

**KOHERENSI KEBIJAKAN SIGNAL DALAM MENDUKUNG
EFEKTIVITAS PELAYANAN SAMSAT
KOTA BANDAR LAMPUNG**

(Tesis)

Oleh

**SHAFATAFIY AL ADAWIYAH
NPM. 2426061004**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2026**

**KOHERENSI KEBIJAKAN SIGNAL DALAM MENDUKUNG
EFEKTIVITAS PELAYANAN SAMSAT
KOTA BANDAR LAMPUNG**

Oleh

SHAFATAFIY AL ADAWIYAH

Tesis

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar
Magister Administrasi**

Pada

**Jurusan Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2026**

ABSTRAK

KOHERENSI KEBIJAKAN SIGNAL DALAM MENDUKUNG EFEKTIVITAS PELAYANAN SAMSAT KOTA BANDAR LAMPUNG

Oleh

SHAFATAFIY AL ADAWIYAH

Kebijakan Samsat Digital Nasional (SIGNAL) merupakan inovasi pelayanan pajak kendaraan bermotor berbasis aplikasi yang dirancang untuk meningkatkan efisiensi, kemudahan, dan integrasi sistem administrasi. Kebijakan ini telah terintegrasi secara nasional melalui sistem Electronic Registration and Identification (E-RI), akan tetapi tingkat adopsi layanan digital di Kota Bandar Lampung masih relatif rendah dibandingkan layanan konvensional. Penelitian ini bertujuan menganalisis keterpaduan dimensi dalam aspek internal kebijakan SIGNAL mencakup goal coherence, means coherence, dan implementation coherence. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus dan menggunakan pendekatan theory-driven analysis, di mana kerangka analisis disusun sebelum pengumpulan data berdasarkan konsep policy coherence. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, studi dokumen serta kuisioner. Hasil penelitian menunjukkan bahwa koherensi internal kebijakan SIGNAL di Kota Bandar Lampung relatif kuat pada level desain dan regulasi, akan tetapi masih parsial pada level sosial dan operasional. Literasi digital masyarakat, dinamika teknis aplikasi, dan preferensi layanan tatap muka menjadi faktor utama yang memengaruhi integrasi kebijakan dalam mendukung efektivitas pelayanan samsat Kota Bandar Lampung. Penelitian ini menegaskan bahwa efektivitas kebijakan digital tidak hanya ditentukan oleh konsistensi desain, tetapi oleh keterpaduan antara tujuan, instrumen, dan praktik implementasi secara utuh.

Kata Kunci: *Policy coherence, policy design, SIGNAL, pelayanan publik, integrasi kebijakan*

ABSTRACT

COHERENCE OF SIGNAL POLICY IN SUPPORTING THE EFFECTIVENESS OF SAMSAT SERVICES IN BANDAR LAMPUNG CITY

By

SHAFATAFIY AL ADAWIYAH

The National Digital Samsat (SIGNAL) policy is an innovation in motor vehicle tax services based on an application designed to enhance efficiency, convenience, and integration of the administrative system. This policy has been nationally integrated thru the Electronic Registration and Identification (E-RI) system; however, the adoption rate of digital services in Bandar Lampung City is still relatively low compared to conventional services. This research aims to analyze the coherence of dimensions within the internal aspects of the SIGNAL policy, including goal coherence, means coherence, and implementation coherence. The study employs a qualitative approach with a case study type and utilizes a theory-driven analysis approach, where the analytical framework is constructed before data collection based on the concept of policy coherence. Data collection was conducted thru interviews, observations, document studies, and questionnaires. The research results indicate that the internal coherence of the SIGNAL policy in Bandar Lampung City is relatively strong at the design and regulatory levels, but still partial at the social and operational levels. Digital literacy of the community, technical dynamics of the application, and preference for face-to-face services are the main factors influencing policy integration in supporting the effectiveness of the Samsat service in Bandar Lampung City. This research emphasizes that the effectiveness of digital policies is not only determined by design consistency but also by the integration of objectives, instruments, and implementation practices as a whole.

Keywords: *Policy coherence, policy design, SIGNAL, public service, policy integration*

Judul Penelitian : **KOHERENSI KEBIJAKAN SIGNAL DALAM
MENDUKUNG EFEKTIVITAS PELAYANAN
SAMSAT KOTA BANDAR LAMPUNG**

Nama Mahasiswa : **Shafa Fatiy Al Adawiyah**

No. Pokok Mahasiswa : 2426061004

Program Studi : **Magister Ilmu Administrasi**

Fakultas : **Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



1. Komisi Pembimbing

Prof. Dr. Yulianto, M.S.
NIP. 196107041988031005

Dr. Ahmad Rifa'i, S.Sos., M.Si.
NIP. 197502042000121001

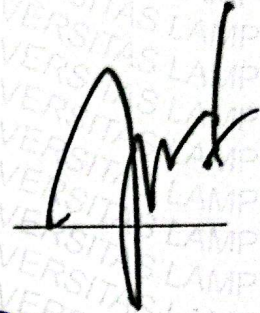
2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Lampung

Dr. Dra. Dian Kagungan, M.H.
NIP. 196908151997032001

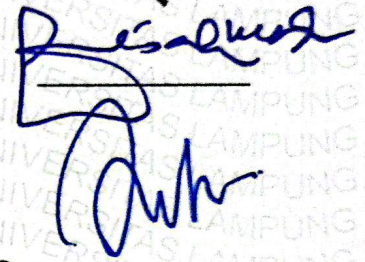
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

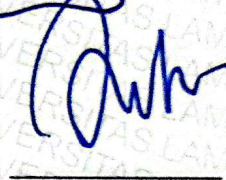
Ketua : **Prof. Dr. Yulianto, M.S.**



Sekretaris : **Dr. Ahmad Rifa'i, S.Sos., M.Si.**



Penguji
Bukan Pembimbing : **Prof. Dr. Intan Fitri Meutia, S.AN., M.A., Ph.D.**



2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Prof. Dr. Anna Gustina Zainal, S.Sos., M.Si.
NIP. 197608212000032001

3. Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung



Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si.
NIP. 196403261989021001

Tanggal Lulus Ujian Tesis : **6 Mei 2026**

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister), baik di Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan tim pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dicatumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya tulis ini, serta sanksi lainnya yang sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Bandar Lampung, 15 April 2026

Yang membuat pernyataan



Shafa Fatiy Al Adawiyah
NPM 2426061004

RIWAYAT HIDUP



Shafa Fatiy Al Adawiyah lahir di Kota Tapis Berseri, Bandar Lampung, pada tanggal 15 Mei 2000, sebagai anak pertama dari tiga bersaudara dengan ayah yang bernama Achmad Fatoni dan ibu yang bernama Yan Sofyanti. Sejak kecil, penulis tumbuh dalam lingkungan keluarga yang menanamkan nilai-nilai seperti pendidikan, etika, dan tanggung jawab dalam kehidupan sehari-hari terutama dari orang tua yang selalu mendorong untuk terus belajar dan berkembang.

Pendidikan formal penulis dimulai di SD Al-Azhar 1 Bandar Lampung, kemudian dilanjutkan dengan pendidikan tingkat menengah pertama dan menengah atas di Pondok Modern Darussalam Gontor Putri, Ngawi, Jawa Timur. Setelah menyelesaikan pendidikan menengah atas, penulis melanjutkan studi ke jenjang perguruan tinggi pada program studi Hubungan Internasional di Universitas Darussalam Gontor. Selama menempuh pendidikan tinggi, penulis aktif terlibat dalam berbagai organisasi dan kegiatan kemahasiswaan. Pengalaman-pengalaman tersebut memberikan wawasan lebih luas mengenai dinamika organisasi, pengembangan diri, serta penerapan ilmu dalam konteks nyata.

Minat penulis dalam penelitian ini khususnya pada bidang kebijakan publik dan pelayanan publik berbasis digital (*e-government*) didasari oleh perkembangan transformasi digital dalam pelayanan publik yang menuntut adanya kebijakan yang selaras dan terintegrasi. Oleh karena itu, penulisan tesis ini menjadi salah satu bentuk upaya penulis untuk memahami sekaligus memberikan kontribusi, meskipun sederhana terhadap bidang tersebut.

Dengan latar belakang pendidikan, pengalaman organisasi, dan keterlibatan berbagai kegiatan sosial, penulis berharap ilmu yang diperoleh dapat terus dikembangkan dan memberi manfaat baik dalam dunia profesional atau lingkungan sekitar. Penulis menyadari bahwa perjalanan akademik ini tidak terlepas dari dukungan dan peran berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis berkomitmen untuk terus belajar, mengembangkan kompetensi diri, serta berkontribusi secara positif di masa yang akan datang.

MOTTO

“Pelayanan publik yang baik lahir dari kebijakan yang tidak hanya dirancang dengan benar, tetapi juga dijalankan dengan tanggung jawab dan keberpihakan kepada masyarakat.”

“Libatkan Allah dalam segala urusan, agar yang berat menjadi ringan dan yang sulit menjadi mudah”

اللَّهُمَّ لَا سَهْلَ إِلَّا مَا جَعَلْتَهُ سَهْلًا، وَأَنْتَ تَجْعَلُ الْحَزْنَ إِذَا شِئْتَ سَهْلًا

"Ya Allah, tidak ada kemudahan kecuali apa yang Engkau jadikan mudah. Dan Engkau menjadikan kesedihan (kesulitan) itu mudah, jika Engkau menghendakinya"

“It always seems impossible until it’s done”

-Nelson Mandela-

PERSEMBAHAN

“Tiada lembar yang paling indah dalam tesis ini kecuali lembar persembahan”.
Dengan mengucapkan rasa Syukur yang tiada henti kepada Allah SWT, saya persembahkan karya ini untuk :

ORANGTUA KU TERCINTA

Bapak. Ir. Achmad Fatoni dan Ibu. Yan Sofyanti, A.Md

Terimakasih atas ketulusan dari hati dan doa yang tak pernah putus dan semangat yang tak ternilai sehingga senantiasa mengiringi setiap langkah perjalanan ini

PARA PENDIDIK DAN CIVITAS AKADEMIK UNIVERSITAS LAMPUNG

Terimakasih atas dukungan, ilmu, dan pengalaman berharha yang telah diberikan selama masa perkuliahan.

“Serta untuk orang-orang terdekatku yang tersayang, dan untuk almamater biru kebanggaanku”.

SANWACANA

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas berkat rahmat dan ridho-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **“Koherensi Kebijakan Signal dalam Mendukung Efektivitas Pelayanan Samsat Kota Bandar Lampung”**. Penulisan tesis ini disusun untuk memenuhi persyaratan pada penyusunan Tesis di Program Pascasarjana Magister Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.

Penulis juga menyadari bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari kata sempurna. Meskipun demikian, penulis berusaha semaksimal mungkin agar penyusunan tesis ini berhasil dengan sebaik-baiknya sehingga dapat diterima dan disetujui. Bersama ini pula dengan segala kerendahan hati, penulis menghantarkan banyak terimakasih kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., I.P.M., selaku Rektor Universitas Lampung.
2. Bapak Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si. selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung.
3. Ibu Prof. Dr. Anna Gustina Zainal, S.Sos., M.Si. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Lampung.
4. Ibu Dr. Dra. Dian Kagungan, M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Lampung.
5. Bapak Prof. Dr. Yulianto, M.S. selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan dukungan yang tiada henti selama proses penyusunan tesis ini.
6. Bapak Dr. Ahmad Rifa'i, S.Sos, M.Si. selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan dukungan yang tiada henti selama proses penyusunan tesis ini.

7. Ibu Prof. Intan Fitri Meutia, S.A.N., M.A., Ph.D. selaku Dosen Penguji, yang telah memberikan perhatian, masukan, serta saran yang sangat berharga dalam penyempurnaan tesis ini.
8. Kepada seluruh responden penelitian, baik pegawai SAMSAT dan masyarakat yang bersedia meluangkan waktunya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian.
9. Segenap Dosen Program Studi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik yang telah membagikan ilmu pengetahuan dan pengalaman yang sangat berharga kepada peneliti.
10. Kepada Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi melalui program Beasiswa Unggulan yang telah memberikan dukungan finansial selama masa studi di Universitas Lampung.
11. Kepada Orang tua ku tercinta tercinta (Ir. Achmad Fatoni & Yan Sofyanti A.Md) yang dengan penuh kasih sayang dan pengorbanan telah menjadi sumber kekuatan dan alasan penulis untuk terus melangkah hingga menyelesaikan perjalanan ini.
12. Kepada adik-adik penulis, Ista' Ana Thoyyiba Al Fatiy, S.Psi dan Muhammad Malik Ibrahim yang selalu memberikan keceriaan, semangat, dan warna dalam setiap perjalanan penulis.
13. Teman-teman seperjuangan Magister Ilmu Administrasi angkatan 2024 yang tidak bisa peneliti sebutkan satu persatu. Terimakasih atas waktu dan kebersamannya selama ini.
14. Seluruh pihak yang belum dapat peneliti ucapkan satu persatu. Semoga Allah memberikan segala yang terbaik untuk kalian.

Sangat disadari dalam tesis ini terdapat banyak kekurangan oleh karena itu semua saran dan kritik penulis terima dengan lapang dada demi kesempurnaan penulisan tesis ini. Akhirnya harapan penulis semoga tesis ini bermanfaat bagi kita semua.

Bandar Lampung, 15 April 2026
Penulis

Shafa Fatiy Al Adawiyah
NPM 2426061004

DAFTAR ISI

	Halaman
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	8
2.1 Penelitian Terdahulu	8
2.2 Kajian Kebijakan Samsat Digital Nasional (<i>SIGNAL</i>)	12
2.3 Kajian Teori <i>Policy Design</i>	14
2.4 Kajian <i>Policy Coherence</i>	19
2.4.1 Dimensi <i>Policy Coherence</i>	22
2.5 Kerangka <i>Intra- Policy Coherence</i> dalam Penelitian	27
2.6 Integrasi <i>Policy Design</i> dan <i>Policy Coherence</i>	39
2.7 Kajian Mengenai Efektivitas Pelayanan Publik.....	40
2.7.1 Efektivitas.....	40
2.7.2 Pelayanan Publik	42
2.8 Kebaharuan Penelitian	45
2.9 Kerangka Pikir Penelitian	45
BAB III METODE PENELITIAN	49
3.1 Pendekatan Dan Jenis Penelitian	49
3.2 Fokus Penelitian.....	50
3.3 Lokasi Penelitian.....	51
3.4 Sumber Data Penelitian.....	51
3.4.1 Sumber Data Primer	51
3.4.2 Sumber Data Skunder	52
3.5 Informan Penelitian.....	52
3.6 Teknik Pengumpulan Data.....	53
3.6.1 Wawancara	53

3.6.2 Observasi	54
3.6.3 Dokumentasi.....	54
3.6.4 Kuesioner (Data Pendukung)	55
3.7 Teknik Analisis Data.....	55
3.8 Teknik Keabsahan Data	59
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	62
4.1 Gambaran Umum Penelitian.....	62
4.1.1 UPTD Samsat Kota Bandar Lampung sebagai Unit Pelayanan....	64
4.1.2 Implementasi Kebijakan Signal Kota Bandar Lampung	65
4.2 Hasil Penelitian	69
4.2.1 Koherensi Internal Kebijakan SIGNAL dalam mendukung Efektivitas Pelayanan Samsat Kota Bandar Lampung	70
4.2.2 Faktor Penghambat Yang Mempengaruhi Koherensi Internal Kebijakan SIGNAL pada Samsat Kota Bandar Lampung	92
4.3 Pembahasan.....	96
4.3.1 Pembahasan Koherensi Kebijakan SIGNAL dalam Mendukung Efektivitas Pelayanan Samsat Kota Bandar Lampung	96
4.3.1.1 Keterpaduan Tujuan dalam mendukung efektivitas pelayanan	98
4.3.1.2 Kesesuaian Instrumen dalam mendukung efektivitas pelayanan	101
4.3.1.3 Koherensi Implementasi dalam Mendukung Efektivitas Pelayanan.....	108
4.3.1.4 Derajat Koherensi Kebijakan SIGNAL	119
4.3.2 Faktor-faktor yang menghambat Kohrensi Internal Kebijakan Samsat Digital Nasional (SIGNAL).....	123
4.3.2.1 Literasi Digital sebagai Penghambat Koherensi Tujuan .	123
4.3.2.2 Kompleksitas Teknis dan Stabilitas Instrumen sebagai Penghambat Keseuaian Instrumen.....	125
4.3.2.3 Preferensi Layanan Tatap Muka dan Tantangan Koherensi Implementasi	127
4.3.3 Strategi Penguatan Koherensi Internal Kebijakan Samsat Digital Nasional (SIGNAL).....	130
4.3.3.1 Peningkatan Komunikasi Kebijakan Berbasis Segmentasi Pengguna.....	130
4.3.3.2 Penyesuaian Desain Layanan Digital Berbasis Kapasitas Pengguna.....	133
4.3.3.3 Pengelolaan Transisi Layanan melalui Pendekatan Hybrid	135
BAB V PENUTUP.....	138
5.1 Kesimpulan	138
5.2 Saran	139
DAFTAR PUSTAKA	140
LAMPIRAN.....	145

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Penelitian Terdahulu	9
Tabel 2. Daftar Informan.....	52
Tabel 3. Daftar Jenis Dokumentasi	54
Tabel 4. Tabel Matriks Analisis Data	58
Tabel 5. Alur Pelayanan SIGNAL Kota Bandar Lampung.....	69
Tabel 6. Struktur kelembagaan dan Kewenangan dalam Implementasi SIGNAL Kota Bandar Lampung	79
Table 7. Klasifikasi kendala masyarakat dalam menggunakan SIGNAL.....	95
Table 8. Tabel Hasil Keterpaduan Tujuan	101
Table 9. Hasil Kesesuaian Instrumen Kebijakan	107
Table 10. Hasil Koherensi Implementasi	118
Tabel 11. Penilaian Derajat Koherensi.....	120

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. Laporan Pengguna Signal di Kota Bandar Lampung (2024–2025)	2
Gambar 2. Perbandingan metode pembayaran pajak 2024-2025.....	3
Gambar 3. Rating Penggunaan Signal	4
Gambar 4. Perkembangan Historis Konsep Koherensi Kebijakan (<i>Policy Coherence</i>)	27
Gambar 5. Kerangka Intra- <i>Policy Coherence</i> dalam Penelitian	38
Gambar 6. Kerangka Pikir.....	48
Gambar 7. Alur Model Teknik Analisis Data Miles Dan Huberman (2014).....	56
Gambar 8. Aktor Kebijakan Samsat Digital Nasional (SIGNAL) di Kota Bandar Lampung	67
Gambar 9. Sosialisasi SIGNAL Melalui Sosial Media.....	82
Gambar 10 Banner Alur Pelayanan Signal	82
Gambar 11 Diagram Pengetahuan Masyarakat Terhadap SIGNAL	84
Gambar 12 Monitoring dan Evaluasi Implementasi SIGNAL.....	89
Gambar 13 Prefensi masyarakat dalam membayar pembayaran pajak.....	91
Gambar 14 Perbandingan presentase pembayaran pajak digital dan konvensional tahun 2022-2024	92
Gambar 15 Kendala Masyarakat Saat Menggunakan atau Mencoba Layanan SIGNAL	94
Gambar 16 Antrean Pembayaran Konvensional Pajak Tahunan(Dokumentasi tanggal 24 Desember 2025).....	116

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1. Panduan Wawancara.....	146
Lampiran 2. Komponen Panduan Observasi SIGNAL.....	148
Lampiran 3. Rencana Kuesioner Penelitian.....	149
Lampiran 4. Transkrip Wawancara.....	151
Lampiran 5. Tabel Coding Hasil Wawancara.....	169
Lampiran 6. Dokumentasi Penelitian.....	172
Lampiran 7. Tabel Triangulasi berdasarkan Teknik Pengumpulan Data.....	173
Lampiran 8. Tabel Hasil Kuisoner.....	196

BAB I

PENDAHULUAN

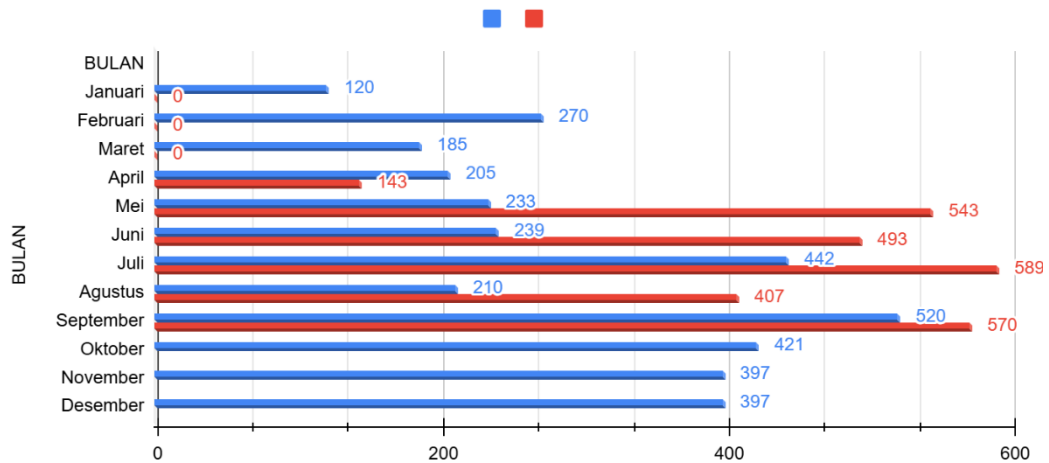
1.1 Latar Belakang

Pertumbuhan teknologi digital telah mendorong pemerintah Indonesia untuk mengubah cara penyediaan layanan publik agar lebih modern, efektif, dan terbuka. Hal ini sejalan dengan amanat UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang mewajibkan instansi pemerintah untuk menyediakan layanan yang cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Peraturan Presiden No. 82 Tahun 2023 tentang Percepatan Transformasi Digital dan Keterpaduan Layanan Digital Nasional memperkuat komite tersebut. Peraturan ini menciptakan kerangka kerja sistematis untuk transformasi digital dan keterpaduan layanan pemerintah. Implementasi Kebijakan Samsat Digital Nasional (SIGNAL) merupakan contoh nyata dari upaya tersebut. Kebijakan ini memudahkan masyarakat di setiap provinsi untuk membayar pajak kendaraan secara online. Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) adalah salah satu upaya pemerintah untuk menciptakan sistem terpadu dalam pengelolaan pemerintahan.

Inovasi yang dihadirkan melalui aplikasi ini diharapkan mampu mengatasi tantangan birokrasi pelayanan konvensional yang selama ini masih melibatkan prosedur panjang, waktu tunggu cukup lama, serta resiko praktik yang kurang transparan. Implementasi Samsat Digital Nasional (*SIGNAL*) adalah instrumen penting dalam meningkatkan efektivitas pelayanan publik di tingkat daerah termasuk UPTD Kantor Samsat Kota Bandar Lampung. Menurut data penelitian terdahulu, dalam dua tahun terakhir terlihat hanya 3% wajib pajak di provinsi lampung yang memanfaatkan layanan signal di tahun 2023. Angka ini jauh dibawah target nasional yang diharapkan untuk mengurai antrean konvensional (Farras, 2024). Penggunaan layanan SIGNAL di Kota Bandar Lampung selama tahun 2024

hingga 2025 menunjukkan adanya perubahan perilaku sosial masyarakat terhadap layanan publik berbasis teknologi. Berdasarkan data pengguna, terjadi peningkatan signifikan pada pertengahan tahun 2025, terutama pada periode April hingga Juli. Hal ini menggambarkan bahwa masyarakat mulai beradaptasi dengan sistem pelayanan digital dan menunjukkan kesiapan sosial untuk memanfaatkan inovasi pemerintah di bidang administrasi kendaraan bermotor. Pada tahun 2024, terlihat pada gambar 1 sebanyak 871.254 transaksi offline dibandingkan dengan hanya 16.441 transaksi online, sedangkan hingga September 2025 tercatat 659.259 transaksi offline dan 12.706 transaksi online.

Pengguna Signal di Kota Bandar Lampung (2024–2025)

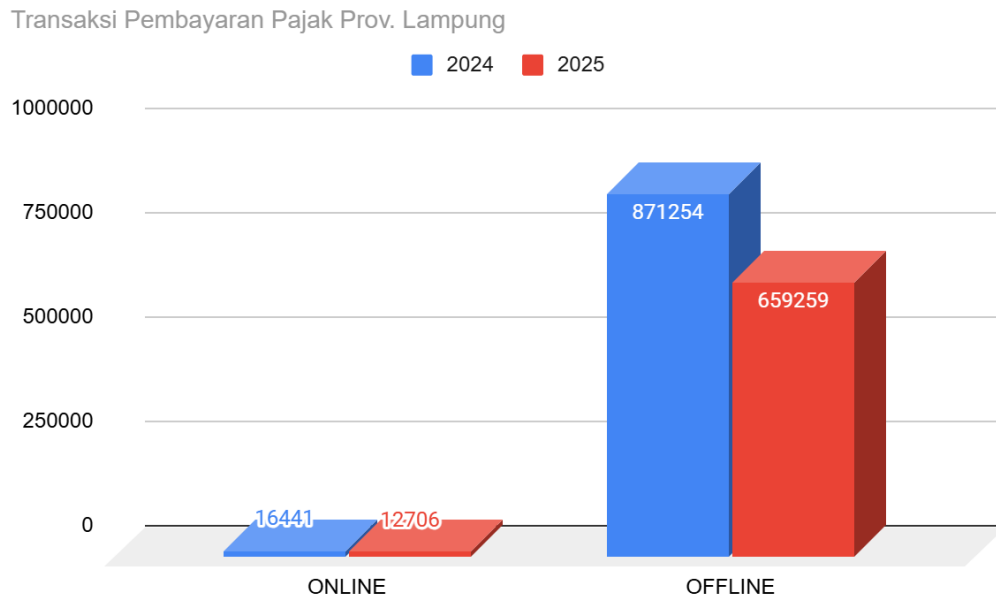


Gambar 1. Laporan Pengguna Signal di Kota Bandar Lampung (2024–2025)

Sumber : Diolah Peneliti 2025

Jika melihat data transaksi pajak di tingkat Provinsi Lampung pada gambar 2 memperlihatkan bahwa aktivitas pembayaran pajak masih didominasi oleh metode konvensional. Dengan kata lain, lebih dari 98% transaksi pajak masih dilakukan secara konvensional. Meskipun data tersebut berskala provinsi, kondisi ini tetap relevan untuk mencerminkan kecenderungan perilaku masyarakat di Kota Bandar Lampung sebagai pusat aktivitas pelayanan dan administrasi provinsi. Fenomena dominannya metode pembayaran konvensional di tengah meningkatnya adopsi layanan digital ini menggambarkan adanya ketidakseimbangan antara arah kebijakan dan dinamika sosial masyarakat. Mengingat tujuan pemerintah menetapkan kebijakan SIGNAL ialah sebagai strategi peningkatan efektivitas dan

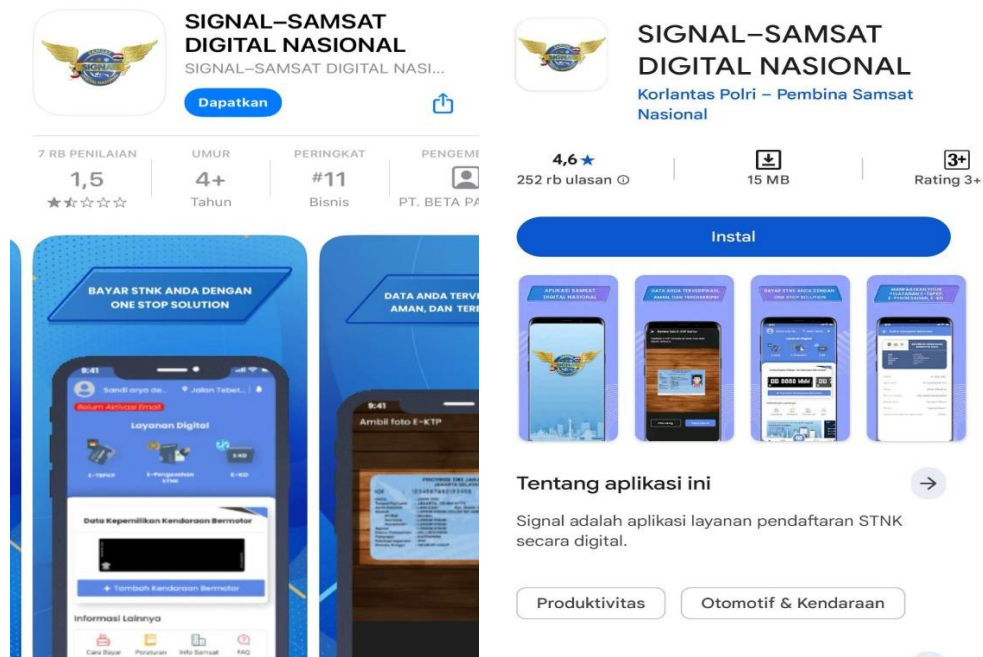
efisiensi layanan akan tetapi perilaku masyarakat masih menunjukkan preferensi terhadap mekanisme tatap muka dan pembayaran langsung.



Gambar 2. Perbandingan metode pembayaran pajak 2024-2025

Sumber : Diolah peneliti 2025

Dalam konteks kebijakan publik, rating aplikasi dapat dipandang sebagai indikator sosial dari sejauh mana kebijakan digital diterima, dipahami, dan dijalankan oleh masyarakat. Pada gambar 1.3 menunjukkan rating atau bintang aplikasi Signal di App store yang hanya mendapatkan 1,5 dari sekitar 7 ribu ulasan skala penilaian tertinggi yaitu 5 bintang, data di Google Play Store mencatat rating 4,6 dari 5 berdasarkan 252 ribu ulasan. Rating ini menunjukkan penilaian terkini dari sebuah aplikasi yang diberikan oleh pengguna aplikasi setelah mereka mengunduh dan menggunakan aplikasi.



Gambar 3. Rating Penggunaan Signal
Sumber: App Store dan Play Store

Perbedaan signifikan ini menggambarkan adanya disparitas pengalaman pengguna antara sistem operasi yang berbeda, yang tidak hanya mencerminkan persoalan teknis, tetapi juga variabilitas penerimaan sosial terhadap kebijakan digital. Meskipun sebagian pengguna memberikan penilaian positif, berbagai ulasan tetap menyoroti kendala seperti kesulitan login, kegagalan verifikasi data, hingga keterbatasan konektivitas yang menghambat kelancaran transaksi. Temuan dari *social listening* ini tidak artikan sebagai evaluasi teknis pada aplikasi, melainkan sebagai gambaran sosial mengenai implementasi kebijakan digital. Hambatan-hambatan yang dihadapi pengguna mengindikasikan bahwa perubahan pelayanan publik secara digital tidak hanya bergantung pada kesiapan sistem, tetapi juga pada aspek kelembagaan, kapasitas sumber daya manusia, dan pemahaman digital publik. Tanggapan publik dalam ruang social Ditlantas Polda Lampung yang memperlihatkan adanya keluhan mengenai kesulitan penggunaan terkait proses verifikasi wajah, sistem aplikasi yang sering error, serta menghindari potensi kesalahan pengguna membuat masyarakat memilih kembali pada layanan tatap muka. Social listening ini digunakan sebagai gambaran awal untuk memahami persepsi publik karena media sosial dapat merepresentasikan opini masyarakat secara spontan dan autentik (Boatman *et al.*, 2024)

Kegiatan Bimbingan Teknis penerapan SIGNAL telah diselenggarakan pada bulan Oktober tahun 2024 lalu, Kepala Bapenda Lampung menegaskan bahwa pentingnya peran aktif UPTD dalam menyampaikan informasi dan membangun kepercayaan masyarakat terhadap layanan digital (Bapenda Lampung, 2024). Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan literasi digital kepada staff dan petugas terkait untuk adaptasi tingkat daerah. Hal ini menunjukkan bahwa tantangan implementasi bukan hanya teknis yang berhubungan dengan kesiapan institusi tetapi juga respon masyarakat. situasi ini menunjukkan adanya jarak antara tujuan kebijakan samsat digital nasional dan implementasi di kota bandar lampung. Koherensi kebijakan sendiri menekankan pentingnya keterpaduan antar-level kebijakan, baik secara vertikal antara pemerintah pusat dan daerah, maupun secara internal di tingkat instansi pelaksana (Nilsson *et al.*, 2012).

Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mendasar dalam studi kebijakan public. Secara normative, kebijakan SIGNAL telah dirancang dengan regulasi yang jelas, dukungan infrastruktur yang memadai, serta koordinasi antarinstansi yang terstruktur melalui SPBE. Akan tetapi mengapa implementasinya belum sepenuhnya menghasilkan tingkat pemanfaatan yang optimal? Situasi ini memperlihatkan adanya propisisi antara desain kebijakan yang secara formal tampak komprehensif dan capaian implementasi di tingkat lokal. Situasi ini membuka kemungkinan bahwa persoalan tidak hanya terletak pada aspek teknis pelaksanaan, melainkan pada tingkat keterpaduan internal kebijakan itu sendiri. Dengan demikian, diperlukan analisis yang mampu menelaah relasi antara tujuan kebijakan, instrumen yang digunakan, dan praktik implementasinya sebagai satu kesatuan desain kebijakan.

Penelitian ini penting untuk meninjau koherensi kebijakan samsat digital nasional, khususnya dari dimensi koherensi internal (*intra-policy coherence*). Kerangka *policy coherence*, pada dimensi *intra-policy coherence* merujuk pada keselarasan dan konsistensi kebijakan secara internal, mencakup tujuan, instrumen, dan implementasinya. Jika koherensi internal kebijakan mengalami hambatan, tentunya kebijakan ini berpotensi berjalan parsial, tumpang tindih, (Howlett & Rayner, 2007). Oleh karena itu, analisis koherensi internal kebijakan dalam implementasi

samsat digital nasional tidak hanya untuk melihat efektivitas pelayanan yang dihasilkan, tetapi juga untuk memahami kesesuaian antara tujuan kebijakan, instrumen hingga pelaksanaan berjalan di tingkat daerah.

Penelitian ini berupaya menekankan bahwa koherensi internal merupakan factor penting dalam mendukung efektivitas pelayanan. Oleh sebab itu, permasalahan utama bukan pada efektivitas aplikasi SIGNAL sebagai instrumen tunggal, melainkan pada bagaimana koherensi kebijakan mampu mendukung efektivitas pelayanan publik di Kota Bandar Lampung. Keselarasan kebijakan dari perspektif koherensi dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif mengenai faktor-faktor yang memengaruhi rendahnya adopsi system online oleh masyarakat di Kota Bandar Lampung. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dalam memperkaya kajian mengenai *policy coherence*, khususnya pada dimensi *intra-policy coherence* dan menjadi rekomendasi praktis untuk peningkatan efektivitas pelayanan digital pajak kendaraan bermotor di daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, permasalahan yang dikaji dalam penelitian memerlukan batasan yang jelas agar dapat diteliti secara sistematis. Oleh karena itu, rumusan masalah ini disusun untuk memberikan arah yang terukur dalam menjawab kesenjangan pengetahuan yang telah diuraikan sebelumnya. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana keterpaduan antara tujuan, instrumen, dan mekanisme implementasi kebijakan SIGNAL membentuk koherensi internal dalam mendukung efektivitas pelayanan Samsat kota Bandar Lampung?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat koherensi internal kebijakan SIGNAL sehingga memengaruhi efektivitas pelayanan Samsat kota Bandar Lampung?
3. Bagaimana strategi penguatan koherensi internal kebijakan SIGNAL dalam meningkatkan efektivitas pelayanan Samsat Kota bandar lampung?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan dengan rumusan masalah yang telah ditetapkan, tujuan penelitian dirumuskan untuk menjelaskan apa yang hendak dicapai dalam penelitian ini. Perumusan tujuan ini penting agar proses penelitian berjalan terarah dan hasilnya mampu menjawab pertanyaan penelitian secara ilmiah. Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Menganalisis koherensi internal antara tujuan kebijakan, instrument dan implementasi SIGNAL daam mendukung efektivitas pelayanan Samsat Kota Bandar Lampung.
2. Mengidentifikasi faktor penghambat koherensi internal kebijakan SIGNAL yang berdampak pada efektivitas pelayanan Samsat Kota Bandar Lampung.
3. Merumuskan strategi penguatan koherensi internal kebijakan SIGNAL dalam meningkatkan efektivitas pelayanan Samsat Kota Bandar Lampung.

1.4 Manfaat Penelitian

Pencapaian dari tujuan penelitian diharapkan memberikan manfaat yang nyata, baik dari sisi akademis maupun praktis. Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat teoritis: Penelitian ini memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian koherensi kebijakan, khususnya dengan penerapan dan pendalaman konsep *intra-policy coherence* pada kebijakan digital pelayanan publik. Studi ini memperjelas bagaimana keterpaduan antara tujuan, instrumen, dan mekanisme implementasi dapat dianalisis secara sistematis dalam satu kebijakan tunggal, sehingga memperkaya pendekatan analisis terhadap keselarasan internal kebijakan.
2. Manfaat praktis: Hasil penelitian ini dapat menjadi acuan bagi actor terkait dalam merumuskan strategi peningkatan efektivitas pelayanan digital. Temuan yang dihasilkan diharapkan memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih kontekstual dan berkelanjutan, serta meningkatkan koordinasi antar institusi dalam implementasi kebijakan samsat digital nasional.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan hasil kajian atau riset yang telah dilakukan sebelumnya dan dijadikan rujukan dalam penyusunan penelitian baru. Melalui telaah terhadap penelitian terdahulu, peneliti dapat mengidentifikasi kelebihan dan kelemahan yang terdapat pada penelitian sebelumnya. Pemahaman tersebut menjadi dasar bagi peneliti untuk mengembangkan, menyempurnakan, atau memperbaiki rancangan penelitiannya sehingga kesalahan atau keterbatasan yang pernah terjadi tidak terulang. Dengan demikian, penelitian yang dilaksanakan diharapkan mampu memberikan kontribusi yang lebih relevan sekaligus mengisi kekosongan pengetahuan pada bidang yang diteliti. Menurut Sugiyono (2020) penelitian terdahulu yang ada di dalam landasan teori merupakan seperangkat konstruk atau konsep, definisi, dan juga proposisi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis melalui spesifikasi hubungan antara variabel, sehingga berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena.

Penelitian terdahulu juga berfungsi untuk memperdalam dan memperluas teori yang akan digunakan dalam kajian penelitian yang sedang atau akan dilakukan. Oleh karena itu, penelitian terdahulu dijadikan referensi atau landasan teori yang memiliki keterkaitan erat dengan penelitian lain yang relevan. Dengan demikian, penelitian terdahulu menjadi landasan yang kuat bagi penelitian yang sedang dikembangkan. Keberadaan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya membantu memperjelas dan memvalidasi landasan teori, bahkan dapat menyediakan hipotesis yang dirumuskan berdasarkan hasil riset sebelumnya, sehingga memperkuat fondasi ilmiah penelitian yang akan dilakukan.

Berikut ini adalah literatur terdahulu yang berkaitan dengan kesesuaian kebijakan samsat digital nasional guna menunjang efisiensi layanan up2d samsat kota bandar lampung yang menjadi fokus dalam analisis ini, sebagaimana tertera pada tabel berikut.

Tabel 1. Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Ayu Wulandari
1.	Judul Penelitian	Evaluasi Penerapan Aplikasi Signal dalam Pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor di Kota Batam
	Metode penelitian	Penelitian menggunakan metode deskriptif kualitatif
	Hasil penelitian	Hasil penelitian menunjukkan bahwa aplikasi signal meningkatkan efisiensi layanan di kota batam akan tetapi tingkat penggunaannya masih cukup rendah.
	GAP Penelitian	Penelitian sebelumnya mengevaluasi tingkat kemudahan penggunaan masyarakat, efisiensi waktu, biaya, serta hambatannya. Sedangkan Penelitian ini focus untuk menilai konsistensi internal kebijakan SIGNAL terkait tujuan, instrumen dan pelaksanaannya.
2	Peneliti	Dina Anisia Dewi, Amartya Pebyanti, Nurul Amalia Putri, Notika Rahmi
	Judul Penelitian	Analysis of the implementation of the Signal Polri application system on the compliance of motor vehicle taxpayers in Central Jakarta)
	Metode penelitian	Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data, wawancara, observasi, dan dokumentasi.
	Hasil penelitian	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa presentase pengguna Program Aplikasi Sinyal Polri hanya 1,50% - 3,84% selama 3 tahun terakhir dari total jumlah pengguna kendaraan bermotor di wilayah Jakarta Pusat. Minimnya angka tersebut disebabkan oleh minimnya pengetahuan wajib pajak terhadap Program Aplikasi Sinyal Polri karena sosialisasi yang dilakukan oleh samsat kepada wajib pajak belum terlalu luas.
	Batasan Penelitian	Penelitian sebelumnya berfokus pada analisis penggunaan aplikasi signal di kota Jakarta, literatur ini relevan untuk mendukung steatment bahwa system samsat digital nasional masih belum optimal. Sehingga penelitian domestic ini dilanjutkan fokus pada variable koherensi kebijakan signal untuk mendukung efektivitas.

3.	Peneliti	Karmila, E., Kiswanto, E., Sekarjati, C., Hadna, A. H., & Pitoyo, A. J. (2025)
	Judul Penelitian	<i>Policy (In)Coherence</i> in Early Childhood Development – Insights from Indonesia
	Metode penelitian	Teknik analisis naratif terhadap data kualitatif
	Hasil penelitian	Membahas internal koherensi kebijakan pengembangan Anak Usia Dini (PAUD) di Indonesia. Fokusnya adalah apakah berbagai elemen dalam kebijakan PAUD (tujuan, pelaksana, implementasi program) berjalan harmonis atau justru terjadi inkoherensi yang menghambat pencapaian kinerja. Mewakili analisis pada satu kebijakan publik domestik.
	Batasan Penelitian	Penelitian sebelumnya difokuskan pada implikasi isu koherensi kebijakan terhadap pencapaian program PAUD dan mendorong pemerintah Indonesia untuk meminimalkan inkoherensi kebijakan. Literatur ini relevan karna mendukung penelitian terkait koherensi kebijakan. Penelitian sebelumnya berfokus pada kebijakan Pendidikan sedangkan penelitian ini berfokus pada kebijakan digital melalui kebijakansignal.
4.	Peneliti	Katherine Browne, Adis Dzebo, Gabriela Iacobuta, Alexia Faus Onbargi, Zoha Shawoo, Ines Dombrowsky, Mathias Fridahl, Sara Gottenhuber, Asa Persson (2020)
	Judul Penelitian	How does <i>policy coherence</i> shape <i>effectiveness</i> and <i>inequality</i> ? Implications for sustainable development and the 2030 Agenda
	Metode penelitian	Menggunakan pendekatan <i>policy coherence</i> dengan kerangka horizontal (lintas sektor) dan <i>vertical coherence</i> (antar level pemerintahan).
	Fokus dan Hasil penelitian	Menganalisis bagaimana <i>policy coherence</i> (koherensi kebijakan) memengaruhi efektivitas kebijakan dan ketimpangan sosial-ekonomi. Hasil penelitian ini adalah koherensi kebijakan yang tinggi berkontribusi pada efektivitas kebijakan dan mengurangi ketimpangan.
	Batasan Penelitian	Penelitian sebelumnya menggunakan dua kerangka <i>policy coherence</i> yakni horizontal (lintas sektor) dan <i>vertical coherence</i> (antar level pemerintahan), sedangkan penelitian ini merujuk pada satu dimensi <i>intra-policy coherence</i> (internal kebijakan)
5.	Peneliti	Lemma, M. D., & Cochrane, L. (2019).
	Judul Penelitian	<i>Policy Coherence</i> and Social Protection in Ethiopia: Ensuring No One Is Left Behind(Lemma & Cochrane, 2019)

	Metode penelitian	Penelitian ini menggunakan desain kualitatif
	Fokus dan Hasil penelitian	Peneliti mengevaluasi internal <i>policy coherence</i> dalam kebijakan perlindungan sosial nasional Ethiopia, dengan menyorot konsistensi antar intervensi yang berada dalam satu kebijakan tunggal, serta hubungannya dengan kebijakan sector lain. Kajiannya mencakup bagaimana instrumen teknis dan tujuan kebijakan sosial selaras di tingkat nasional dan regional.
	GAP Penelitian	Penelitian sebelumnya digunakan untuk mendukung steatment bahwa internal <i>coherence</i> merupakan hal penting pada suatu kebijakan. Focus pada internal <i>policy coherence</i> dalam kebijakan perlindungan sosial nasional Ethiopia, sedangkan penelitian ini mengkaji internal <i>coherence</i> untuk menilai konsistensi kebijakan signal.
6.	Peneliti	Zidan Prasetyo & Arief Fadholi (2024)
	Judul Penelitian	The Impact of Implementing the Signal Application and Mobile Samsat Services on Motor Vehicle Taxpayer Compliance at the North Jakarta Samsat
	Metode penelitian	Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan survei. Data dikumpulkan melalui kuesioner yang disebarakan kepada wajib pajak di Jakarta Utara. Analisis data dilakukan menggunakan regresilinier berganda untuk mengevaluasi pengaruh kedua variabel independen terhadap kepatuhan wajib pajak.
	Hasil penelitian	Hasil penelitian menunjukkan bahwa baik aplikasi SIGNAL maupun layanan Samsat Keliling memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak. Implementasi kedua layanan ini dapat meningkatkan kepatuhan pembayaran pajak, sehingga berdampak
	Batasan Penelitian	Penelitian sebelumnya focus pada pengaruh penerapan aplikasi SIGNAL (Samsat Digital Nasional) dan layanan Samsat Keliling di Samsat Jakarta Utara, sedangkan penelitian ini berupaya menekankan urgensi koherensi internal Samsat Digital Nasional sehingga dapat mendukung efektivitas pelayanan publik

Sumber : Diolah Peneliti 2025

Berdasarkan uraian penelitian terdahulu, sebagian besar menitikberatkan pada evaluasi efektivitas aplikasi dari aspek teknis dan kepuasan pengguna. Namun, belum banyak penelitian yang menganalisis keterpaduan antara tujuan kebijakan, instrumen yang digunakan, dan praktik implementasinya sebagai satu kesatuan

desain kebijakan. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menilai SIGNAL semata sebagai inovasi teknologi, tetapi juga sebagai suatu desain kebijakan yang berpotensi mengalami ketidakterpaduan internal

2.2 Kajian Kebijakan Samsat Digital Nasional (SIGNAL)

Kebijakan Samsat Digital Nasional merupakan reformasi pelayanan publik yang ditetapkan oleh Korlantas Polri. Implementasi ini dioperasikan melalui aplikasi SIGNAL guna memindahkan proses pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ), serta pengesahan STNK dari pola tatap muka ke kanal daring yang terstandar lintas-aktor. Secara desain kebijakan, SIGNAL mengintegrasikan fungsi otoritas registrasi dan identifikasi kendaraan (Korlantas Polri), pemungut pajak daerah (Bapenda), penyelenggara jaminan kecelakaan lalu lintas (PT Jasa Raharja), dan perbankan atau payment gateway dalam satu rantai layanan. Integrasi ini bertujuan untuk mengurangi fragmentasi proses, menutup celah inefisiensi transaksi manual, dan memastikan jejak audit digital tersedia utuh sehingga tata kelola layanan lebih akuntabel dan dapat dipertanggung jawabkan. Bertumpu pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Sistem Dan Transaksi Elektronik, urgensi kebijakan ini berangkat dari problem klasik pelayanan manual dimana terjadinya antrean panjang, biaya transaksi tinggi, inkonsistensi SOP antar-daerah, serta risiko hilangnya data karena proses yang tidak sepenuhnya terdigitalisasi.

Preferensi masyarakat dari sisi pengguna terhadap layanan cepat dan *contactless* mengalami peningkatan sejak pandemi menghadirkan ekspektasi baru terhadap responsivitas birokrasi di Indonesia. Pada sisi pemerintah, agenda Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) menuntut layanan yang interoperabel lintas instansi agar data kendaraan, kepemilikan, dan kepatuhan pajak tersinkronisasi. Tanpa transformasi digital yang terintegrasi, target efektivitas layanan (kecepatan, kemudahan, keterjangkauan) dan peningkatan kepatuhan pajak sulit dicapai, terutama pada daerah dengan beban layanan tinggi dan sumber daya terbatas (Desra Fitriani *et al.*, 2025). Tujuan kebijakan mencakup pada dua aspek yakni normatif dan operasional. Secara normatif, SIGNAL dimaksudkan untuk

mewujudkan pelayanan yang mudah diakses, transparan, dan akuntabel sesuai prinsip *good governance*. Secara operasional, kebijakan menargetkan beberapa hal diantaranya (Triyosanti *et al.*, 2024):

1. Percepatan waktu layanan dan pengurangan biaya transaksi warga.
2. Perluasan saluran jangkauan layanan sehingga kepatuhan pembayaran PKB meningkat.
3. Standardisasi proses pengesahan STNK berbasis data terverifikasi lintas-aktor dan penguatan transparansi melalui jejak audit digital.
4. Peningkatan akurasi dan kebaruan data ranmor sehingga basis pajak daerah lebih valid.
5. Peningkatan kepuasan pengguna layanan publik melalui pengalaman layanan yang seragam di seluruh wilayah. Rantai hasil yang diharapkan dari penerapan ini adalah integrasi proses terhadap penurunan kemacetan serta peningkatan kepatuhan dan penerimaan daerah dalam perbaikan kualitas layanan dan kepercayaan publik.

Kebijakan ini secara regutatif merujuk pada kerangka hukum yang saling menguatkan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menetapkan asas kemudahan akses, partisipatif, dan akuntabilitas sebagai standar minimum layanan. Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang SPBE mewajibkan digitalisasi proses dan interoperabilitas layanan antar-instansi sebagai arsitektur pemerintahan digital. Pada domain lalu lintas dan registrasi kendaraan, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan memberi dasar kewenangan registrasi/identifikasi kendaraan oleh Polri, yang dipertegas operasionalnya melalui Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Registrasi dan Identifikasi Kendaraan Bermotor rujukan kunci bagi digitalisasi pengesahan STNK dan pemutakhiran data ranmor.

Berdasarkan perpajakan daerah pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD) mengatur PKB sebagai pajak daerah dan mendorong optimalisasi pemungutan melalui inovasi layanan dan perluasan kanal pembayaran berbasis teknologi. Sementara itu, komponen SWDKLLJ berada dalam mandat kompensasi

kecelakaan lalu lintas sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964, yang menjadi dasar legal bagi integrasi pembiayaan perlindungan kecelakaan dalam alur pembayaran digital. Keseluruhan payung regulasi ini memastikan bahwa SIGNAL bukan sekadar aplikasi, tetapi kebijakan layanan publik berbasis hukum yang menautkan kewenangan pusat dan daerah dalam satu ekosistem digital yang sah dan dapat diaudit.

2.3 Kajian Teori *Policy Design*

Dalam perkembangannya, studi kebijakan publik mencakup berbagai tahapan seperti agenda setting, *policy* formulation, implementation, dan evaluation. Keempat tahap tersebut membentuk siklus kebijakan yang menunjukkan bahwa kebijakan merupakan proses yang dinamis, kompleks, dan berkelanjutan. (Dunn, 2015). Pada tahap formulasi dan implementasi, muncul kebutuhan untuk tidak hanya memahami isi kebijakan, tetapi juga bagaimana kebijakan dirancang secara sistematis agar efektif diimplementasikan. Dari sinilah lahir pendekatan *Policy Design Theory* sebagai cabang baru dalam studi kebijakan publik yang menekankan pentingnya desain rasional dan koheren dalam perumusan kebijakan. *Policy Design Theory* dipahami sebagai pengembangan konseptual dari teori kebijakan publik yang berfokus pada dimensi perancangan dan penyelarasan (*coherence*) antara tujuan, alat, dan pelaksanaan kebijakan.

Policy Design Theory merupakan salah satu pendekatan penting dalam kajian kebijakan publik kontemporer yang berangkat dari pemikiran Harold Lasswell (1951) tentang *policy sciences*, yang menekankan bahwa kebijakan publik harus dirancang secara rasional untuk memecahkan masalah sosial. Pendekatan ini kemudian dikembangkan secara sistematis oleh para ilmuwan kebijakan seperti Christopher Hood, Linder dan Peters (1988), serta Michael Howlett, yang berupaya memahami bagaimana kebijakan dapat dirancang agar efektif dan berkelanjutan. Michael Howlett adalah tokoh sentral dalam memperbarui pendekatan ini melalui buku *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Ia berpendapat bahwa kebijakan publik bukan sekadar hasil proses politik, tetapi produk desain rasional

yang terdiri dari elemen-elemen yang dapat diatur dan dikombinasikan untuk mencapai tujuan tertentu (Howlett, 2019)

Menurut Howlett desain kebijakan terdiri atas tiga komponen inti (Howlett, 2019):

1. *Policy Goals*

Komponen pertama dari desain kebijakan adalah *policy goals*, yakni sasaran normatif dan substantif yang ingin dicapai oleh kebijakan publik. Tujuan kebijakan merupakan fondasi utama dari seluruh proses desain kebijakan karena menjadi dasar bagi pemilihan instrumen dan perancangan strategi implementasi. Menurut Howlett tujuan kebijakan memiliki dua tingkatan tujuan normatif dimana nilai atau prinsip umum yang menjadi arah moral dan ideologis dari kebijakan, seperti keadilan, kesejahteraan, efisiensi, dan keberlanjutan. Tujuan operasional yang menempatkan sasaran konkret yang lebih terukur dan menjadi indikator keberhasilan kebijakan dalam praktik.

Tujuan kebijakan yang baik harus memenuhi prinsip kejelasan konsistensi dan relevansi. Kejelasan diperlukan agar tujuan dapat diterjemahkan ke dalam langkah kebijakan yang spesifik konsistensi memastikan tidak adanya kontradiksi antara berbagai tujuan dalam satu kebijakan sedangkan relevansi menegaskan keterkaitan antara tujuan kebijakan dan masalah publik yang hendak diselesaikan. Dalam teori desain kebijakan, hubungan antara tujuan dan instrumen sangat penting. Jika tujuan kebijakan dirumuskan secara tidak jelas atau terlalu umum, maka proses pemilihan instrumen menjadi tidak terarah dan pelaksanaan kebijakan berpotensi tidak efektif. Karena itu, Howlett menekankan bahwa perancangan tujuan kebijakan harus dilakukan melalui analisis masalah yang mendalam serta memperhitungkan konteks sosial, ekonomi, dan politik tempat kebijakan itu dijalankan (Howlett, 2019)

2. *Policy Instruments*

Instrument kebijakan didefinisikan sebagai seperangkat alat, teknik, dan mekanisme yang digunakan pemerintah untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Howlett menyebut instrumen sebagai "*the toolbox of government*", yaitu kumpulan alat yang dapat dipilih dan dikombinasikan sesuai kebutuhan

kebijakan. Instrumen kebijakan memiliki karakteristik dan logika kerja yang berbeda. Howlett (2019) dan Hood (1986) mengelompokkan instrumen menjadi tiga kategori besar, yang masing-masing mewakili bentuk intervensi pemerintah terhadap perilaku masyarakat atau institusi (Howlett, 2019):

a. *Economic Instruments*

Instrumen ekonomi bekerja melalui mekanisme insentif dan disinsentif finansial. Contohnya adalah pajak, subsidi, tarif, dan skema pembiayaan lainnya. Tujuannya adalah memengaruhi perilaku aktor dengan mengubah struktur biaya dan manfaat dari tindakan tertentu. Pendekatan ini sering digunakan untuk kebijakan yang mendorong efisiensi atau mengatur alokasi sumber daya secara optimal.

b. *Regulatory Instruments*

Instrumen regulatif berbentuk aturan hukum, standar, dan ketentuan administratif yang mengatur perilaku aktor publik maupun privat. Instrumen ini bersifat koersif karena menuntut kepatuhan terhadap norma atau standar tertentu. Regulasi memberikan kepastian hukum dan struktur pengawasan agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara seragam.

c. *Informational Instruments*

Instrumen informasional berfungsi melalui penyebaran informasi, edukasi publik, komunikasi, dan pembangunan kesadaran. Jenis instrumen ini bersifat non-koersif karena mengandalkan perubahan perilaku sukarela berdasarkan peningkatan pengetahuan dan pemahaman masyarakat.

Dalam gagasannya Howlett menekankan bahwa efektivitas kebijakan tidak hanya bergantung pada satu jenis instrumen, melainkan pada kombinasi dan kesesuaian antar instrumen. Desain kebijakan yang baik adalah yang mampu menggabungkan berbagai jenis instrumen secara komplementer sesuai dengan karakteristik masalah publik. Pemilihan instrumen harus mempertimbangkan tiga hal mencakup kapasitas pemerintah dalam menjalankan instrumen tersebut, kelayakan politik dan sosial dari penggunaan instrumen tertentu dan kesesuaian teknis antara instrumen dan tujuan kebijakan. Dengan demikian, instrumen kebijakan menjadi jembatan antara tujuan yang bersifat normatif dan implementasi yang bersifat praktis.

3. *Implementation Settings*

(Konteks Implementasi) Menunjukkan arena di mana kebijakan dijalankan siapa aktornya, bagaimana koordinasinya, dan sejauh mana sumber daya serta kapasitas kelembagaan mendukung pelaksanaan kebijakan. Implementasi menentukan apakah rancangan kebijakan dapat diterjemahkan secara efektif di lapangan. Howlett menekankan bahwa *implementation settings* mencakup empat aspek penting:

a. Aktor dan peran kelembagaan

Implementasi kebijakan melibatkan berbagai aktor dan peran kelembagaan dengan tanggung jawab, kepentingan, dan kapasitas yang berbeda. Howlett (2019) menekankan bahwa desain kelembagaan yang jelas menjadi faktor penting untuk memastikan keberhasilan implementasi. Aktor-aktor ini bisa berasal dari lembaga pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga nonpemerintah, maupun sektor swasta yang turut berperan dalam penyelenggaraan kebijakan publik. Dalam konteks desain kebijakan, hubungan antar aktor tersebut harus dirancang secara rasional agar pembagian peran dan otoritasnya selaras dengan tujuan kebijakan. Ketika desain kelembagaan tidak jelas atau tumpang tindih, kebijakan berpotensi menghadapi konflik kewenangan dan lemahnya akuntabilitas implementasi.

b. Koordinasi dan tata kelola

Selain aktor, aspek penting lain dalam *implementation settings* adalah koordinasi dan tata kelola. Kebijakan publik modern sering kali bersifat lintas sektor dan lintas lembaga, sehingga menuntut pola interaksi yang kolaboratif di antara aktor-aktor pelaksana. Howlett (2019) menjelaskan bahwa tata kelola yang baik memerlukan mekanisme koordinasi yang mampu menjaga keselarasan antar lembaga, baik secara vertikal (pusat-daerah) maupun horizontal (antar instansi sejawat). Struktur tata kelola yang efektif ditandai oleh kejelasan peran, keterbukaan komunikasi, serta mekanisme penyelesaian konflik yang jelas. Tanpa koordinasi yang memadai, kebijakan dapat kehilangan arah implementatif dan menghasilkan hasil yang tidak konsisten dengan desain awalnya.

c. Sumber daya

Sumber daya dalam implementasi kebijakan meliputi sumber daya manusia, finansial, teknologis, dan informasi yang digunakan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan. Howlett (2014) menekankan bahwa desain kebijakan yang baik harus memperhitungkan kapasitas administratif lembaga pelaksana, karena ketersediaan sumber daya menentukan sejauh mana kebijakan dapat dijalankan sesuai tujuan yang ditetapkan. Kekurangan sumber daya, baik dalam bentuk anggaran, keterampilan teknis, maupun infrastruktur pendukung, sering kali menyebabkan munculnya kesenjangan antara rancangan dan pelaksanaan kebijakan (*implementation gap*). Oleh karena itu, perencanaan implementasi perlu mempertimbangkan keseimbangan antara kompleksitas kebijakan dan kemampuan institusi pelaksana.

d. Konteks sosial-politik

Implementasi kebijakan juga sangat dipengaruhi oleh konteks sosial-politik (*socio-political context*) di mana kebijakan dijalankan. Konteks ini mencakup dinamika politik, dukungan publik, kondisi ekonomi, serta nilai-nilai sosial dan budaya masyarakat. Menurut Sabatier dan Mazmanian konteks sosial-politik merupakan *external determinants of implementation*, karena dapat memperkuat atau justru menghambat proses pelaksanaan kebijakan (Apriani & Indarto, 2018). Dukungan politik dari pemangku kepentingan menjadi penting untuk menjaga legitimasi kebijakan, sementara resistensi sosial dapat menghambat penerapan instrumen tertentu. Oleh sebab itu, desain kebijakan yang efektif perlu mempertimbangkan kesesuaian dengan lingkungan politik dan sosial tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.

Kerangka *Policy Design Theory* menekankan keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada keselarasan antara desain kebijakan dan kondisi implementasinya saling mendukung dan tidak saling bertentangan. Jika tujuan kebijakan ambisius tapi instrumennya tidak memadai, atau implementasinya tidak sinkron dengan desain, maka kebijakan dianggap *incoherent*. Dengan kata lain, *Policy Design Theory* berfungsi bukan hanya untuk “merancang kebijakan”, tetapi juga untuk

mengevaluasi keselarasan internal kebijakan yang sudah ada. Kerangka ini kemudian banyak digunakan untuk: menilai *policy effectiveness* (efektivitas kebijakan), mengidentifikasi *Design failure* (kegagalan desain kebijakan), dan menghubungkan desain dengan *implementation performance* (kinerja pelaksanaan) (Howlett, 2019).

Dalam praktik pemerintahan modern termasuk Indonesia kebijakan publik tidak hanya dijalankan oleh satu lembaga, tetapi melibatkan multi-aktor dan multi-level *governance* (pemerintah pusat, daerah, dan lembaga non-pemerintah). Oleh karena itu, desain kebijakan yang efektif harus mempertimbangkan koordinasi antar lembaga dan keselarasan tujuan di berbagai level pelaksanaan. Hal ini membuat *Policy Design Theory* sangat relevan untuk menilai kebijakan digital seperti SIGNAL, yang memerlukan sinergi lintas instansi. Masalah koordinasi, integrasi sistem, dan pemahaman tujuan antar aktor merupakan bentuk nyata dari *Design-implementation coherence*. *Policy Design Theory* digunakan dalam penelitian ini sebagai *grand Theory* untuk menjelaskan hubungan antara tujuan, instrumen, dan implementasi kebijakan. Prinsip dasar teori ini kemudian dioperasionalkan melalui pendekatan *Policy Coherence* yang menjadi kerangka analisis dalam penelitian ini. Dengan demikian, *policy Design* tidak hanya menjelaskan bagaimana suatu kebijakan dirancang, melainkan membentuk struktur logis yang menghubungkan tujuan, instrumen, dan mekanisme implementasi. Struktur ini menjadi fondasi normatif yang menentukan apakah kebijakan memiliki konsistensi internal sejak tahap perumusan.

2.4 Kajian *Policy Coherence*

Pembahasan mengenai *policy coherence* tidak dapat dilepaskan dari perspektif *policy Design*. Apabila *policy Design* menekankan bagaimana komponen kebijakan dirumuskan dan disusun, maka *policy coherence* berfungsi untuk menilai sejauh mana komponen-komponen tersebut tersusun secara konsisten dan saling mendukung. Dengan demikian, *coherence* menjadi alat evaluatif terhadap kualitas desain kebijakan itu sendiri. Konsep *policy coherence* berasal dari studi pembangunan dan tata kelola pemerintahan yang menekankan pentingnya integrasi antar kebijakan dan koordinasi lintas aktor. *Policy coherence* awalnya berkembang

dalam konteks *Policy Coherence for Development* (1996), yang menekankan pada keselarasan lintas kebijakan dan lintas sector yang kenalkan oleh OECD Uni Eropa. Fokus awal ini menitikberatkan pada pencegahan konflik kebijakan yang berpotensi menghambat efektivitas pembangunan, terutama dalam sektor perdagangan, investasi, dan lingkungan (OECD, 1996). Istilah ini kemudian diperdalam melalui publikasi *Policy Coherence for Development: Promoting Institutional Good Practice* (OECD, 2002) yang menekankan pentingnya hubungan antar kebijakan dan koordinasi kelembagaan untuk memperkuat keterpaduan kebijakan. OECD pada tahap ini melihat koherensi kebijakan tidak hanya sebagai cara menghindari konflik, melainkan juga sebagai upaya proaktif menciptakan sinergi antar elemen kebijakan.

Policy coherence berkembang dari sekadar instrumen teknokratis menjadi pendekatan tata kelola yang menekankan koordinasi antarlembaga (*whole-of-government approach*) (Yawe, 2014). Perkembangan konsep ini diperbarui dalam *Better Policies for Sustainable Development: A New Framework for Policy Coherence* (OECD, 2016) yang bertujuan untuk mendukung implementasi Agenda 2030 dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs). Dokumen-dokumen tersebut menekankan bahwa koherensi kebijakan bertujuan untuk menilai sejauh mana kebijakan di berbagai sektor maupun dalam satu sektor dirancang agar saling mendukung dan tidak menimbulkan tujuan yang bertentangan. Dalam perspektif *governance*, koherensi kebijakan mengacu pada kemampuan sistem pemerintahan untuk mengintegrasikan berbagai kepentingan aktor sehingga tujuan kebijakan dapat dicapai tanpa adanya konflik (Chhotray & Stoker, 2009). Pada dasarnya *policy coherence* merupakan strategi sistematis untuk memastikan bahwa kebijakan antar sektor saling memperkuat, tidak saling merugikan, sehingga optimal dalam implementasinya.

Suatu kebijakan pemerintah mampu berjalan konsisten di lintas sektor secara institusional dan substantif apabila terdapat pilar penting di dalamnya, meliputi: komitmen politik, mekanisme koordinasi kebijakan, serta sistem *monitoring* dan evaluasi *Organization of Economic Cooperation and Development* (2016),

menguraikan tiga pilar penting yang menjadi indikator koherensi kebijakan, diantaranya (OECD, 2016):

1. *Komitmen Politik (Political Commitment and Policy Statements)*

Komitmen politik merupakan fondasi utama dalam mewujudkan *policy coherence*. OECD menekankan pentingnya adanya pernyataan eksplisit dalam strategi nasional, dokumen resmi, atau pidato kenegaraan yang menunjukkan tekad pemerintah untuk memastikan kebijakan antar sektor saling mendukung dan tidak saling bertentangan. Komitmen ini bukan hanya bersifat simbolik, tetapi harus terwujud dalam bentuk arahan kebijakan yang jelas, pembentukan kebijakan pembangunan berkelanjutan yang menyeluruh, dan mandat kelembagaan untuk menjamin keselarasan lintas sektor. Hal ini menggambarkan sejauh mana arah kebijakan dan komitmen pemimpin tertinggi negara mendukung integrasi dan keselarasan kebijakan secara eksplisit. Komitmen ini dapat dinilai melalui konsistensi pembiayaan, penyaluran sumber daya, serta berlanjutnya dukungan politik antar pemerintah dalam priode waktu. OECD mengemukakan bahwa partisipasi parlemen dan tokoh politik utama dalam pengesahan kebijakan ialah faktor krusial agar komitmen tersebut memiliki legitimasi yang solid dan tidak mudah tergeser oleh perubahan rezim.

2. *Mekanisme Koordinasi (Policy Coordination Mechanisms)*

Koordinasi antarlembaga menjadi instrumen krusial dalam memastikan bahwa kebijakan yang dikeluarkan oleh sektor berbeda tidak berjalan sendiri-sendiri (silo). OECD mendorong negara-negara untuk membangun mekanisme koordinasi formal seperti forum antarkementerian, penunjukan lembaga pengarah pusat (misalnya Kementerian Perencanaan atau lembaga sejenis Bappenas), serta pelibatan pejabat tinggi dalam mengelola hubungan kebijakan sektoral. Koordinasi ini juga mensyaratkan adanya pembagian tanggung jawab yang jelas serta komunikasi kebijakan yang efektif untuk mencegah tumpang tindih dan konflik antar kebijakan. Mekanisme koordinasi yang efisien juga membutuhkan perantara kebijakan atau fasilitator yang dapat menghubungkan kepentingan antar sektor dan memastikan proses negosiasi berlangsung secara inklusif. Koordinasi yang berkesinambungan membutuhkan dukungan teknis,

sistem informasi bersama, dan pemantauan rutin untuk memastikan keselarasan kebijakan jangka panjang.

3. Sistem *Monitoring* dan Evaluasi (*Systems for Monitoring, Analysis and Reporting*)

OECD menekankan pentingnya sistem pemantauan dan evaluasi sebagai bagian integral dari koherensi kebijakan. Ini mencakup penyusunan sistem *monitoring* berbasis data yang dapat melacak bagaimana satu kebijakan berdampak pada sektor lain, serta kemampuan untuk melakukan analisis *ex-ante* (sebelum implementasi) dan *ex-post* (setelah implementasi). Selain itu, pelaporan yang inklusif, transparan, dan partisipatif (melibatkan masyarakat sipil dan pemangku kepentingan lain) penting untuk menjamin akuntabilitas serta perbaikan kebijakan secara berkelanjutan. Sistem ini idealnya memanfaatkan indikator yang sudah baku dan dapat dibandingkan antar sektor maupun antartime untuk memastikan bahwa hasil evaluasi dapat diartikan secara konsisten. Penggunaan teknologi digital dan analitik big data juga hal penting untuk meningkatkan akurasi serta kecepatan laporan, sehingga pengambil keputusan dapat merespons dengan lebih cepat terhadap perubahan di lapangan.

Berasarkan perkembangannya ketiga pilar ini dikenal sebagai pendekatan *whole-of-government approach* yang mengharuskan keterlibatan berbagai kementerian dan lembaga untuk menciptakan sinergi kebijakan lintas sektor. Dengan demikian, kerangka konsep OECD berfungsi sebagai fondasi normatif bagi analisis koherensi kebijakan, baik dalam konteks pembangunan nasional maupun agenda global seperti Sustainable Development Goals (SDGs).

2.4.1 Dimensi *Policy Coherence*

Dalam perkembangannya OECD telah memberikan kerangka konseptual yang luas sebagai payung utama *policy coherence*. Kerangka berpikir dan literatur kontemporer telah mengemukakan pendekatan yang lebih fokus dan aplikatif dalam menilai konsistensi kebijakan. Menurut Robert Picciotto dalam gagasannya telah membagi koherensi menjadi tiga dimensi diantaranya (Picciotto, 2005):

1. Koherensi internal (*Internal Coherence*)

Internal *coherence* merujuk pada konsistensi internal dari satu kebijakan yang mencakup keterpaduan antara tujuan, instrumen, dan mekanisme pelaksanaan kebijakan. Koherensi pada level ini menegaskan bahwa tujuan kebijakan jelas dan saling mendukung, instrumen yang dipilih relevan untuk mencapai tujuan tersebut, dan pelaksanaannya dilakukan secara konsisten sehingga menghasilkan output yang diharapkan. Koherensi internal merupakan syarat utama sebelum menuju koherensi antar sektor, apabila aspek kebijakan tidak kuat di dalamnya akan sulit memberikan kontribusi pada harmonisasi yang lebih luas. Dengan kata lain, kebijakan yang memiliki koherensi internal tinggi akan mengurangi risiko implementasi yang bertentangan dan meningkatkan efektivitas di tingkat program

2. Koherensi pemerintah secara keseluruhan (*Whole-Of-Government Coherence*)

Koherensi pemerintah secara keseluruhan menitikberatkan pada keselarasan antar kebijakan atau antar sektor dalam satu pemerintahan. Picciotto menekankan pentingnya harmonisasi kebijakan yang berasal dari kementerian, lembaga, atau sektor yang berbeda agar tidak terjadi tumpang tindih maupun konflik kebijakan. Dimensi ini mengharuskan adanya koordinasi yang efisien melalui mekanisme institusi seperti komite antar kementerian dan grup pengarah kebijakan yang dapat mendukung dialog antara para aktor. Pendekatan *whole-of-government* sangat penting untuk menangani masalah kompleks yang tidak bisa diselesaikan oleh satu sektor atau kementerian secara terpisah. Dengan demikian, *inter-policy coherence* berfungsi sebagai mekanisme untuk menciptakan sinergi kebijakan lintas sektor sehingga mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional secara terpadu.

3. Koherensi internasional (*International Coherence*)

Koherensi internasional berfokus pada konsistensi antara kebijakan domestik dengan agenda dan komitmen internasional. Dalam penerapannya, koherensi internasional mencakup kemampuan suatu negara untuk memberikan dampak positif kebijakan domestik terhadap negara lain dan berkontribusi secara aktif dalam forum internasional. Picciotto dalam gagasannya menyebutkan bahwa

kebijakan nasional seharusnya selaras dengan tujuan global, seperti perjanjian multilateral dan agenda pembangunan berkelanjutan, agar tidak hanya menguntungkan kepentingan domestik tetapi juga mendukung kerja sama dan pembangunan global. Dengan mengintegrasikan ketiga dimensi ini, Picciotto memberikan kerangka analisis yang lebih sistematis untuk menilai sejauh mana kebijakan bersifat konsisten, baik secara internal, lintas sektor, maupun dalam konteks global.

Kerangka ini kemudian disempurnakan oleh Nilsson (2012) yang mendefinisikan *policy coherence* sebagai “*an attribute of policy that systematically reduces conflicts and promotes synergies between and within different policy areas to achieve jointly agreed policy objectives.*” Dalam gagasan ini, mereka membedakan antara Internal (*intra-policy*) *coherence* yang fokus pada satu kebijakan tunggal. External (*inter-policy*) *coherence* yang fokus pada hubungan antar kebijakan berbeda. Horizontal/vertical *coherence* yang bertujuan untuk melihat hubungan antar aktor, level pemerintahan, dan lintas sektor. Melalui perkembangan ini, kerangka kontemporer *policy coherence* tidak semata-mata berlaku pada interaksi antar kebijakan dalam tata kelola global, melainkan juga dapat dianalisis dalam satu kebijakan tunggal.

Berikut uraian penjelesan tiga dimensi *policy coherence* menurut Nilsson (Nilsson, M., Vijge, M. J., 2022):

1. Koherensi dalam kebijakan (*Intra-policy coherence*)

Koherensi dalam kebijakan mengacu pada keterpaduan antara tujuan, instrumen, dan implementasi di dalam satu kebijakan atau program. Nilsson menekankan bahwa sebuah kebijakan akan efektif hanya jika terdapat konsistensi logis antara apa yang ingin dicapai (*goals*), cara mencapainya (*policy instruments*), dan bagaimana pelaksanaannya dilakukan di lapangan (*implementation mechanism*). Dalam konteks ini, kebijakan yang koheren harus menghindari konflik internal, misalnya ketika tujuan yang dibuat terlalu ambisius tetapi instrumen yang tersedia kurang memadai, atau ketika implementasi lapangan tidak mendukung tujuan strategis kebijakan. Dalam praktiknya, analisa *intra-policy coherence* sering melibatkan analisis *Theory of*

change untuk melihat keterhubungan sebab-akibat antara komponen kebijakan. Hal ini membantu pembuat kebijakan melakukan penyesuaian sejak dini agar kebijakan tidak gagal mencapai outcome yang diharapkan (Nilsson *et al.*, 2012). *Intra-policy coherence* menekankan adanya *policy mix* yang tepat, artinya kombinasi instrumen kebijakan (regulasi, insentif, kapasitas organisasi) harus saling melengkapi. Pendekatan ini penting untuk meminimalkan *implementation gap* dan *policy failure*.

2. Koherensi antar kebijakan (*Inter-policy coherence*)

Koherensi antar kebijakan berfokus pada keterpaduan antar kebijakan yang berlaku dalam satu sistem pemerintahan. Nilsson menggarisbawahi bahwa sebuah kebijakan sering kali tidak berdiri sendiri, melainkan berinteraksi dengan kebijakan lain baik di sektor yang sama maupun sektor berbeda. Koherensi pada level ini berarti memastikan kebijakan-kebijakan tersebut tidak menimbulkan konflik, duplikasi, atau tumpang tindih yang dapat mengurangi efektivitasnya. Sebaliknya, kebijakan harus saling memperkuat sehingga menciptakan sinergi lintas sektor. Untuk mencapai *inter-policy coherence*, pemerintah memerlukan mekanisme koordinasi lintas kementerian/lembaga, forum konsultasi antar sektor, dan penyelarasan prioritas pembangunan. Nilsson mengembangkan *policy interaction matrix* untuk menilai hubungan antar kebijakan, apakah bersifat sinergis, netral, atau menimbulkan *trade-off*. Dengan cara ini, analisis dapat mengidentifikasi area yang perlu harmonisasi lebih lanjut untuk mengoptimalkan hasil kebijakan secara keseluruhan (Weitz *et al.*, 2018).

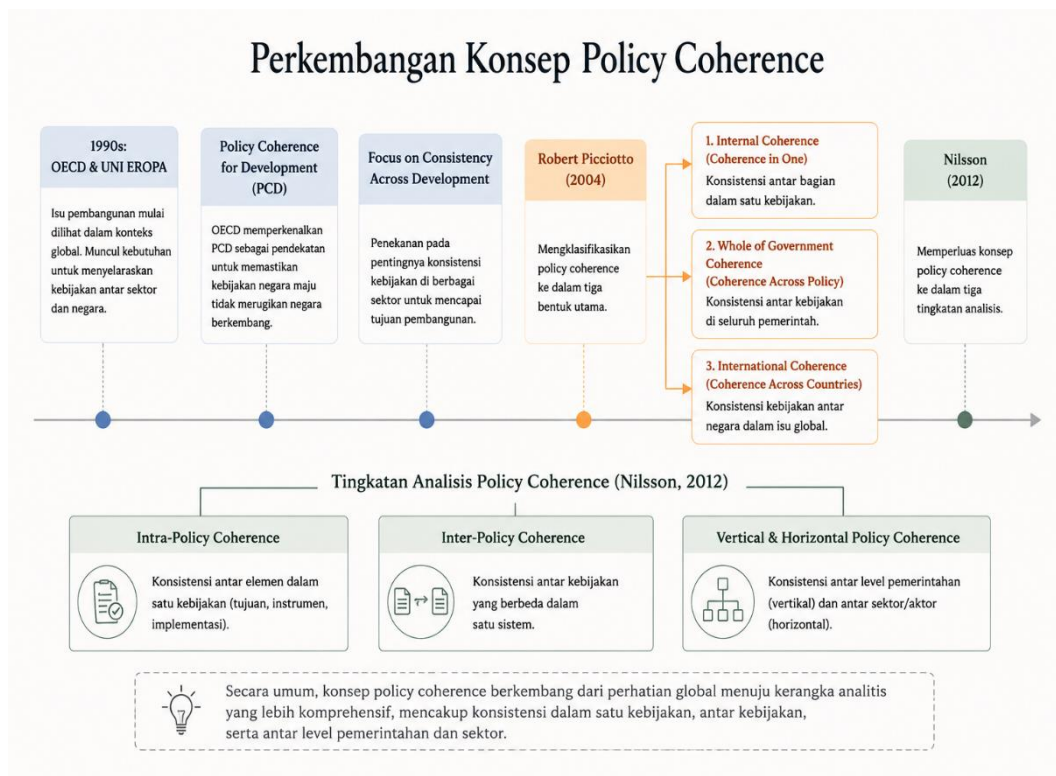
3. Koherensi eksternal kebijakan (*External – Vertical Policy Coherence*)

Koherensi eksternal kebijakan merupakan dimensi yang berfokus pada konsistensi kebijakan nasional dengan komitmen dan tujuan di tingkat internasional atau supranasional, misalnya kesesuaian kebijakan domestik dengan SDGs, *Paris Agreement*, atau standar internasional lainnya. Nilsson memandang bahwa koherensi ini adalah kunci untuk menghindari kebijakan yang bersifat inward-looking dan justru menimbulkan dampak negatif di luar negeri. Studi kasus yang sering diangkat adalah kebijakan subsidi pertanian di

satu negara yang berdampak merugikan petani di negara berkembang. Koherensi vertikal juga mencakup keterpaduan antara kebijakan di tingkat nasional dan sub-nasional (provinsi, kabupaten/kota). Hal ini penting untuk memastikan bahwa implementasi di level lokal mendukung pencapaian target nasional maupun global. Nilsson menekankan pentingnya *vertical coordination mechanism*, seperti perencanaan pembangunan yang terintegrasi, indikator kinerja yang seragam, serta sistem *monitoring* dan evaluasi yang memungkinkan umpan balik dari tingkat lokal ke pusat.

Penjelasan tersebut ditegaskan pada kutipan jurnal (Nilsson *et al.*, 2012) "*Coherence can be assessed both across different policy areas (inter-policy coherence) and within a single policy framework where multiple objectives and actors interact (intra-policy coherence)*". Sejalan dengan itu, koherensi kebijakan mencakup dimensi internal dan eksternal. Internal *coherence* merujuk pada sejauh mana suatu kebijakan memiliki keselarasan tujuan, instrumen, serta proses implementasi secara internal. Gagasan ini juga didukung melalui kerangka *Earth System Governance* menegaskan bahwa internal *policy coherence* merupakan salah satu ukuran kinerja tata kelola, yaitu konsistensi antara tujuan, instrumen, dan implementasi suatu kebijakan (Biermann *et al.*, 2009)

Penjelasan secara visual perkembangan historis konsep koherensi kebijakan hingga kerangka tiga dimensi yang digunakan dalam penelitian ini dapat dilihat melalui gambar 2.



Gambar 4. Perkembangan Historis Konsep Koherensi Kebijakan (Policy Coherence)

Sumber: Diolah peneliti 2025

Dalam literatur kebijakan publik, *policy coherence* dipandang sebagai instrumen analisis yang membantu mengidentifikasi kesesuaian antara tujuan, instrumen, proses implementasi, serta hasil yang diharapkan (Nilsson *et al.*, 2012). Melalui menggunakan kerangka ini, peneliti dapat mengevaluasi kualitas internal kebijakan secara sistematis, khususnya untuk menilai konsistensi antar unsur dalam kebijakan digitalisasi layanan publik. Dengan demikian penelitian ini dapat menegaskan urgensi koherensi dalam kebijakan Samsat Digital Nasional untuk mendukung efektivitas pelayanan. Untuk memperjelas pemahaman mengenai konsep tersebut, bagian berikut akan menguraikan secara lebih rinci pengertian dan perkembangan koherensi kebijakan, yang menjadi dasar analisis dalam penelitian ini.

2.5 Kerangka Intra- Policy Coherence dalam Penelitian

Penelitian ini menggunakan konsep *policy coherence* yang dikembangkan oleh OECD sebagai landasan normatif untuk menekankan pentingnya keterpaduan kebijakan dalam mencapai efektivitas implementasi. Namun, sebagai kerangka

analisis utama, penelitian ini mengadopsi pendekatan *intra-policy coherence* dari Nilsson et al. (2012) yang secara spesifik menekankan keterkaitan antara tujuan kebijakan, instrumen, dan implementasi dalam satu kebijakan. Untuk memperkuat struktur analisis tersebut, penelitian ini juga merujuk pada pendekatan *Policy Design* dari Howlett & Cashore yang membagi kebijakan ke dalam tiga komponen utama, yaitu: tujuan kebijakan (*policy goals*), instrumen kebijakan (*policy instruments*), dan pengaturan pelaksanaan (*settings atau delivery arrangements*). Gagasan ini menjelaskan bahwa *policy coherence* mencakup kesesuaian antara desain kebijakan, pelaksanaan teknis, serta hasil kebijakan di lapangan. (Howlett & Cashore, 2014). Integrasi ketiga pendekatan ini digunakan untuk memastikan bahwa analisis koherensi tidak hanya bersifat konseptual, tetapi juga operasional dalam mengidentifikasi keterhubungan antar dimensi kebijakan.

Dalam literatur kebijakan publik, konsep *policy coherence* memang dipahami sebagai kerangka analitis yang bersifat multidimensional dan kontekstual, sehingga tidak memiliki indikator tunggal yang baku. Sehingga kerangka tersebut tidak secara rinci mengelaborasi aspek operasional pada setiap dimensi. Hal ini sejalan dengan pandangan Organisation for Economic Co-operation and Development (2019) yang menegaskan bahwa *policy coherence* bersifat multidimensional dan kontekstual, sehingga tidak memiliki pendekatan pengukuran yang universal. Oleh karena itu, untuk memungkinkan analisis empiris, diperlukan proses operasionalisasi konsep dengan menurunkan sub-aspek pada masing-masing dimensi (Babbie, 2013)

Kebutuhan penelitian ini juga diperkuat oleh studi terbaru yang menunjukkan bahwa pengukuran *policy coherence* masih menghadapi tantangan konseptual dan belum memiliki indikator yang terukur (D. Dewi et al., 2024). Dengan demikian, penurunan sub-aspek dalam penelitian ini merupakan langkah metodologis yang diperlukan agar konsep *policy coherence* dapat digunakan sebagai alat analisis yang sistematis dan berbasis data, tanpa mengubah struktur konseptual utama yang menjadi landasannya. Aspek-aspek yang digunakan dalam analisis merupakan turunan konseptual yang disusun secara sintesis dari berbagai pendekatan, khususnya dalam studi implementasi kebijakan dan tata kelola publik.

Konseptual ini dipandang relevan untuk menganalisis koherensi kebijakan Samsat Digital Nasional (SIGNAL) karena mampu memetakan variable koherensi internal kebijakan untuk menilai keterhubungan antara tujuan kebijakan, desain instrumen, dan proses implementasi di lapangan. Untuk menghasilkan analisis yang lebih terarah, ketiga dimensi tersebut dielaborasi ke dalam beberapa sub-aspek analisis yang disesuaikan dengan konteks penelitian, sehingga memungkinkan identifikasi yang lebih rinci terhadap bentuk-bentuk ketidaksesuaian dalam kebijakan, diantaranya (Nilsson *et al.*, 2012):

1. Keterpaduan tujuan (*goal coherence*)

Keterpaduan tujuan menekankan pentingnya kejelasan dan konsistensi arah kebijakan sejak tahap perumusan. Tujuan kebijakan yang dirumuskan secara spesifik, terukur, dan dipahami bersama oleh seluruh pemangku kepentingan akan memudahkan proses implementasi dan meminimalisir risiko salah tafsir (Nilsson *et al.*, 2016). Selain itu, keterpaduan tujuan mencakup keselarasan antara tujuan di tingkat pusat dan tujuan di tingkat daerah. OECD (2016) menegaskan bahwa kebijakan yang konsisten harus memastikan arah kebijakan di tingkat lokal tidak menyimpang dari prioritas nasional. Dengan demikian, evaluasi pada dimensi ini difokuskan pada kejelasan perumusan tujuan digitalisasi pelayanan, konsistensi antara tujuan nasional dan daerah, serta ketiadaan konflik tujuan yang dapat menghambat efektivitas implementasi SIGNAL.

2. Kesesuaian instrumen (*means coherence*)

Kesesuaian instrumen menggambarkan seberapa selaras kombinasi instrumen kebijakan yang digunakan untuk mencapai tujuan. Dimensi ini tidak hanya menilai hubungan antara instrumen dengan tujuan, tetapi juga menekankan konsistensi dan keterkaitan antar instrumen dalam suatu desain kebijakan. Jika instrumen tidak mendukung atau bahkan menimbulkan kontradiksi, maka koherensi internal kebijakan dapat melemah sehingga menghambat pencapaian hasil yang diharapkan. Dalam perspektif *policy design*, Michael Howlett dan Jeremy Rayner (2013) memperkenalkan konsep *policy mix coherence*, yaitu kondisi di mana berbagai instrumen kebijakan dirancang untuk bekerja secara komplementer. Kebijakan yang efektif umumnya tidak bergantung pada satu instrumen tunggal, melainkan

pada kombinasi instrumen yang saling memperkuat, menghindari tumpang tindih, serta meminimalkan kesenjangan dalam implementasi. Prinsip ini memperluas pemahaman mengenai *means coherence* karena tidak hanya melihat kesesuaian instrumen dengan tujuan, tetapi juga konsistensi dan sinergi di antara instrumen itu sendiri.

Untuk memperjelas karakteristik instrumen tersebut, penelitian ini menggunakan literatur *policy design* sebagai landasan konseptual dalam memahami bentuk dan peran instrumen kebijakan. Dengan demikian, sub-aspek yang digunakan merupakan turunan analitis dari dimensi *means coherence*, bukan hasil penggabungan kerangka teoritis yang berbeda. Dalam penelitian ini, konsep *means coherence* dioperasionalkan ke dalam beberapa sub-aspek analitis. Penurunan sub-aspek ini merupakan hasil sintesis dari beberapa literatur utama dalam *policy design*, diantaranya:

a. Regulasi

Regulasi dalam instrumen kebijakan mencakup undang-undang, peraturan menteri, peraturan kepala lembaga, standar operasional prosedur (SOP), serta panduan teknis. Kesesuaian instrumen pada tingkat ini dapat dinilai dari kelengkapan, kejelasan, dan konsistensi aturan sehingga tidak menimbulkan interpretasi ganda di lapangan. Dalam konteks penelitian mengenai Kebijakan Samsat Digital Nasional, konsistensi pada tingkat ini dapat dianalisis melalui dukungan dokumen kebijakan, antara lain Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2023 tentang Percepatan Transformasi Digital dan Keterpaduan Layanan Digital Nasional, serta Petunjuk Teknis Penggunaan Layanan Samsat Digital Nasional. Kejelasan dan harmonisasi regulasi ini merupakan kunci untuk menghindari konflik antar aturan yang dapat memperlambat proses digitalisasi pelayanan.

b. Sumber daya.

Sumber daya sebagai instrument kebijakan meliputi kecukupan anggaran, alokasi dana operasional, serta akses pada pendanaan berkelanjutan yang

berfungsi sebagai pendukung keberlanjutan layanan digital. OECD (2016) menekankan bahwa keberlanjutan kebijakan hanya dapat dicapai jika sumber daya finansial dan manusia dikelola secara efisien, termasuk melalui *capacity building* bagi aparaturnya pelaksana. Jika dukungan sumber daya kurang memadai dapat menyebabkan hambatan pada regulasi sehingga sulit diimplementasikan. Dalam penelitian ini, level ini dapat digunakan untuk melihat ketersediaan kapasitas dan sumber daya dalam Kebijakan Samsat Digital Nasional. Ketersediaan infrastruktur digital seperti server, jaringan internet, keamanan siber merupakan komponen penting untuk memastikan layanan digital dapat diakses secara merata di seluruh wilayah. Sehingga dapat menemukan konsistensi antara tujuan dan instrument kebijakan itu sendiri.

c. Organisasi

Organisasi berfungsi sebagai elemen penting yang mencakup struktur koordinasi yang jelas antar-aktor. Organisasi yang koheren dapat meningkatkan kapasitas implementasi melalui komunikasi yang efektif, prosedur yang terdokumentasi, dan dukungan sumber daya yang memadai. Dalam konteks penelitian ini, bagian ini dapat digunakan untuk menilai koordinasi aktor kebijakan seperti, Korlantas, Bapenda, Jasa Raharja, dan Samsat, serta keberadaan SOP lintas instansi, sehingga mendukung proses mekanisme kerja terintegrasi. evaluasi kinerja antarinstansi harus dilakukan secara periodik untuk memastikan koordinasi berjalan adaptif terhadap perubahan kebutuhan masyarakat. Dengan, Keberadaan struktur koordinasi yang jelas dan mekanisme kerja yang terintegrasi akan memperkuat efektivitas instrumen kebijakan serta memastikan tujuan pelayanan digital dapat tercapai secara konsisten di seluruh wilayah.

d. Informasi/otoritas.

Informasi merupakan upaya dalam penegakan hukum, transparansi sanksi, serta sistem informasi yang mendukung akuntabilitas kebijakan. Koherensi pada bagian ini memastikan bahwa semua aktor mengetahui konsekuensi pelanggaran serta masyarakat memperoleh informasi yang jelas tentang prosedur layanan. Informasi yang jelas, lengkap, dan mudah diakses merupakan

prasyarat agar aktor pelaksana maupun masyarakat memahami hak, kewajiban, dan prosedur layanan yang berlaku. Dalam konteks Samsat Digital Nasional, koherensi informasi dan otoritas dapat dinilai melalui penyediaan pedoman yang memuat hak dan kewajiban pelaksana, kejelasan sanksi atas pelanggaran prosedur, serta ketersediaan sistem informasi yang mendukung pengawasan dan pelaporan secara transparan. Informasi yang konsisten dan otoritas yang jelas akan memperkuat legitimasi kebijakan, meningkatkan akuntabilitas, serta memastikan layanan publik berbasis digital berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

3. Koherensi implementasi (*implementation coherence*)

Koherensi implementasi merujuk pada keterpaduan mekanisme pelaksanaan kebijakan agar sesuai dengan tujuan dan instrumen yang telah ditetapkan. Dalam perspektif *policy design*, dimensi ini menekankan keterhubungan antara desain kebijakan dengan praktik implementasi, sehingga tidak terjadi kesenjangan antara apa yang direncanakan dan apa yang dijalankan di lapangan. OECD (2016) menekankan bahwa koordinasi kelembagaan dan sistem pemantauan merupakan faktor penting agar kebijakan berjalan konsisten. Tanpa dukungan tersebut, kebijakan berpotensi mengalami inkonsistensi dalam pelaksanaan. Sementara itu, dalam perspektif *policy coherence* menekankan pentingnya integrasi dan sinergi antar dimensi kebijakan untuk menghindari konflik dan memastikan keterpaduan implementasi (Nilsson *et al.*, 2012).

Analisis kesesuaian implementasi, penelitian ini tetap berangkat dari kerangka *policy coherence* yang menekankan keterpaduan antara desain kebijakan dan praktik pelaksanaan. Untuk memperjelas bagaimana keterpaduan tersebut tercermin dalam praktik, digunakan literatur implementasi kebijakan sebagai landasan konseptual dalam mengidentifikasi aspek-aspek penting dalam pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, sub-aspek yang digunakan merupakan bentuk operasionalisasi dari dimensi *implementation coherence*, yang disusun untuk memudahkan analisis empiris terhadap pelaksanaan kebijakan di lapangan.

a. Kapasitas Pelaksana (sumber daya manusia, institusi, keahlian teknis)

Pelaksanaan kebijakan yang koheren memerlukan dukungan kapasitas yang memadai dari seluruh instr yang terlibat. Kapasitas di sini mencakup jumlah dan kompetensi sumber daya manusia, kesiapan organisasi pelaksana, serta kejelasan instrum institusi. Ketersediaan kapasitas yang memadai merupakan salah satu syarat agar tujuan dan instrument kebijakan dapat diterjemahkan dengan konsisten dalam praktik. Tanpa adanya kapasitas yang memadai, pelaksana rentan mengalami kesulitan dalam memahami instrument maupun prosedur yang telah ditetapkan, sehingga koherensi pelaksanaan akan melemah. Selain instru sumber daya manusia, kapasitas juga meliputi dukungan teknis dan infrastruktur yang menunjang keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Dalam konteks kebijakan dukungan infrastuktur seperti perangkat keras dan lunak, jaringan komunikasi, serta fasilitas pelayanan menjadi instru penting yang memastikan kelancaran pelaksanaan (Nilsson *et al.*, 2012).

Dukungan administratif, termasuk sistem pelaporan yang jelas dan koordinasi internal yang rapi, juga menjadi bagian dari kapasitas pelaksana yang menentukan keberhasilan implementasi. OECD (2019) menekankan bahwa kapasitas institusi dan personel berperan penting dalam menjaga koherensi kebijakan, karena kapasitas yang lemah dapat menyebabkan kesenjangan antara rancangan instrumen dengan tindakan nyata di lapangan. Kapasitas pelaksana juga berhubungan dengan pelatihan dan pengembangan kompetensi secara berkelanjutan. Program pelatihan yang memadai memungkinkan aparatur memahami tujuan kebijakan, memanfaatkan instrumen yang tersedia, dan menyesuaikan pelaksanaan dengan perkembangan teknologi maupun regulasi baru. Dengan demikian, kapasitas pelaksana yang kuat bukan hanya mendukung kelancaran implementasi, tetapi juga meningkatkan kemampuan adaptasi terhadap perubahan tanpa mengorbankan koherensi kebijakan.

b. Konsistensi Pelaksanaan dengan Instrumen Kebijakan

Koherensi implementasi menekankan adanya kesesuaian antara praktik pelaksanaan dengan instrument kebijakan yang telah dirancang. Konsistensi ini mencerminkan sejauh mana pelaksana mematuhi aturan, prosedur, dan standar

yang menjadi panduan kebijakan. Jika praktik pelaksanaan menyimpang dari instrument yang berlaku, maka akan timbul kesenjangan antara tujuan yang diharapkan dan hasil yang dicapai. Dalam kajian implementasi kebijakan, Jeffrey Pressman dan Aaron Wildavsky (1973) menunjukkan bahwa semakin kompleks proses implementasi dan semakin banyak instr yang terlibat, semakin besar potensi terjadinya penyimpangan dari desain kebijakan. Hal ini diperkuat oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975) yang menekankan pentingnya kepatuhan terhadap standar dan prosedur sebagai instrumen keberhasilan implementasi kebijakan.

Jika praktik pelaksanaan menyimpang dari instrument yang berlaku, maka akan timbul kesenjangan antara tujuan yang diharapkan dan hasil yang dicapai. Hal ini sering kali terjadi apabila instrument tidak dikomunikasikan dengan baik kepada pelaksana, atau bila terdapat interpretasi yang berbeda terhadap ketentuan yang berlaku. Konsistensi ini dipengaruhi oleh tingkat pemahaman pelaksana terhadap instrument kebijakan. Pelaksana yang memiliki pengetahuan mendalam tentang tujuan dan mekanisme kebijakan cenderung lebih mudah memastikan kesesuaian antara instrument dan praktik di lapangan. Semakin instrum rantai komunikasi dan semakin banyak instr yang terlibat, semakin besar risiko terjadinya distorsi dalam pelaksanaan (Hupe, 2011). Oleh karena itu, kejelasan prosedur dan penyediaan panduan teknis yang komprehensif merupakan elemen penting untuk menjaga konsistensi pelaksanaan. Konsistensi tidak hanya diartikan sebagai pelaksanaan yang kaku terhadap ketentuan yang ada. Dalam beberapa kasus, pelaksana mungkin memerlukan ruang untuk melakukan penyesuaian kecil selama penyesuaian tersebut tidak mengubah esensi instrument kebijakan. Artinya, konsistensi pelaksanaan bukanlah kepatuhan yang mekanis, melainkan penerapan yang tetap setia pada prinsip-prinsip dan tujuan yang telah dirumuskan. Dengan pendekatan demikian, pelaksanaan kebijakan dapat berlangsung efektif sekaligus tetap menjaga koherensi dengan desain instrument.

c. Koordinasi Antar lembaga Pelaksana

Koordinasi memegang peran penting dalam memastikan konsistensi implementasi kebijakan, terutama ketika kebijakan tersebut melibatkan berbagai aktor dengan mandat yang beragam. Koordinasi yang efektif membantu penyelarasan tujuan dan instrumen kebijakan sehingga dapat diterapkan secara konsisten di seluruh tingkat pemerintahan dan lintas sektor. Apabila koordinasi tidak memadai, pelaksanaan dapat mengalami duplikasi tugas, tumpang tindih, atau bahkan konflik kewenangan yang melemahkan keselarasan kebijakan (Nilsson *et al.*, 2012). Dalam konteks pelayanan publik digital, koordinasi sering mencakup sinergi antara pemerintah pusat, daerah, dan lembaga teknis yang menangani aspek teknologi maupun administrasi. Koordinasi yang efektif memerlukan mekanisme komunikasi yang jelas dan saluran pertukaran informasi yang terbuka. Van Meter & Van Horn (1975) menekankan bahwa komunikasi antarlembaga menjadi salah satu faktor utama keberhasilan implementasi kebijakan.

Mekanisme rapat koordinasi, forum evaluasi, atau penggunaan platform berbagi data dapat membantu menyamakan persepsi antarinstansi terkait prioritas dan langkah pelaksanaan. Dengan demikian, koordinasi tidak hanya memastikan penyamaan pemahaman, tetapi juga memperkuat akuntabilitas antar pelaksana. Lebih lanjut, koordinasi juga harus menyentuh aspek pembagian tugas dan tanggung jawab. Pelaksanaan kebijakan akan lebih koheren apabila setiap lembaga memahami dengan jelas perannya, batas kewenangannya, serta bagaimana kontribusinya mendukung pencapaian tujuan kebijakan secara keseluruhan. Kejelasan struktur koordinasi yang disertai komitmen kepemimpinan menjadi faktor penting untuk meminimalkan konflik dan memastikan kebijakan dijalankan secara harmonis.

d. *Monitoring* dan Evaluasi

Monitoring dan evaluasi merupakan instrumen penting untuk menjaga keselarasan implementasi dengan tujuan dan instrumen kebijakan. Hal ini difokuskan dengan pemantauan yang sistematis memungkinkan pelaksana mengidentifikasi kesenjangan atau masalah yang muncul selama pelaksanaan.

Monitoring yang baik melibatkan pengumpulan data yang relevan, analisis capaian terhadap indikator yang telah ditetapkan, serta pelaporan secara berkala untuk mendukung proses pengambilan keputusan. Dengan adanya pemantauan yang konsisten, penyimpangan dari instrumen kebijakan dapat segera diketahui dan diperbaiki sebelum berdampak lebih luas. Evaluasi memberikan dimensi reflektif yang melengkapi fungsi *monitoring*. Melalui evaluasi, pelaksana dapat menilai efektivitas kebijakan, kesesuaian pelaksanaan dengan rencana awal, serta dampak yang dihasilkan terhadap sasaran yang dituju.

OECD (2019) menekankan bahwa mekanisme evaluasi yang dirancang dengan baik membantu meningkatkan pembelajaran kelembagaan dan memperkuat kapasitas adaptasi terhadap perubahan. Dalam konteks SIGNAL, misalnya, evaluasi dapat dilakukan dengan menilai kualitas layanan, kepuasan pengguna, dan sejauh mana sistem digital mampu menjawab kebutuhan masyarakat. Selain itu, keberhasilan *monitoring* dan evaluasi bergantung pada keterbukaan data dan komitmen pelaksana dalam memanfaatkan temuan untuk perbaikan berkelanjutan. *Monitoring* dan Evaluasi yang hanya bersifat formalitas tidak akan mampu mendukung koherensi implementasi. Oleh karena itu, sistem *monitoring* dan evaluasi perlu dilengkapi dengan mekanisme umpan balik yang mendorong pelaksana untuk melakukan penyesuaian kebijakan atau prosedur secara tepat waktu.

e. Adaptasi terhadap Konteks Lokal

Aspek adaptasi menekankan pentingnya kemampuan pelaksana dalam menyesuaikan pelaksanaan kebijakan dengan kondisi nyata di lapangan tanpa mengorbankan tujuan dan instrumen yang telah ditetapkan. Keberhasilan implementasi ditentukan oleh sejauh mana kebijakan dapat menyesuaikan diri dengan keragaman konteks sosial, ekonomi, dan kelembagaan. Dalam layanan digital seperti SIGNAL, ketersediaan infrastruktur teknologi dan kapasitas pengguna di daerah tertentu bisa memerlukan strategi pelaksanaan yang lebih fleksibel. Adaptasi yang efektif menuntut pemahaman mendalam terhadap karakteristik lingkungan pelaksanaan. Pelaksana perlu mempertimbangkan faktor-faktor seperti tingkat literasi digital masyarakat, budaya organisasi di

instansi daerah, serta dukungan politik lokal yang mungkin memengaruhi keberhasilan implementasi.

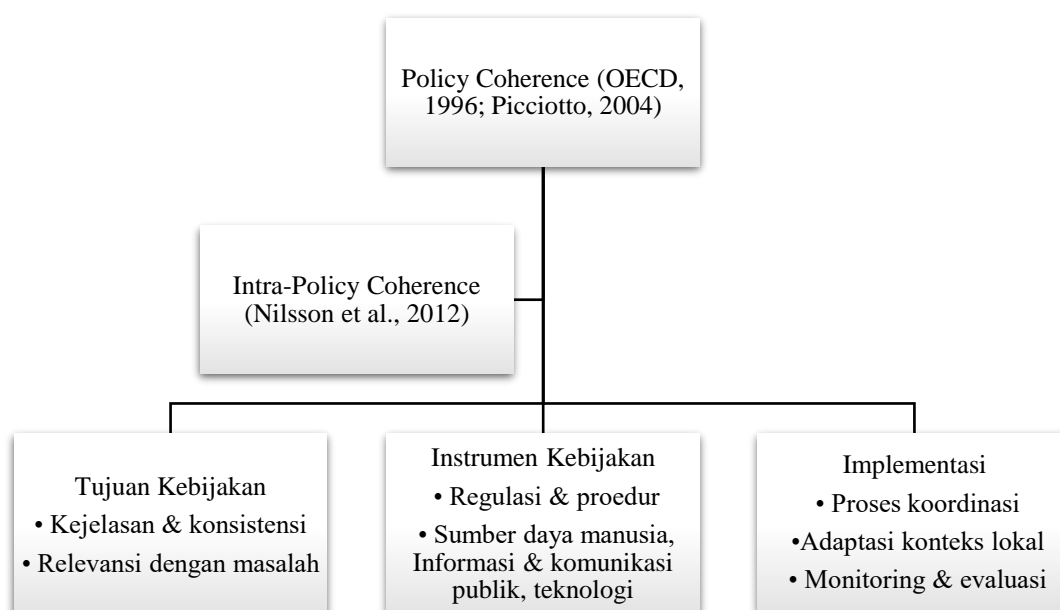
Namun, adaptasi tidak boleh mengubah substansi tujuan kebijakan atau melemahkan instrumen yang sudah dirumuskan. Artinya, fleksibilitas harus tetap berada dalam koridor kerangka kebijakan agar koherensi tetap terjaga. Dalam praktiknya, adaptasi yang baik sering kali memerlukan inovasi atau modifikasi prosedur pelaksanaan yang lebih sesuai dengan kondisi setempat. Dari beberapa literatur implementasi menunjukkan bahwa kemampuan pelaksana untuk menyesuaikan kebijakan dengan konteks lokal merupakan kunci keberhasilan implementasi, terutama dalam kebijakan publik yang berorientasi pada layanan (Hupe, 2011). Oleh karena itu, kapasitas adaptasi menjadi komponen penting dalam menilai tingkat koherensi implementasi.

Ketiga dimensi tersebut menunjukkan bahwa koherensi bukan sekadar keselarasan administratif, melainkan refleksi dari kualitas desain kebijakan secara keseluruhan. Ketika tujuan tidak selaras dengan instrumen, atau mekanisme implementasi tidak mendukung tujuan, maka terjadi inkohherensi internal yang berpotensi melemahkan capaian kebijakan. Dengan konseptualisasi yang jelas dari ketiga dimensi ini, penelitian dapat menilai secara sistematis apakah kebijakan SIGNAL dirancang dengan keterpaduan tujuan yang memadai, didukung instrumen yang selaras, dan dilaksanakan melalui implementasi yang konsisten. Pendekatan ini tidak hanya menggambarkan keberadaan kebijakan, tetapi juga mengevaluasi derajat koherensinya dalam mendukung efektivitas pelayanan publik di tingkat daerah. Model ini menjadi landasan analisis koherensi internal kebijakan guna memperkuat kualitas layanan publik, khususnya di UPTD Samsat Kota Bandar Lampung.

Penilaian koherensi difokuskan pada pertanyaan utama: apakah tujuan efektivitas pelayanan tercermin dalam desain instrumen kebijakan, dan apakah implementasi di daerah mampu menjawab kesenjangan yang ada? Dengan demikian, analisis ini memungkinkan identifikasi ketidaksesuaian antara tujuan

normatif dan praktik faktual dalam kebijakan Samsat Digital Nasional serta membuka ruang evaluasi terhadap efektivitas dan relevansi instrumen yang digunakan. Koherensi kebijakan pada penelitian ini dioperasionalisasi melalui indikator evaluatif: konsistensi tujuan, kelengkapan regulasi, keseragaman SOP, dan kualitas implementasi SIGNAL di tingkat pelaksana. Koherensi yang tinggi akan menciptakan integrasi antar-aktor yang lancar, standar pelayanan yang jelas, dan pengalaman pengguna yang seragam.

Sebaliknya, ketidaksesuaian seperti regulasi pusat yang tidak sepenuhnya diadopsi daerah atau perbedaan SOP antar-Samsat berpotensi menghambat keberhasilan digitalisasi layanan (Howlett & Rayner, 2007). Hubungan antar unsur tersebut dapat dilihat pada gambar 5. Secara keseluruhan, ketiga dimensi tersebut tidak dipahami sebagai komponen yang terpisah, melainkan sebagai satu kesatuan dalam kerangka *intra-policy coherence*. Sub-aspek yang digunakan dalam penelitian ini tidak membentuk variabel baru, tetapi berfungsi sebagai alat analisis untuk membaca sejauh mana keterpaduan antara tujuan, instrumen, dan implementasi kebijakan tercermin dalam data empiris. Dengan demikian, pendekatan ini tetap konsisten dengan kerangka *policy coherence*, sekaligus memungkinkan analisis yang lebih sistematis dan terarah.



Gambar 5. Kerangka *Intra- Policy Coherence* dalam Penelitian

Sumber : Diolah peneliti 2025

2.6 Integrasi *Policy Design* dan *Policy Coherence*

Kebijakan publik pada dasarnya merupakan konstruksi yang tersusun atas berbagai komponen yang saling berkaitan dan membentuk satu kesatuan logis. Dalam perspektif *policy Design*, kebijakan dipahami sebagai hasil perancangan yang menghubungkan tujuan normatif, pemilihan instrumen, serta pengaturan mekanisme implementasi dalam satu struktur yang sistematis. Struktur ini menggambarkan bagaimana pembuat kebijakan mengantisipasi hubungan antara masalah, solusi, dan kapasitas pelaksanaan. Namun demikian, keberadaan desain yang tersusun secara formal belum secara otomatis menjamin bahwa hubungan antar komponen tersebut benar-benar tersusun secara selaras dalam praktiknya. Desain dapat saja terlihat rasional di atas dokumen, tetapi mengandung ketidaksinkronan internal yang baru tampak ketika kebijakan dijalankan. Oleh karena itu, dibutuhkan pendekatan yang tidak hanya membaca struktur kebijakan, tetapi juga menilai kualitas keterpaduannya secara internal.

Dalam konteks tersebut, *policy coherence* diposisikan sebagai perangkat analitis yang membantu peneliti menilai konsistensi hubungan antara tujuan, instrumen, dan mekanisme implementasi. Jika *policy Design* membentuk arsitektur kebijakan, maka *coherence* berfungsi sebagai instrumen evaluatif yang menguji apakah arsitektur tersebut tersusun secara harmonis atau berpotensi memberikan hambatan internal. *Coherence* tidak sekadar mengukur keselarasan normatif, melainkan menilai derajat keterhubungan fungsional antar komponen kebijakan. Melalui pendekatan koherensi, dapat diidentifikasi apakah instrumen yang dipilih benar-benar mendukung pencapaian tujuan, serta apakah mekanisme implementasi memiliki kapasitas untuk mengoperasionalkan instrumen tersebut secara efektif. Dengan demikian, *coherence* menjadi jembatan konseptual yang menghubungkan dimensi perancangan kebijakan dengan kualitas implementasinya.

Integrasi antara *policy Design* dan *policy coherence* menghasilkan asumsi konseptual bahwa kualitas struktur kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh tingkat konsistensi internalnya. Ketika tujuan kebijakan dirumuskan secara jelas dan diterjemahkan ke dalam instrumen yang tepat serta didukung oleh mekanisme implementasi yang memadai, maka proses pelaksanaan kebijakan cenderung

berjalan lebih terarah dan minim konflik operasional. Sebaliknya, ketidaksesuaian antara tujuan dan instrumen, atau lemahnya dukungan implementatif terhadap instrumen yang dipilih, berpotensi menimbulkan hambatan administratif, kebingungan pelaksana, hingga resistensi pengguna layanan. Dalam situasi demikian, inkohereni internal tidak hanya menjadi persoalan konseptual, tetapi berdampak langsung pada kualitas kinerja kebijakan di lapangan. Oleh karena itu, koherensi internal dapat dipahami sebagai prasyarat struktural bagi terciptanya pelaksanaan kebijakan yang efektif.

Dalam penelitian ini, integrasi kedua perspektif tersebut menjadi dasar untuk menganalisis kebijakan Samsat Digital Nasional (SIGNAL) sebagai satu kesatuan desain yang perlu diuji kualitas keterpaduannya. Analisis tidak berhenti pada identifikasi komponen kebijakan, tetapi berfokus pada bagaimana hubungan antar komponen tersebut membentuk dinamika implementasi di tingkat daerah. Efektivitas pelayanan dipahami sebagai konsekuensi dari kualitas relasi internal kebijakan, bukan semata-mata sebagai hasil administratif yang berdiri sendiri. Dengan demikian, semakin tinggi tingkat koherensi antara tujuan, instrumen, dan mekanisme implementasi, maka semakin besar peluang kebijakan menghasilkan pelayanan yang cepat, teradopsi secara luas, dan memuaskan pengguna. Sebaliknya, inkohereni internal berpotensi melemahkan efektivitas pelayanan melalui hambatan struktural yang muncul dalam proses pelaksanaan.

2.7 Kajian Mengenai Efektivitas Pelayanan Publik

2.7.1 Efektivitas

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yakni *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Eektivitas adalah unsur pokok aktivitas dalam setiap organisasi untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Kata efektivitas tidak dapat disamakan dengan efisiensi, karena keduanya memiliki arti yang berbeda walaupun dalam berbagi penggunaan kata efisiensi lekat dengan kata efektivitas. Efektivitas dapat dipandang sebagai suatu sebab dari variabel lain. pengertian efektivitas berarti bahwa tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai atau dengan kata sasaran tercapai karena adanya proses kegiatan. Efisiensi mengandung pengertian perbandingan antara

biaya dan hasil, sedangkan efektivitas secara langsung dihubungkan dengan pencapaian tujuan (Pasolong, 2019).

Dapat diuraikan bahwa efektivitas mencakup ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektifitas merupakan salah satu dimensi dari produktivitas, yaitu mengarah kepada pencapaian untuk kerja yang maksimal, yaitu pencapaian target yang berkaitan dengan kualitas, kuantitas dan waktu (Ambia, 2018). Robbins memberikan definisi efektivitas sebagai tingkat pencapaian organisasi dalam jangka pendek dan jangka panjang. Efektivitas merupakan penyelesaian pekerjaan tidak hanya dipandang dari segi pencapaian tujuan saja tetapi juga dari segi ketepatan waktu dalam mencapai tujuan tersebut. Suatu kegiatan dikatakan efektif apabila kegiatan tersebut berhasil diselesaikan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan atau dalam kata lain tepat waktu karena efektivitas adalah kunci dari kesuksesan suatu organisasi (S. A. N. S. Dewi, 2023)

Berdasarkan pengertian beberapa ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa konsep efektivitas dalam suatu organisasi menunjukkan pada tingkatan sejauh mana organisasi tersebut melaksanakan kegiatan atau fungsi-fungsinya, sehingga dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dengan menggunakan secara optimal alat-alat dan sumber-sumber yang ada. Kegiatan atau program yang dilakukan oleh suatu organisasi dapat dikatakan efektif apabila telah mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Efektivitas sebagai orientasi kerja meliputi (Kurniawan, 2005):

- a. Sumber daya, dana, sarana dan prasarana yang dapat digunakan oleh organisasi atau perusahaan yang jumlah sudah ditentukan/ dibatasi
- b. Jumlah dan mutu pelayanan jasa yang diberikan sudah ditentukan sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai
- c. Batas waktu dalam menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan apa yang telah ditentukan sebelumnya
- d. Tata cara yang ditempuh untuk menyelesaikan tugas atau pekerjaan yang ditetapkan

Berdasarkan uraian pengertian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah pencapaian sebuah tujuan yang telah disepakati dan dapat terlaksana pada waktu yang telah ditentukan sehingga menghasilkan hasil akhir yang diharapkan, maka organisasi tersebut dikatakan telah berjalan dengan efektif.

2.7.2 Pelayanan Publik

Pelayanan merupakan kegiatan yang diteruskan oleh organisasi atau perseorangan kepada konsumen yang bersifat tidak berwujud dan tidak dapat dimiliki, konsumen yaitu masyarakat yang mendapat manfaat dan aktivitas yang dilakukan oleh organisasi yang memberikan pelayanan. kegiatan ini adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal agar terciptanya kepuasan dan keberhasilan (Ummah, 2019). Menurut Juliantara (2005) pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Dari beberapa pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah serangkaian kegiatan atau proses pemenuhan kebutuhan yang dilaksanakan oleh organisasi kepada masyarakat yang menawarkan kepuasan (Endah, 2018).

Pemberi pelayanan adalah aparatur yang bertugas pada organisasi pemerintahan baik pemerintahan pusat maupun daerah. Warga masyarakat sebagai penerima pelayanan memiliki hak untuk memperoleh pelayanan publik yang layak serta kewajiban untuk mematuhi ketentuan yang berlaku dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pelayanan publik adalah bentuk pengabdian kepada masyarakat berupa usaha yang dijalankan dan pelayanan itu diberikan dengan memegang teguh syarat-syarat efisiensi, efektivitas, ekonomis serta manajemen yang baik dalam pelayanan kepada masyarakat dengan baik dan memuaskan. Sedangkan pelayanan yang terkait dengan tugas aparatur pemerintah adalah segala bentuk pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa public. Pada prinsipnya tugas ini menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam

rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Fikri & Tjenreng, 2025).

Dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dijelaskan bahwa masyarakat berhak mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan. Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik ialah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Jenis-jenis pelayanan yang dimaksud dalam UU No. 25 Tahun 2009 yaitu pelayanan administratif, pelayanan barang, dan pelayanan jasa. Pelayanan publik dikelompokkan menjadi tiga jenis bagian, antara lain (Kemenpan RB, 2010):

- a. Kelompok Pelayanan Administrasi Pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik.
- b. Kelompok Pelayanan Barang Pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik.
- c. Kelompok Pelayanan Jasa Pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik.

Berdasarkan uraian di atas, pelayanan publik dapat disimpulkan sebagai rangkaian aktivitas yang diselenggarakan oleh aparatur pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat melalui pelayanan administrasi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Efektivitas, dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik, merupakan salah satu sasaran strategis yang harus dicapai oleh instansi pemerintah agar kualitas layanan yang diberikan mampu memenuhi ekspektasi penerima layanan. Konsep efektivitas berlandaskan pada kesesuaian antara tujuan yang telah dirumuskan dalam perencanaan dengan hasil yang diwujudkan melalui pelaksanaan kegiatan. Dengan demikian, efektivitas pelayanan publik dapat dimaknai sebagai tingkat keberhasilan instansi pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan administrasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan mutu pelayanan yang mencakup dimensi *tangibles*, *reliability*,

responsiveness, competence, courtesy, credibility, security, access, communication, dan understanding.

Efektivitas pelayanan publik merujuk pada sejauh mana layanan pemerintah mampu mencapai tujuan yang ditetapkan, yaitu memberikan pelayanan yang mudah diakses, cepat, transparan, dan memuaskan masyarakat. Efektivitas pelayanan publik dapat diukur melalui indikator kecepatan layanan, ketepatan prosedur, kemudahan akses, keterjangkauan biaya, serta tingkat kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan (Engkus &, Alliadzar Hanif, 2021). Dalam konteks kebijakan Samsat Digital Nasional dalam mendukung pelayanan publik, efektivitas tidak hanya diukur dari keberadaan aplikasi atau platform digital, tetapi juga dari sejauh mana aplikasi tersebut benar-benar digunakan dan memberikan nilai tambah bagi masyarakat. Digitalisasi birokrasi di negara berkembang masih berpotensi mengalami kegagalan, dan hal ini terjadi bukan karena factor teknologi saja, melainkan bisa terjadi karena lemahnya integrasi kebijakan, rendahnya dukungan kelembagaan, dan resistensi pengguna (Heeks, 2005). Dengan demikian hal ini menunjukkan adanya hubungan erat antara koherensi kebijakan dengan efektivitas pelayanan publik.

Pada implementasi SIGNAL di UPTD Samsat Kota Bandar Lampung, efektivitas dapat dilihat dari beberapa aspek pertama, kecepatan proses pembayaran pajak dan pengesahan STNK dibandingkan layanan manual. Kedua, kemudahan akses aplikasi bagi masyarakat dari berbagai latar belakang. Ketiga, konsistensi prosedur layanan sesuai regulasi. Keempat, tingkat kepuasan dan kepercayaan masyarakat terhadap layanan digital. Jika indikator-indikator ini tercapai, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan digitalisasi pelayanan melalui SIGNAL telah berjalan efektif. Masyarakat sebagai pengguna akhir layanan menjadi penentu apakah inovasi digital benar-benar bermanfaat. Oleh karena itu, responsivitas masyarakat dalam menggunakan SIGNAL diposisikan sebagai refleksi atas efektivitas kebijakan. Apabila koherensi kebijakan terwujud dengan baik, maka efektivitas pelayanan meningkat dan pada gilirannya akan mendorong respon masyarakat untuk menggunakan layanan digital.

2.8 Kebaharuan Penelitian

Berdasarkan kajian teori dan penelitian terdahulu, penelitian ini menghadirkan kebaruan dalam tiga aspek utama. *Pertama*, penelitian ini menilai koherensi kebijakan sebagai faktor struktural yang memengaruhi efektivitas pelayanan publik, sehingga memperluas analisis layanan digital yang selama ini banyak berfokus pada aspek teknis atau tingkat penerimaan pengguna semata. *Kedua*, penelitian ini secara sistematis menghubungkan *policy coherence* khususnya dimensi *intra-policy coherence* mencakup tujuan, instrumen, implementasi kebijakan untuk mendukung efektivitas layanan digital, sehingga memberikan pemahaman komprehensif mengenai keterkaitan antara desain kebijakan dan hasil implementasi yang dirasakan masyarakat. *Ketiga*, penelitian ini berfokus pada implementasi Samsat Digital Nasional (*SIGNAL*) di Samsat Kota Bandar Lampung sebagai studi kasus kontekstual di tingkat daerah, sehingga menghasilkan temuan empiris yang relevan untuk perbaikan harmonisasi kebijakan pelayanan publik berbasis digital. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis melalui pengayaan literatur mengenai *intra-policy coherence* pada konteks layanan publik digital, serta kontribusi praktis berupa rekomendasi berbasis data untuk menekankan urgensi koherensi kebijakan Samsat Digital Nasional dalam mendukung efektivitas pelayanan pembayaran pajak kendaraan bermotor.

2.9 Kerangka Pikir Penelitian

Kerangka berpikir merupakan model konseptual yang menjelaskan hubungan secara teoritis antar variabel untuk dapat memberikan gambaran dan mengarahkan asumsi terkait dengan fenomena pelayanan publik yang akan diteliti. Kerangka berpikir berfungsi untuk memberikan gambaran logis mengenai keterkaitan antara variabel bebas dan variabel terikat, sehingga penelitian memiliki dasar teoritis yang kuat. Sementara itu, Moleong (2018) menegaskan bahwa kerangka berpikir menjadi peta konseptual yang mengarahkan peneliti dalam mengidentifikasi, menganalisis, dan menarik kesimpulan mengenai kondisi pelayanan publik. Melalui kerangka berpikir peneliti tidak hanya mampu memetakan masalah, tetapi juga memberikan alur berpikir yang sistematis dalam menjelaskan hubungan sebab-

akibat. Dengan demikian, kerangka berpikir ini sekaligus menjadi landasan bagi pengembangan proposisi penelitian, sehingga hasil penelitian dapat dipertanggungjawabkan secara akademik dan ilmiah.

Kebijakan digital samsat diberikan pemerintah melalui peluncuran aplikasi signal yang bertujuan untuk meningkatkan mutu layanan publik, memudahkan aksesibilitas masyarakat untuk mendapatkan pelayanan serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam konteks pelayanan publik, pemerintah telah mengadopsi inovasi digital melalui peluncuran aplikasi Samsat Digital Nasional (*SIGNAL*). Aplikasi ini dirancang sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas layanan publik, mempermudah akses pembayaran pajak kendaraan sekaligus mengurangi ketergantungan pada layanan manual yang menyebabkan antrean panjang, waktu yang kurang efisien, serta mewujudkan prinsip-prinsip *good governance* seperti transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas (Elahi, 2009) .

Menurut konsep *reinventing government*, digitalisasi pelayanan publik merupakan salah satu cara untuk membuat birokrasi lebih responsif dan efisien (Prof Ir Rudy C Tarumingkeng, 2025). Dalam konteks ini, penerapan *SIGNAL* diharapkan mampu menjadi instrumen kebijakan yang menjembatani kebutuhan masyarakat dengan tujuan pemerintah dalam meningkatkan kepatuhan pajak sekaligus mengurangi antrean manual. Berdasarkan fenomena yang muncul di lapangan menunjukkan bahwa pemanfaatan aplikasi *SIGNAL* di Kota Bandar Lampung masih belum optimal. Sebagian besar masyarakat masih memilih menggunakan layanan manual di kantor Samsat, meskipun sistem digital telah tersedia. Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara tujuan kebijakan yang telah ditetapkan dengan realitas pelaksanaannya di tingkat lokal.

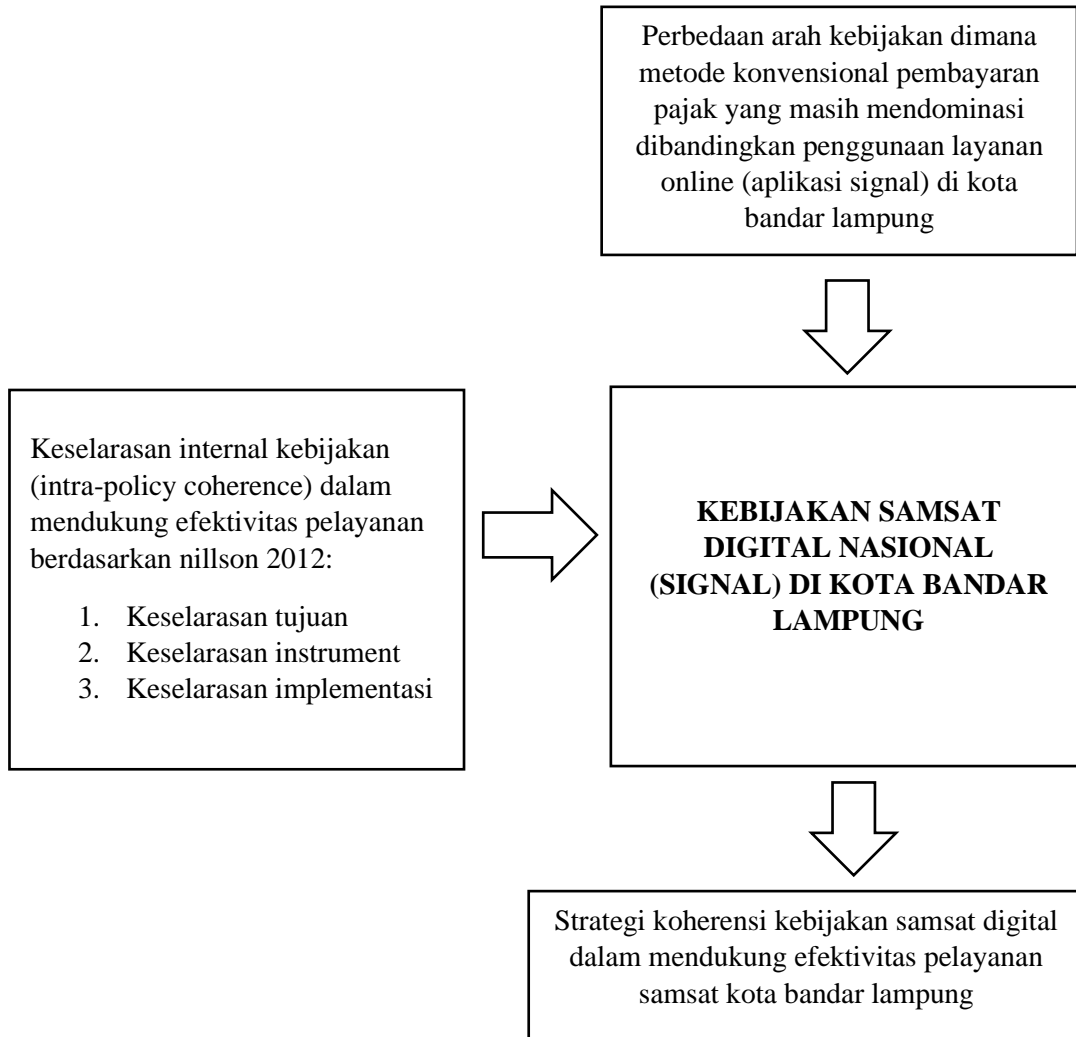
Fenomena tersebut tidak dipahami semata sebagai *permasalahan efektivitas pelayanan publik*, melainkan sebagai proses kebijakan yang kompleks dan dinamis, di mana berbagai aktor, kepentingan, serta konteks kelembagaan berinteraksi dalam membentuk praktik implementasi kebijakan digital. Oleh karena itu, penelitian ini berangkat dari upaya untuk menjelaskan bagaimana kebijakan *SIGNAL* dijalankan,

dimaknai, dan direspons oleh para pelaksana serta masyarakat pengguna layanan. Pendekatan ini tidak menilai berhasil atau tidaknya kebijakan SIGNAL secara kuantitatif, melainkan berfokus pada pemahaman tentang bagaimana koherensi kebijakan terbentuk dan dijalankan di tingkat daerah sebagai bagian dari kebijakan nasional digitalisasi pelayanan publik.

Untuk menjelaskan fenomena tersebut, penelitian ini menggunakan perspektif *Policy Coherence*, khususnya *Intra-Policy Coherence* sebagaimana dikemukakan oleh Picciotto (2005) dan Nilsson *et al.* (2012). Perspektif ini melihat bahwa efektivitas kebijakan publik sangat bergantung pada keselarasan antara tiga komponen utama, yaitu:

1. Tujuan kebijakan, yakni arah dan maksud yang hendak dicapai oleh kebijakan SIGNAL di tingkat nasional dan daerah
2. Instrumen kebijakan, yang mencakup regulasi, sumber daya manusia, infrastruktur digital, serta dukungan kelembagaan yang digunakan untuk mewujudkan tujuan tersebut.
3. Implementasi kebijakan, yaitu bagaimana kebijakan SIGNAL dilaksanakan di lapangan dan sejauh mana pelaksanaannya konsisten dengan tujuan serta instrumen yang telah dirancang.

Dengan demikian, pendekatan *intra-policy coherence* digunakan sebagai lensa analisis untuk memahami hubungan antara tujuan, instrumen, dan pelaksanaan kebijakan SIGNAL dalam konteks efektivitas pelayanan publik digital. Uraian hubungan antar komponen analisis yang diuraikan dalam paragraf sebelumnya dapat di lihat melalui kerangka pikir pada gambar 3.



Gambar 6. Kerangka Pikir
Sumber: Diolah Peneliti Tahun 2025

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Dan Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan jenis studi kasus dan menggunakan pendekatan *theory-driven analysis*, di mana kerangka analisis disusun sebelum pengumpulan data berdasarkan konsep *policy coherence*. Kerangka tersebut kemudian dioperasionalkan ke dalam dimensi dan indikator sebagai panduan dalam analisis data. Pendekatan ini sejalan dengan metode penelitian kualitatif yang memungkinkan penggunaan kategori awal (*a priori codes*) dalam proses analisis (Saldana, 2013). Pendekatan ini dipilih karena penelitian tidak hanya bertujuan mendeskripsikan dinamika implementasi kebijakan, tetapi menganalisis dan menguji tingkat keterpaduan antara tujuan, instrumen, dan mekanisme implementasi dalam kebijakan Samsat Digital Nasional (SIGNAL) di UPTD Samsat Kota Bandar Lampung. Dengan demikian, penelitian berfokus pada analisis struktur internal kebijakan sebagai satu kesatuan desain yang dijalankan dalam konteks pelayanan publik daerah. Pendekatan kualitatif bertujuan untuk mengeksplorasi fenomena yang kompleks dan memerlukan pemahaman yang mendalam terhadap konteks social (Miles, M. B., 2014).

Desain studi kasus dipilih karena penelitian ini berupaya memahami keterkaitan antara tujuan, instrumen, dan implementasi kebijakan SIGNAL sebagai satu kesatuan kasus. Desain studi kasus relevan digunakan untuk menjawab pertanyaan “bagaimana” dan “mengapa” terhadap fenomena kebijakan yang sedang berlangsung. Analisis data dilakukan melalui reduksi data, penyajian naratif. Namun demikian, analisis tidak berhenti pada pemaparan temuan, melainkan menggunakan kerangka *intra-policy coherence* sebagai alat analitis untuk menguji konsistensi antara tujuan kebijakan, instrumen yang digunakan, dan mekanisme

implementasinya. Teknik analisis dilakukan dengan membandingkan desain normatif kebijakan dengan praktik implementasi di lapangan untuk mengidentifikasi tingkat koherensi internal, serta menelusuri faktor-faktor yang memengaruhi konsistensi antar komponen kebijakan. kemudian dilanjutkan dengan validasi data menggunakan triangulasi sumber guna menjamin validitas hasil.

3.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini dimaksudkan untuk membatasi studi kualitatif sekaligus membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan mana yang tidak relevan (Agus Ria Kumara, 2018). Pembatasan dalam penelitian kualitatif ini lebih didasarkan pada tingkat koherensi dan urgensi dari masalah yang dihadapi dalam penelitian ini. Penelitian ini berfokus pada koherensi internal kebijakan Samsat Digital Nasional (IGNAL) dalam mendukung efektivitas pelayanan publik Kota Bandar Lampung. Secara substantif, fokus penelitian diarahkan pada tiga aspek utama, yaitu:

1. Koherensi internal kebijakan SIGNAL, yang mencakup sejauh mana keselarasan antara tujuan, instrumen kebijakan, dan implementasi di tingkat daerah mendukung efektivitas pelayanan.
2. Faktor-faktor penghambat terwujudnya koherensi internal, baik yang bersumber dari kelembagaan daerah, sumber daya manusia, maupun aspek teknologi dan infrastruktur digital.
3. Strategi penguatan koherensi kebijakan, yaitu upaya dan langkah strategis yang dapat dilakukan oleh pemangku kebijakan guna meningkatkan efektivitas pelayanan Samsat Digital Nasional di Kota Bandar Lampung.

Dengan demikian, fokus penelitian ini menempatkan koherensi kebijakan SIGNAL sebagai inti analisis untuk memahami hubungan antara tujuan kebijakan, pelaksanaan di lapangan, serta hasil yang dirasakan oleh masyarakat pengguna layanan. Berdasarkan kerangka evaluasi *intra-policy coherence* pada penelitian ini mencakup tiga dimensi utama, yaitu tujuan, instrumen, dan implementasi. Hasil pemahaman atas keselarasan ini kemudian menjadi dasar untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat terwujudnya koherensi kebijakan, dan merumuskan strategi penguatan koherensi internal kebijakan agar mampu

meningkatkan efektivitas pelayanan publik berbasis digital di Kota Bandar Lampung. Dengan demikian, fokus penelitian ini tidak menilai kinerja teknis aplikasi SIGNAL, tetapi menelaah keselarasan internal kebijakan sebagai faktor penting dalam efektivitas pelayanan public.

3.3 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Samsat Kota Bandar Lampung, Provinsi Lampung. Kota ini dipilih karena merupakan wilayah dengan tingkat urbanisasi tinggi, heterogenitas sosial yang kompleks, dan mencerminkan karakteristik daerah yang menghadapi tantangan besar dalam implementasi kebijakan digitalisasi pelayanan yakni signal. Pemilihan lokasi ini juga didasari oleh fakta bahwa, meskipun aplikasi SIGNAL telah diluncurkan, tingkat adopsinya masih rendah dibandingkan dengan pembayaran pajak secara langsung. Kondisi ini menjadikan lokasi penelitian strategis untuk menilai koherensi kebijakan dan mengidentifikasi faktor yang memengaruhi efektivitas pelayanan digital.

3.4 Sumber Data Penelitian

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama melalui observasi, wawancara, atau survei. Data primer merupakan sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data.

3.4.1 Sumber Data Primer

Penelitian ini memperoleh data primer melalui wawancara mendalam dengan ketua atau perwakilan Badan Pendapatan Daerah (Bapenda), ketua dan petugas pelayanan UPTD Samsat, serta masyarakat pengguna dan non-pengguna SIGNAL. Selain itu, dilakukan observasi lapangan untuk mencatat pola pelayanan, kendala teknis, dan interaksi antara petugas dan masyarakat. Sumber data primer juga didukung melalui kuesioner terbuka yang diberikan kepada masyarakat pengguna dan non pengguna untuk mengetahui masyarakat pengetahuan dan pengalaman terkait layanan digital.

3.4.2 Sumber Data Skunder

Data skunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung melalui dokumen atau sumber yang sudah ada sebelumnya. Data sekunder di definisikan sebagai data yang diperoleh dari pihak kedua atau pihak ketiga yang telah mengolah data tersebut (Khoiri, 2015). Dalam konteks penelitian ini, data sekunder mencakup regulasi terkait SIGNAL berupa peraturan dan regulasi terkait kebijakan Samsat Digital Nasional, petunjuk teknis penggunaan aplikasi, laporan realisasi pajak kendaraan bermotor, adopsi aplikasi SIGNAL, serta publikasi resmi dari Korlantas Polri dan Bapenda.

Dengan penggabungan data primer dan sekunder, penelitian ini dapat menggali fenomena secara komprehensif, membandingkan kesesuaian antara desain kebijakan dan realitas implementasi di lapangan, serta menilai sejauh mana koherensi kebijakan mendukung efektivitas pelayanan digital.

3.5 Informan Penelitian

Informan penelitian ialah orang yang dituju untuk memberikan informasi situasi dan kondisi latar yang diperlukan selama proses penelitian. Beberapa informan penelitian dipilih secara purposive, yakni berdasarkan kriteria keterlibatan langsung dengan implementasi kebijakan signal. Menurut Sugiyono (2020), purposive sampling ialah teknik pengambilan sampel dengan pertimbangan tertentu, biasanya dilakukan bila peneliti memiliki kriteria khusus terhadap sampel yang dipilih. Adapun subjek penelitian dalam penelitian ini diantaranya:

Tabel 2. Daftar Informan

No	Nama	Jabatan
1.	IPTU Siti Qumaida, S.H., M.M	Perwira Administrasi I STNK subditretigent Ditlantas Polda Lampung
2.	Efrinaldi, S.Pi, M.Si	Penelaah Teknis Kebijakan Sub Bidang Pajak I (Bapenda Provinsi Lampung)
3.	Neti Andriyani, S.E., M.M	Petugas Cetak STNK UPTD I Samsat Kota Bandar Lampung
4.	Brigpol Gilang Adji Yusmanda S.H M.H	Operator ERI (<i>Electronic Registration and Identification</i>) dan Kapokja STNK Ditlantas
5	Masyarakat pengguna dan non pengguna	Masyarakat wajib pajak

Sumber: Diolah Peneliti, 2025

Untuk memperkaya data dan menangkap perspektif yang lebih luas, pemilihan informan ini dilanjutkan menggunakan teknik *snowball sampling*. Teknik *snowball sampling* adalah bentuk pengambilan sampel di mana peneliti meminta partisipan yang telah direkrut untuk merekomendasikan pihak lain sebagai sampel, sehingga sampel akan tumbuh secara perlahan (Sugiyono, 2020). Metode ini digunakan untuk menjelaskan pola-pola sosial atau komunikasi (sosiometrik) suatu komunitas tertentu. Dengan kata lain, dalam penentuan sampel, pertama-tama di pilih satu atau dua orang, tetapi karena dengan dua orang ini belum merasa lengkap terhadap data yang di berikan, maka peneliti mencari orang lain yang di pandang lebih tahu dan dapat melengkapi data yang di berikan oleh dua orang sebelumnya. Begitu seterusnya, sehingga jumlah sampel semakin banyak. Informasi akan berkembang luas dan mendalam karena menemukan pihak-pihak yang terlibat dalam penelitian namun sulit ditemukan atau tidak diketahui keberadaannya (Agus Ria Kumara, 2018). Dengan demikian pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam mengenai koherensi kebijakan, keselarasan tujuan, regulasi, standar operasional prosedur (SOP), dan praktik implementasi di lapangan.

3.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tiga cara diantaranya (Sugiyono, 2020):

3.6.1 Wawancara

Wawancara dilakukan dengan format semi-terstruktur agar informan dapat menjelaskan pengalaman, persepsi, dan hambatan yang mereka hadapi. Wawancara mendalam memberikan ruang bagi partisipan untuk mengungkapkan perspektifnya secara bebas sehingga peneliti dapat memperoleh data yang kaya dan kontekstual. Melalui wawancara peneliti dapat memperoleh data yang kaya, mendalam, dan sesuai dengan dimensi *intra-policy coherence* pada gagasan Nilsson yang menjadi acuan untuk menilai kejelasan tujuan, konsistensi instrumen, hingga koherensi implemementasi di lapangan. Untuk mempermudah pengumpulan data sesuai tujuan dan permasalahan yang diteliti peneliti melampirkan panduan wawancara pada **Lampiran 1**.

3.6.2 Observasi

Observasi dalam penelitian ini dilakukan untuk menangkap data faktual mengenai perilaku pengguna, alur pelayanan, dan praktik implementasi di lapangan. Teknik ini dilakukan sebagai sarana untuk memahami konteks sosial secara langsung sehingga memperkuat hasil wawancara dan analisis dokumen. Observasi atau studi lapangan dilakukan di kantor samsat kota bandar lampung untuk menilai indikasi hambatan dan implemtasi kebijakan dilapangan. Hasil observasi menjadi dasar untuk memperkuat temuan dari wawancara dan analisis dokumen, sehingga peneliti dapat memahami konteks sosial dan dinamika pelaksanaan kebijakan secara lebih menyeluruh. Bentuk panduan observasi yang akan digunakan untuk mencatat alur kerja, perilaku petugas, dan kesesuaian pelaksanaan SIGNAL dapat dilihat pada **Lampiran 2**

3.6.3 Dokumentasi

Studi dokumentasi digunakan untuk menelusuri kesesuaian antara tujuan kebijakan, instrumen yang digunakan, dan implementasinya. Dokumen yang ditelaah meliputi regulasi terkait Samsat Digital Nasional, pedoman teknis, SOP pelayanan, laporan evaluasi, serta bahan sosialisasi. Teknik ini digunakan untuk menelusuri kesesuaian antara tujuan kebijakan, instrumen yang digunakan, dan implementasi. Analisis dokumen penting digunakan untuk mendukung penelitian kualitatif karena membantu peneliti memahami substansi kebijakan dan menilai keselarasan antar komponennya.

Tabel 3. Daftar Jenis Dokumentasi

NO.	Daftar Dokumen
1.	Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
2.	Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2019 Tentang
3.	Penyelenggaraan Sistem Dan Transaksi Elektronik
4.	Peraturan Presiden No 82 Tahun 2023 tentang Percepatan Transformasi
5.	Digital dan Keterpaduan Layanan Digital Nasional
6.	Petunjuk Teknis Penggunaan Layanan Samsat Digital Nasional
7.	Rencana Kerja Pemerintah Daerah RKPD Provinsi Lampung Tahun 2024

Sumber: Diolah Oleh Peneliti Tahun 2025

3.6.4 Kuesioner (Data Pendukung)

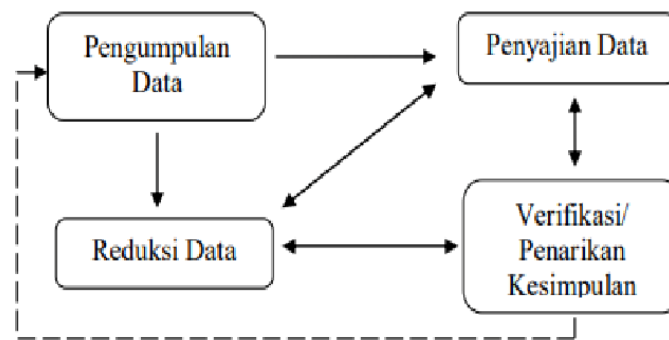
Selain wawancara, observasi, dan dokumentasi, penelitian ini juga menggunakan kuesioner terbuka sebagai data pendukung. Kuesioner ini disebarakan kepada masyarakat pengguna atau pembayar pajak kendaraan bermotor di Kota Bandar Lampung yang menjadi sasaran layanan Samsat Digital Nasional. Tujuan utamanya adalah untuk memetakan tingkat adopsi aplikasi SIGNAL, pengalaman pengguna dalam memanfaatkan layanan digital, serta preferensi masyarakat terhadap metode pembayaran pajak kendaraan bermotor. Menurut Sugiyono (2020), kuesioner terbuka dapat digunakan dalam penelitian kualitatif untuk memperluas jangkauan informasi, karena memungkinkan responden memberikan jawaban secara bebas sesuai pengetahuan dan pengalaman mereka.

Penggunaan kuesioner ini melengkapi data utama yang diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi lapangan, sehingga hasil penelitian menjadi lebih kaya dan mendalam. Kuesioner dibagikan secara langsung kepada responden yang sedang berada di lokasi pelayanan Samsat maupun secara daring melalui tautan formulir digital agar mencakup pengguna yang lebih luas. Data yang diperoleh tidak dianalisis dengan uji statistik inferensial, melainkan ditabulasi secara deskriptif, dan jika relevan divisualisasikan dalam bentuk diagram sederhana. Dengan diagram tersebut dapat menunjukkan proporsi responden, seperti yang telah mengunduh aplikasi SIGNAL atau yang masih menggunakan metode pembayaran konvensional. Hasil tabulasi ini kemudian dipadukan dengan temuan wawancara dan observasi sebagai bahan interpretasi dalam analisis kualitatif. Bentuk kuesioner pendukung yang akan digunakan dapat dilihat pada

Lampiran 3

3.7 Teknik Analisis Data

Data penelitian yang terkumpul akan dianalisis menggunakan teknik analisis model interaktif Miles dan Huberman, yang meliputi empat tahapan utama yang saling berhubungan (Miles, M. B., 2014). Hubungan teknik analisis interaktif tersebut dapat dilihat pada Gambar 7.



Gambar 7. Alur Model Teknik Analisis Data Miles Dan Huberman (2014)

Sumber: (Miles, M. B., 2014)

Gambar 7 menunjukkan alur teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti. Pola pada teknik tersebut saling melengkapi untuk memperoleh data yang komprehensif mengenai koherensi internal kebijakan Samsat Digital Nasional (*SIGNAL*). Penjelasan lebih rinci mengenai masing-masing teknik diuraikan pada subbagian berikut:

1. Pengumpulan Data

pengumpulan merupakan tahap awal di mana peneliti mengumpulkan data dari berbagai sumber menggunakan teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Proses ini tidak berhenti pada satu waktu, tetapi dapat berulang seiring munculnya temuan baru yang memerlukan data tambahan.

2. Reduksi data merupakan proses seleksi, pemusatan perhatian, penyederhanaan, dan transformasi data mentah dari lapangan ke dalam bentuk yang lebih terorganisir. Dalam konteks penelitian ini, reduksi data dilakukan dengan memilah hasil wawancara, observasi, dan telaah dokumen yang terkait dengan implementasi kebijakan Samsat Digital Nasional (*SIGNAL*) pada UPTD Samsat Kota Bandar Lampung, sehingga informasi yang relevan dengan dimensi *intra-policy coherence* dapat lebih mudah dianalisis.

3. Penyajian data dilakukan dengan penyusunan informasi dalam bentuk narasi, tabel, atau matriks yang memudahkan penarikan kesimpulan. Dalam penelitian ini, penyajian data digunakan untuk menggambarkan hubungan antara indikator *intra-policy coherence* dengan efektivitas pelayanan publik berbasis digital di UPTD Samsat Kota Bandar Lampung

4. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan identifikasi pola, kecenderungan, maupun ubungan logis antar temuan, yang selanjutnya ditafsirkan dengan menggunakan kerangka konseptual *policy coherence* dengan dimensi *intra policy coherence* sebagai alat bantu analisis untuk menilai tingkat keselarasan internal kebijakan Samsat Digital Nasional khususnya pada UPTD Samsat Kota Bandar Lampung. Indikator yang digunakan sebagai alat evaluatif pada dimensi internal koherensi (*intra-policy coherence*) mencakup harmonisasi atau keselarasan antara tujuan, instrumen, serta kesesuaian pelaksanaan sehingga dapat melihat penerimaan masyarakat untuk mendukung efektivitas pelayanan public.

Dengan rancangan ini, penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai tingkat keselarasan kebijakan (*intra-policy coherence*) dalam implementasi SIGNAL di Samsat Kota Bandar Lampung, sekaligus menjawab temuan utama mengenai rendahnya tingkat adopsi aplikasi oleh masyarakat. Hasil penelitian tidak hanya diharapkan memperkaya kajian akademik tentang *policy coherence*, tetapi juga memberikan rekomendasi praktis bagi Pemerintah Provinsi Lampung dan pemangku kepentingan lainnya dalam meningkatkan efektivitas digitalisasi pelayanan pajak kendaraan bermotor.

Penyajian data akan dilakukan dalam bentuk matriks tematik untuk memudahkan identifikasi pola, hubungan antar tema, serta interpretasi temuan. Ketiga tahapan analisis (reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan) dirancang untuk memastikan setiap rumusan masalah ditelusuri secara sistematis, mulai dari pemilahan data hingga perumusan rekomendasi. Matriks analisis data pada tabel 4 disusun untuk memperjelas keterkaitan antara rumusan masalah penelitian dengan dimensi *intra-policy coherence* yang digunakan sebagai kerangka analitis. Matriks ini menunjukkan bagaimana setiap pertanyaan penelitian dioperasionalkan melalui indikator yang diturunkan dari dimensi *goal coherence*, *means coherence*, dan *implementation coherence*. Dengan demikian, proses pengumpulan dan analisis data tidak dilakukan secara umum, tetapi diarahkan untuk menguji konsistensi antara tujuan kebijakan, instrumen yang digunakan, serta praktik implementasi

dalam konteks pelayanan Samsat Digital Nasional (SIGNAL) di Kota Bandar Lampung.

Tabel 4. Tabel Matriks Analisis Data

Rumusan Masalah	Dimensi <i>Intra-Policy Coherence</i>	Indikator Analitis	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data	Teknik Analisis
Bagaimana koherensi internal kebijakan SIGNAL dalam mendukung efektivitas pelayanan di Kota Bandar Lampung?	Goal <i>Coherence</i>	Konsistensi tujuan kebijakan pusat dan implementasi daerah	Dokumen kebijakan, regulasi	Studi dokumentasi wawancara	Analisis isi dokumen
	Means <i>Coherence</i>	Kesesuaian instrumen (fitur, SOP) dengan tujuan kebijakan	SOP, pedoman teknis	Studi dokumentasi	Analisis keterkaitan logis antar elemen
	Implementation <i>Coherence</i>	Konsistensi antara desain kebijakan dan praktik pelayanan	Wawancara dan observasi	Wawancara, observasi	Analisis tematik dan perbandingan desain praktik
Faktor-faktor apa yang menghambat koherensi internal kebijakan SIGNAL?	Ketidaksinkronan antar dimensi koherensi	Ketidaksesuaian tujuan, instrumen, dan praktik	Wawancara, dokumen pelaksanaan	Wawancara, dokumentasi	Analisis tematik (Miles, Huberman & Saldaña, 2014)
Bagaimana strategi penguatan koherensi internal kebijakan?	Penguatan relasi antar komponen desain	Reorientasi tujuan, penyesuaian instrumen, penguatan praktik implementasi	Wawancara	Wawancara, analisis dokumen	Analisis interpretatif dan sintesis kebijakan

Sumber: diolah peneliti melalui adaptasi teori analisis (Miles, Huberman & Saldaña, 2014) dan dimensi intra-policy coherence (Nilsson 2012).

3.8 Teknik Keabsahan Data

Pengujian keabsahan data digunakan dengan empat kriteria sebagaimana yang dikemukakan oleh Sugiyon yaitu kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian dikonfirmasi (*confirmability*) (Sugiyono, 2020). Prinsip ini juga sejalan dengan konsep *trustworthiness* yang dikemukakan oleh Lincoln & Guba (1985). Selain data utama yang diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi, penelitian ini menggunakan data pendukung dari kuesioner terbuka yang di uji keabsahannya melalui triangulasi dengan temuan wawancara dan observasi, sehingga dapat menunjukkan dan menegaskan konsistensi antar sumber. Berikut adalah uraian teknik keabsahan data yang menjadi landasan utama dalam teknik uji penelitian ini (Sugiyono, 2020):

1. Kepercayaan (*credibility*)

Penetapan kriteria derajat kredibilitas dilakukan dengan validitas internal pada penelitian kualitatif. Kriteria ini berfungsi melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai dan mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan yang diteliti. Untuk memperoleh data yang valid dalam penelitian ini, peneliti melakukan perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, analisis kasus negatif, teknik triangulasi, menggunakan bahan referensi dan menggunakan member check adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data. Triangulasi ialah teknik pengecekan data yang diperoleh melalui beberapa sumber. Pengujian kredibilitas data ini dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama, tetapi melalui teknik yang berbeda. Triangulasi waktu adalah menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama, dengan waktu yang berbeda.

2. Keteralihan (*transferability*)

Keteralihan pada dasarnya adalah validitas eksternal pada penelitian kualitatif. Tahapan ini dapat terpenuhi dengan memberikan deskripsi secara rinci dan mendalam tentang hasil dan konteks penelitian. Keteralihan bergantung pada kesamaan konsep antar konteks pengirim dan penerima. Tujuan dari keteralihan

ini adalah agar orang lain dapat memahami hasil penelitian, maka dari itu dalam membuat laporan peneliti harus memberikan uraian yang jelas, rinci, sistematis, dan dapat dipercaya. Dalam penelitian mengenai Kebijakan Samsat Digital Nasional, keteralihan dapat diwujudkan menjelaskan kondisi implementasi layanan digital di UPTD Samsat Kota Bandar Lampung secara rinci mulai dari dukungan regulasi, kapasitas sumber daya, hingga pengalaman pengguna sehingga pembaca dapat menilai relevansinya bagi daerah lain dengan karakteristik serupa.

3. Kebergantungan/reliabilitas (*dependability*)

Kebergantungan dalam penelitian kualitatif disebut juga reliabilitas. Suatu penelitian dikatakan *dependability* apabila orang lain dapat mengulangi atau mereplikasi proses penelitian tersebut. Dalam penelitian kualitatif, uji *dependability* dilakukan dengan cara melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Caranya dilakukan oleh auditor yang independen atau pembimbing untuk mengaudit keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian. Dalam konteks penelitian Samsat Digital Nasional setiap wawancara, dokumen kebijakan, dan catatan lapangan harus disimpan dan dapat diperiksa kembali untuk memastikan transparansi proses penelitian.

4. Kepastian/dapat dikonfirmasi (*confirmability*)

Pengujian kepastian dalam penelitian kualitatif disebut dengan uji obyektifitas penelitian. Penelitian dikatakan obyektif apabila hasil penelitian disepakati oleh banyak orang. Dalam penelitian kualitatif, uji *confirmability* mirip dengan uji *dependability*, sehingga pengujiannya dapat dilakukan secara bersamaan. Uji *confirmability* adalah menguji hasil penelitian yang dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Jika hasil penelitian yang dilakukan merupakan fungsi dan proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar *confirmability*. Uji kepastian dapat diperoleh dengan cara mencari persetujuan beberapa orang termasuk dosen pembimbing terhadap pandangan, pendapat tentang hal-hal yang berhubungan dengan fokus penelitian, dalam hal ini adalah data-data yang diperlukan

Triangulasi merupakan cara untuk menunjukkan bukti empirik dalam meningkatkan pemahaman terhadap realitas atau gejala yang diteliti. Karena itu, sering kali peneliti menemukan kenyataan bahwa data dalam suatu penelitian kualitatif bersifat sejalan ketika diuji dengan data lain, atau mungkin tidak sejalan atau bahkan bertolak belakang. Adapun untuk mencapai kepercayaan itu, maka ditempuh langkah sebagai berikut:

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan masyarakat dari berbagai kelas
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Pada bab ini, peneliti menarik kesimpulan dari hasil penelitian mengenai koherensi kebijakan SIGNAL dalam mendukung efektivitas pelayanan Samsat Kota Bandar Lampung. Berdasarkan hasil analisis, koherensi kebijakan tidak hanya dipahami secara parsial, melainkan sebagai keterhubungan antara tujuan, instrumen, dan implementasi dalam satu sistem kebijakan yang utuh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada dimensi tujuan, keselarasan telah tercapai di tingkat pelaksana, namun belum sepenuhnya terinternalisasi pada kelompok sasaran, hal ini ditunjukkan dengan beragamnya pemahaman masyarakat terhadap layanan SIGNAL. Pada dimensi instrumen, koherensi relatif baik, ditandai dengan ketersediaan regulasi, sumber daya, dan dukungan kelembagaan yang memadai dalam menunjang pelaksanaan kebijakan. Sementara itu, pada dimensi implementasi, kebijakan telah berjalan secara administratif dengan kapasitas pelaksana yang memadai dan koordinasi antar lembaga yang cukup sinergis, meskipun masih ditemui kendala teknis serta keterbatasan pemahaman masyarakat dalam penggunaan layanan digital. Dengan demikian, koherensi internal kebijakan SIGNAL dapat dinilai telah terbentuk secara struktural, namun belum sepenuhnya optimal dalam praktik. Hal ini disebabkan oleh belum kuatnya keterhubungan antara tujuan, instrumen, dan implementasi dalam menjangkau masyarakat sebagai pengguna layanan. Hambatan utama tidak terletak pada aspek regulatif, melainkan pada literasi digital masyarakat yang belum merata, kompleksitas teknis dalam penggunaan sistem, serta kecenderungan masyarakat yang masih memilih layanan tatap muka. Secara implikatif, tingkat koherensi internal tersebut berpengaruh terhadap efektivitas pelayanan, khususnya dalam konsistensi prosedur, kelancaran alur layanan, serta kepastian pelayanan bagi masyarakat. Oleh karena itu, penguatan koherensi

kebijakan ke depan perlu difokuskan pada peningkatan pemahaman masyarakat melalui optimalisasi instrumen informasi dan strategi komunikasi kebijakan. Dengan keterpaduan yang lebih kuat antara tujuan, instrumen, dan implementasi, efektivitas pelayanan tidak hanya tercapai secara administratif, tetapi juga dalam meningkatkan kepercayaan dan kepuasan masyarakat terhadap layanan publik.

5.2 Saran

Adapun saran dalam penelitian ini sebagai berikut.

1. UPTD Samsat Kota Bandar Lampung perlu memperkuat implementasi transformasi digital melalui strategi migrasi layanan yang dilakukan secara bertahap dan konsisten, sehingga penggunaan SIGNAL dapat berkembang menjadi pola pelayanan yang lebih dominan.
2. Koordinasi antarinstansi perlu diperkuat tidak hanya pada aspek administratif dan teknis, tetapi juga diarahkan pada pencapaian target peningkatan penggunaan layanan digital secara bersama.
3. Monitoring dan evaluasi implementasi SIGNAL perlu dikembangkan secara lebih terukur melalui indikator yang mencerminkan capaian transformasi digital, seperti peningkatan penggunaan aplikasi dan penurunan layanan konvensional.
4. Penelitian selanjutnya disarankan untuk mengkaji lebih mendalam aspek perilaku adopsi teknologi dan kepercayaan masyarakat terhadap layanan digital pemerintah, serta membandingkan implementasi kebijakan SIGNAL di wilayah lain guna memperoleh gambaran koherensi kebijakan yang lebih komprehensif. Pendekatan kuantitatif lanjutan atau metode campuran (mixed methods) juga dapat digunakan untuk memperkuat analisis mengenai hubungan antara koherensi kebijakan dan tingkat efektivitas pelayanan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Ria Kumara. (2018). Metodologi Penelitian Kualitatif. *Universitas Ahmad Dahlan*, 3–92.
- Ambia. (2018). Pengaruh Efektivitas Kerja Pegawai Terhadap Kualitas Pelayanan Publik Di Kelurahan Sidorame Barat I Kecamatan Medan Perjuangan. *Pengaruh Efektivitas Kerja Pegawai Terhadap Kualitas Pelayanan Publik Di Kelurahan Sidorame Barat I Kecamatan Medan Perjuangan*, 1, 214–262.
- Apriani, F., & Indarto, K. (2018). *IMPLEMENTASI Kebijakan Publik (Lanjutan)* (Issue September).
- Babbie, E. (2013). *The Practice of Social Research* (13th ed.). Cengage Learning International Offices Asia.
- Bannister, F., & Connolly, R. (2019). The future ain't what it used to be : Forecasting the impact of ICT on the public sphere. *Government Information Quarterly*, March, 101410. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101410>
- Bapenda Lampung. (2024). *Bimbingan Teknis dan Sosialisasi Aplikasi SIGNAL (Samsat Digital Nasional)*. <https://Bapenda.Lampungprov.Go.Id/>. <https://bapenda.lampungprov.go.id/konsep/index.php/seputar-bapenda/209-bimbingan-teknis-dan-sosialisasi-aplikasi-signal-samsat-digital-nasional>
- Bapenda. (2024). *Bimbingan Teknis dan Sosialisasi Aplikasi SIGNAL (Samsat Digital Nasional)*. <https://Bapenda.Lampungprov.Go.Id/>. <https://bapenda.lampungprov.go.id/konsep/index.php/seputar-bapenda/209-bimbingan-teknis-dan-sosialisasi-aplikasi-signal-samsat-digital-nasional>
- Biermann, F., Pattberg, P., van Asselt, H., & Zelli, F. (2009). The fragmentation of global governance architectures: A framework for analysis. *Global Environmental Politics*, 9(4), 14–40. <https://doi.org/10.1162/glep.2009.9.4.14>
- Boatman, D., Starkey, A., Acciavatti, L., Jarrett, Z., Allen, A., & Kennedy-Rea, S. (2024). Using Social Listening for Digital Public Health Surveillance of Human Papillomavirus Vaccine Misinformation Online: Exploratory Study. *JMIR Infodemiology*, 4, 1–5. <https://doi.org/10.2196/54000>
- Briassoulis, H. (2017). *Policy integration for complex environmental problems : the example of Mediterranean desertification. - (Ashgate studies in environmental policy and practice)* (H. Briassoulis (ed.); 2ND ed.). 2017 by Routledge.

- Cejudo, G. M. (2016). *Coherencia y políticas públicas*. 3–31.
- Chhotray, V., & Stoker, G. (2009). Governance: From Theory to Practice. *Governance Theory and Practice*, 214–247. https://doi.org/10.1057/9780230583344_10
- Desra Fitriani, A., Diana, N., Studi Akuntansi, P., Ekonomi dan Bisnis, F., & Islam Malang, U. (2025). Tax Compliance: Studi Empiris Tentang Efektivitas Transformasi Digital, E-Registration dan E-Filling dengan Memperhatikan Pemahaman Teknologi Wajib Pajak di KPP Pratama Kepanjen. *E_Jurnal Ilmiah Riset Akuntansi*, 14(01), 325–335. <http://jim.unisma.ac.id/index.php/jra>,
- Dewi, D., Aytekin, D., Schneider, K. R., Covic, N., Fanzo, J., Nordhagen, S., & Resnick, D. (2024). *Defining and measuring policy coherence for food system transformation : A scoping review*. 43(December 2023).
- Dewi, S. A. N. S. (2023). *Transformasi Digital Inovasi Pelayanan Publik Aplikasi JAKI dalam Mewujudkan*. 9(3), 198–208.
- Dr. Hermanu Iriawan, S.E., M. S. (2024). *TEORI KEBIJAKAN PUBLIK* (pertama). PT. Literasi Nusantara Abadi Grup.
- Dunn, W. N. (2015). *Public policy analysis Fifth Edition*. In *Gaceta sanitaria / S.E.S.P.A.S.*
- Dzebo, A., Shawoo, Z., & Browne, K. (2025). *Does Policy Coherence Make National Implementation of Global Sustainability Agendas More Successful ?* 539–562.
- Eberl, J., Gordeeva, E., & Weber, N. (2021). The *Policy Coherence Framework Approach in a Multi-Level Analysis of European, German and Thuringian Climate Policy with a Special Focus on Land Use, Land-Use Change and Forestry (LULUCF)*. *World*, 2(3), 415–424. <https://doi.org/10.3390/world2030026>
- Elahi, K. Q. I. (2009). UNDP on good governance. *International Journal of Social Economics*, 36(12), 1167–1180. <https://doi.org/10.1108/03068290910996981>
- Endah, K. (2018). Etika pemerintahan dalam pelayanan publik. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 141–151. <https://jurnal.unigal.ac.id/moderat/article/view/1088%0Ahttps://jurnal.unigal.ac.id/index.php/moderat/article/download/1088/985>
- Engkus, A. R. A., & , Alliadzar Hanif, A. T. F. (2021). Mewujudkan GG melalui Pelayanan Publik. *Dialektika*, 19(1), 1–361.
- Farras, S. (2024). *Analisis Kesiapan dan Penerimaan Teknologi Pengguna Aplikasi Samsat Digital Nasional (SIGNAL) Menggunakan Metode Technology Readiness Acceptance Model (TRAM)*.

- Fikri, M. A. R., & Tjenreng, M. B. Z. (2025). Manajemen Pelayanan Publik. In *Jurnal PKM Manajemen Bisnis* (Vol. 5, Issue 1). <https://doi.org/10.37481/pkmb.v5i1.1300>
- Heeks, R. (2005). *Implementing and Managing eGovernment*.
- Howlett, M. (2019). Designing Public Policies: Principles and Instruments, Third Edition. In *Designing Public Policies: Principles and Instruments, Third Edition*. <https://doi.org/10.4324/9781003343431>
- Howlett, M., & Cashore, B. (2014). Comparative Policy Studies. *Comparative Policy Studies, October*. <https://doi.org/10.1057/9781137314154>
- Howlett, M., & Rayner, J. (2007). Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in ‘New Governance Arrangements.’ *Policy and Society*, 26(4), 1–18. [https://doi.org/10.1016/s1449-4035\(07\)70118-2](https://doi.org/10.1016/s1449-4035(07)70118-2)
- Hupe, P. L. (2011). The thesis of incongruent implementation: Revisiting pressman and wildavsky. *Public Policy and Administration*, 26(1), 63–80. <https://doi.org/10.1177/0952076710367717>
- Kemenpan RB. (2010). Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik. *Kemenpan RB. (2010). Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik*.
- Khoiri, N. (2015). Metodologi Penelitian Pendidikan Ragam, Model & Pendekatan. *SEAP (Southeast Asian Publishing)*, 10(3), 5–200.
- Kurniawan, A. (2005). *Transformasi Pelayanan Publik*.
- Laar, E. Van, Deursen, A. J. A. M. Van, Dijk, J. A. G. M. Van, & Haan, J. De. (2017). The relation between 21st-century skills and digital skills or literacy: A systematic literature review. *The Relation between 21st-Century Skills and Digital Skills or Literacy A Systematic Literature Review*. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2017.03.010>
- Lemma, M. D., & Cochrane, L. (2019). Policy coherence and social protection in ethiopia: Ensuring no one is left behind. *Societies*, 9(1), 1–15. <https://doi.org/10.3390/soc9010019>
- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation : Results from expert interviews ☆. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
- Miles, M. B., & H. A. (2014). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook. Thousand Oaks: Sage Publication*.
- Nilsson, M., Vijge, M. J., et al. (2022). “Interlinkages, Integration and Coherence.” In The Political Impact of the Sustainable Development Goals. In *New Phytologist* (first publ, Vol. 51, Issue 1). Cambridge University Press is.

https://doi.org/10.20935/AL189%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/269107473_What_is_governance/link/548173090cf22525dcb61443/download%0Ahttp://www.econ.upf.edu/~reynal/Civil_wars_12December2010.pdf%0Ahttps://think-asia.org/handle/11540/8282%0Ahttp

Nilsson, M., Zamparutti, T., Petersen, J. E., Nykvist, B., Rudberg, P., & McGuinn, J. (2012). Understanding *Policy Coherence*: Analytical Framework and Examples of Sector-Environment *Policy* Interactions in the EU. *Environmental Policy and Governance*, 22(6), 395–423. <https://doi.org/10.1002/eet.1589>

OECD. (1996). *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation*. May.

OECD. (2016). Better Policies for Sustainable Development 2016. In *Better Policies for Sustainable Development 2016*. <https://doi.org/10.1787/9789264256996-en>

Pasolong. (2019). Teori Administrasi Publik. *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952., 3(1), 10–27. <https://medium.com/@arifwicaksanaa/pengertian-use-case-a7e576e1b6bf>

Picciotto, R. (2005). The Evaluation of *Policy Coherence* for Development. *Evaluation*, 11(3), 311–330. <https://doi.org/10.1177/1356389005058479>

Prof Ir Rudy C Tarumingkeng, P. (2025). *Reinventing Government (David Osborne dan Ted Gaebler, 1992)*.

Qadriyani, L., & Rumakat, M. (2025). Analisis Efektivitas Pelayanan Publik dalam Penerapan Sistem Administrasi Berbasis Elektronik di Pemerintah Daerah. 4(2), 4282–4289.

Saldana, J. (2013). *The Coding Manual for Qualitative Researchers*. (second).

Sugiyono. (2020). *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*.

Triyosanti, C., Mufarokhah, D. F., Angelina, S. N., Cahyono, A. S., & Margayaningsih, D. I. (2024). Dampak Penerapan Aplikasi Layanan Signal (Samsat Digital Nasional) Terhadap Pelayanan Pajak Kendaraan Bermotor Di Tulungagung. *JSPH: Jurnal Sosial Politik Humaniora*, 1(3), 42–49. <https://doi.org/10.59966/jsph.v1i3.1426>

Ummah, M. S. (2019). Pelayanan Publik. In *Sustainability (Switzerland)* (Vol. 11, Issue 1). http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484_SISTEM_PEMBETUNGAN_TERPUSAT_STRATEGI_MELESTARI

Weitz, N., Carlsen, H., Nilsson, M., & Skånberg, K. (2018). Towards systemic and contextual priority setting for implementing the 2030 agenda. In M. Nilsson, D. Griggs, & A. Stevance (Eds.), *A Guide to SDG Interactions: From Science to Implementation* (Vol. 13, Issue 2, pp. 531–548). International Council for Science (ICSU). <https://doi.org/10.1007/s11625-017-0470-0>

Yawe, B. L. (2014). *Policy Coherence for Development*. <https://doi.org/10.4018/978-1-4666-6102-8.ch012>