, maka permasalahan utama penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Pemanfaatan aplikasi SALAMAN menunjukkan fluktuasi penggunaan dari tahun 2020–2024, yang mengindikasikan belum konsistennya kualitas layanan digital yang dirasakan masyarakat.
2. Unsur sarana dan prasarana memperoleh nilai terendah dalam IKM Tahun 2024, yang menunjukkan masih perlunya penguatan kualitas layanan berbasis sistem digital.
3. Terjadi penurunan tingkat kepuasan masyarakat pada tahun 2025, yang mengindikasikan adanya penurunan persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan yang diberikan

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian fenomena dan identifikasi masalah yang dijelaskan sebelumnya, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Apakah Inovasi Layanan Publik (X1) berpengaruh terhadap Kualitas Layanan Digital (Y) pada aplikasi SALAMAN Disdukcapil Kota Bandung?

2. Apakah Penerimaan Teknologi (X2) berpengaruh terhadap Kualitas Layanan Digital (Y) pada aplikasi SALAMAN Disdukcapil Kota Bandung?
3. Apakah Inovasi Layanan Publik (X1) dan Penerimaan Teknologi (X2) secara simultan berpengaruh terhadap Kualitas Layanan Digital (Y) pada aplikasi SALAMAN Disdukcapil Kota Bandung?

#### **D. Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis pengaruh Inovasi Layanan Publik terhadap Kualitas Layanan Digital pada aplikasi SALAMAN di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.
2. Menganalisis pengaruh Penerimaan Teknologi terhadap Kualitas Layanan Digital pada aplikasi SALAMAN di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.
3. Menganalisis pengaruh Inovasi Layanan Publik dan Penerimaan Teknologi secara simultan terhadap Kualitas Layanan Digital pada aplikasi SALAMAN di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

#### **E. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Melalui penelitian ini, diharapkan tergambar secara empiris bagaimana hubungan antara inovasi layanan publik, penerimaan teknologi, dan kualitas layanan digital dalam penyelenggaraan administrasi kependudukan berbasis aplikasi. Hasil penelitian ini diharapkan bisa memperkaya studi di bidang administrasi publik, terutama dalam pengembangan kajian tentang inovasi pelayanan publik berbasis digital serta implementasi *Technology Acceptance Model* (TAM) dan *E-Service Quality* (E-S-QUAL). Lebih jauh, penelitian ini juga dapat menjadi acuan bagi peneliti lain yang ingin mengkaji berbagai faktor yang mempengaruhi kualitas layanan digital pemerintah.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti, Penelitian ini diharapkan dapat menjadi media untuk mengembangkan wawasan dan memperdalam pemahaman peneliti dalam disiplin administrasi publik, khususnya terkait inovasi layanan publik berbasis digital. Di samping itu, penelitian ini juga bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan program Sarjana (S1) Administrasi Publik.
- b. Bagi Disdukcapil Kota Bandung, Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung dalam mengoptimalkan kinerja aplikasi SALAMAN. Temuan penelitian ini bisa digunakan sebagai acuan untuk merumuskan strategi peningkatan pelayanan, perbaikan sistem aplikasi, serta penguatan kebijakan inovasi layanan publik digital.
- c. Bagi Masyarakat, Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat nyata bagi masyarakat Kota Bandung, terutama melalui peningkatan kualitas layanan administrasi kependudukan digital yang lebih efisien, mudah diakses, dan responsif terhadap kebutuhan pengguna. Lebih jauh, penelitian ini juga diharapkan dapat mendorong masyarakat untuk memanfaatkan teknologi dalam memperoleh pelayanan publik yang cepat, transparan, dan bertanggung jawab.

## F. Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran penelitian ini disusun berdasarkan adanya permasalahan belum optimalnya kualitas layanan digital aplikasi SALAMAN pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung, yang tercermin dari fluktuasi penggunaan layanan, rendahnya kualitas sarana dan prasarana, serta penurunan tingkat kepuasan masyarakat. Permasalahan tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara implementasi inovasi layanan berbasis digital dengan hasil yang dirasakan oleh masyarakat sebagai pengguna layanan. Oleh karena itu, diperlukan analisis terhadap faktor-faktor yang

memengaruhi kualitas layanan digital, khususnya inovasi layanan publik dan penerimaan teknologi.

Dalam konteks transformasi digital pelayanan publik, keberhasilan suatu inovasi tidak hanya ditentukan oleh keberadaan teknologi baru, tetapi juga oleh sejauh mana teknologi tersebut dapat diterima dan dimanfaatkan oleh masyarakat sebagai pengguna layanan. Aplikasi SALAMAN sebagai inovasi layanan publik digital yang dikembangkan oleh Disdukcapil Kota Bandung dipandang sebagai bentuk pembaruan dalam sistem pelayanan administrasi kependudukan.

Mengacu pada teori inovasi layanan publik yang dikemukakan oleh Osborne dan Brown (2005), inovasi merupakan penerapan ide, metode, atau praktik baru dalam organisasi publik yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja pelayanan dan memberikan nilai tambah bagi masyarakat. Dalam konteks pelayanan berbasis digital, inovasi tersebut diwujudkan melalui pengembangan sistem layanan yang lebih efisien, responsif, dan mudah diakses. Dengan demikian, semakin baik inovasi layanan publik yang diterapkan, maka semakin tinggi pula kualitas layanan digital yang dirasakan oleh masyarakat.

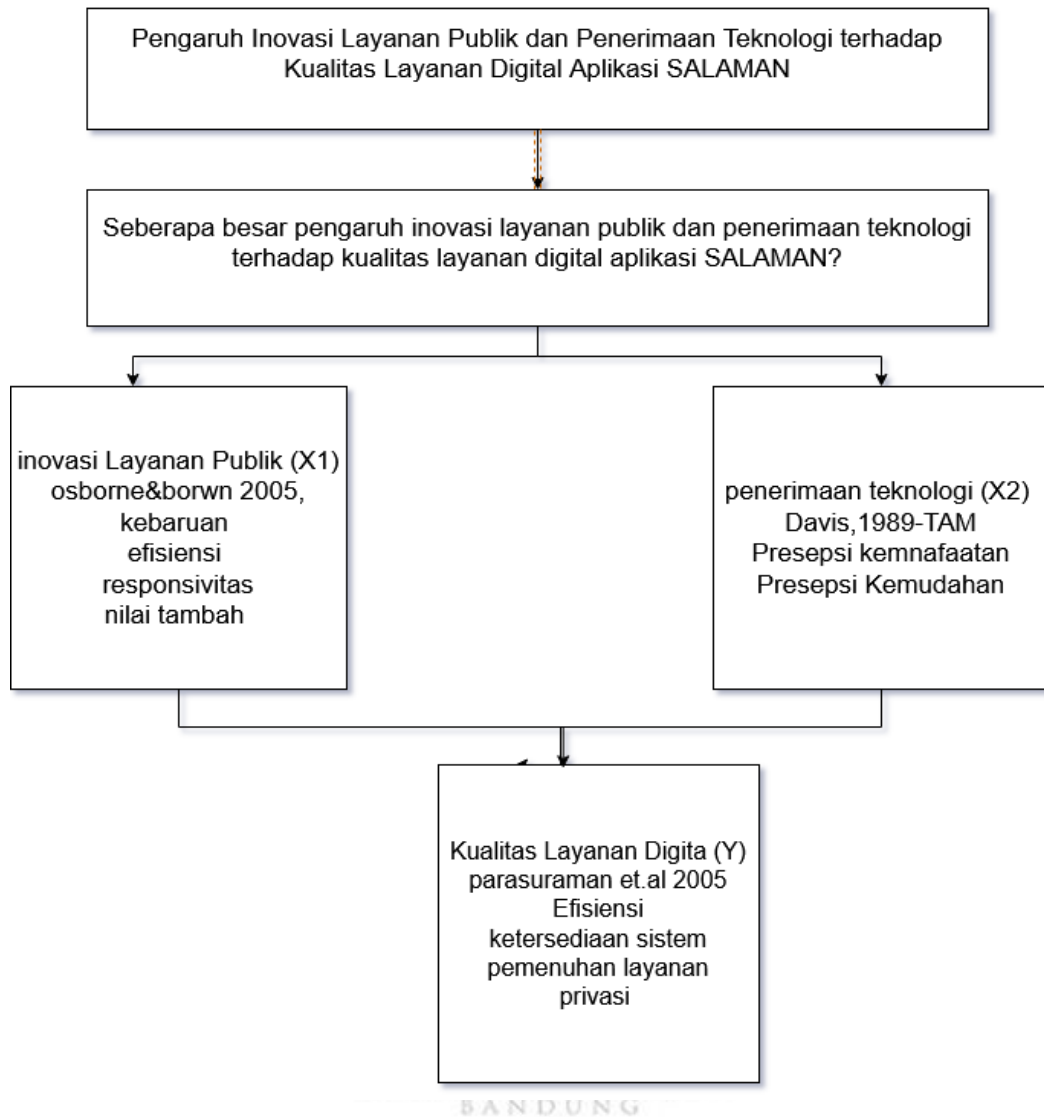
Di sisi lain, penelitian ini juga menggunakan Technology Acceptance Model (TAM) yang dikemukakan oleh Davis (1989), yang menjelaskan bahwa penerimaan teknologi dipengaruhi oleh persepsi kemanfaatan dan kemudahan penggunaan. Dalam konteks aplikasi SALAMAN, apabila masyarakat menilai aplikasi tersebut mudah digunakan dan memberikan manfaat, maka tingkat penerimaan teknologi akan meningkat, yang pada akhirnya turut memengaruhi kualitas layanan digital.

Kualitas layanan digital dalam penelitian ini diukur menggunakan konsep E-Service Quality yang dikembangkan oleh Parasuraman, Zeithaml, dan Malhotra (2005), yang meliputi dimensi efisiensi, pemenuhan layanan, ketersediaan sistem, dan privasi. Variabel ini mencerminkan sejauh mana

aplikasi SALAMAN mampu memberikan pelayanan yang cepat, akurat, mudah diakses, serta aman bagi pengguna.

Berdasarkan keterkaitan antara inovasi layanan publik, penerimaan teknologi, dan kualitas layanan digital yang telah dijelaskan, dapat dipahami bahwa kedua variabel independen tersebut memiliki peran penting dalam menentukan kualitas layanan digital. Oleh karena itu, dapat dirumuskan bahwa inovasi layanan publik dan penerimaan teknologi berpengaruh terhadap kualitas layanan digital aplikasi SALAMAN, yang selanjutnya akan diuji secara empiris menggunakan pendekatan Structural Equation Modeling (SEM).





**Gambar 1. 3 Kerangka Berpikir Penelitian**

Sumber : Osborne&Borwn(2005),Davis(1989),Parasuraman et al (2005)

Diolah Peneliti 2025