PUBLISITAS
Journal of Social Sciences and Politics

Volume 13, Number 1, October 2026
P-ISSN: 2252-4150
E-ISSN: 2716-3474

DINAMIKA AGENDA KEBIJAKAN DIGITAL GOVERNANCE DI KOTA PALEMBANG: ANALISIS MULTIPLE STREAMS FRAMEWORK

DYNAMICS OF THE DIGITAL GOVERNANCE POLICY AGENDA IN PALEMBANG CITY: A MULTIPLE STREAMS FRAMEWORK ANALYSIS

Helda Fitriani [1*], Holipah [2], Asmawati [3]
Ilmu Administrasi Publik, STIA Satya Negara, Indonesia [1,2,3]
**Corresponding author*: *heldafitriyani71@gmail.com*

ARTICLE INFO

Submitted:
May 1, 2026
Review:
Juny 1, 2026
Accepted:
July 1, 2026
Available online:
October 31, 2026

Article Citation (APA) :
Fitriani, H., Holipah, H., & Asmawati, A. (2026). DINAMIKA AGENDA KEBIJAKAN DIGITAL GOVERNANCE DI KOTA PALEMBANG: ANALISIS MULTIPLE STREAMS FRAMEWORK. *Jurnal Publisitas*, *13*(1), 162-173. https://doi.org/10.37858/publisitas.v13i1.813

DOI:
https://doi.org/10.37858/publisitas.v13i1.813

ABSTRAK

Transformasi digital pemerintahan di Kota Palembang menunjukkan dinamika yang tidak linier. Indeks Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) relatif stagnan pada nilai 2,66 sepanjang 2021–2023, kemudian meningkat menjadi 3,51 dengan predikat sangat baik pada 2024. Penelitian ini menganalisis bagaimana digital governance berkembang sebagai agenda kebijakan Pemerintah Kota Palembang selama 2021–2026 menggunakan Multiple Streams Framework (MSF). Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi pustaka dan analisis dokumen terhadap artikel ilmiah, regulasi, laporan kinerja, hasil evaluasi SPBE, dan dokumen perencanaan daerah. Data dikodekan ke dalam problem stream, policy stream, politics stream, policy window, policy entrepreneur, dan coupling. Hasil penelitian menunjukkan bahwa problem stream dibentuk oleh stagnasi SPBE, fragmentasi aplikasi, keterbatasan interoperabilitas, kapasitas sumber daya manusia, serta belum optimalnya standardisasi dan monitoring layanan digital. Policy stream berkembang melalui penguatan regulasi SPBE, integrasi data, digitalisasi layanan, e-complaint, e-SAKIP, dan layanan perizinan elektronik. Politics stream dipengaruhi oleh dorongan kebijakan nasional, evaluasi SPBE, prioritas reformasi birokrasi, dan penguatan koordinasi kelembagaan. Periode 2023–2024 dapat dipahami sebagai policy window ketika ketiga arus semakin berkonvergensi, ditandai Perwali Kota Palembang Nomor 25 Tahun 2023 dan peningkatan capaian SPBE 2024. Namun, coupling belum sepenuhnya menghasilkan integrasi lintas-organisasi. Penelitian menegaskan bahwa agenda digital governance Palembang bergerak dari digitalisasi sektoral menuju integrasi tata kelola, tetapi masih membutuhkan penguatan interoperabilitas, kapasitas organisasi, dan orkestrasi kebijakan lintas perangkat daerah.

Kata Kunci: digital governance, SPBE, Multiple Streams Framework, agenda kebijakan, Kota Palembang

ABSTRACT

Digital government transformation in Palembang City has followed a non-linear trajectory. The Electronic-Based Government System (SPBE) index remained relatively stagnant at 2.66 during 2021–2023 before increasing to 3.51, categorized as very good, in 2024. This study examines how digital governance developed as a policy agenda of the Palembang City Government during 2021–2026 using the Multiple Streams Framework (MSF). A qualitative approach was employed through literature review and document analysis of scholarly articles, regulations, performance reports, SPBE evaluation results, and local planning documents. Evidence was coded into the problem, policy, and politics streams, as well as policy window, policy entrepreneur, and coupling. The findings indicate that the problem stream was shaped by SPBE stagnation, fragmented applications, limited interoperability, human resource constraints, and weaknesses in service standardization and monitoring. The policy stream developed through stronger SPBE regulation, data integration, digital public services, e-complaint, e-

Copyright © (2026) Jurnal Publisitas, P-ISSN: 2252-4150, E-ISSN: 2716-3474
This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0)

SAKIP, and electronic licensing. The politics stream was influenced by national digital-government policies, SPBE evaluation, bureaucratic reform priorities, and institutional coordination. The 2023–2024 period can be interpreted as a policy window in which the three streams increasingly converged, marked by Palembang Mayor Regulation No. 25/2023 and the improved 2024 SPBE score. Nevertheless, coupling has not yet produced full cross-organizational integration. The study concludes that Palembang's digital governance agenda is shifting from sectoral digitization toward integrated governance, while stronger interoperability, organizational capacity, and cross-agency policy orchestration remain necessary.

***Keywords**: digital governance, SPBE, Multiple Streams Framework, policy agenda, Palembang City*

PENDAHULUAN

Transformasi digital telah mengubah orientasi administrasi publik dari penggunaan teknologi sebagai alat bantu administratif menuju digital governance yang menempatkan teknologi, data, organisasi, regulasi, dan relasi pemerintah–masyarakat sebagai bagian dari satu ekosistem tata kelola. Pemanfaatan teknologi dalam administrasi publik dapat meningkatkan efisiensi, transparansi, akses layanan, dan pengambilan keputusan berbasis data, tetapi manfaat tersebut bergantung pada kesiapan infrastruktur, literasi digital, kapasitas aparatur, keamanan informasi, serta desain kelembagaan yang mampu mengintegrasikan proses lintas organisasi (Nor & Malenge, 2025) . Dalam konteks Indonesia, arah tersebut dilembagakan melalui Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), yang kemudian menjadi instrumen penting reformasi birokrasi dan modernisasi pelayanan publik. SPBE tidak hanya menuntut penyediaan aplikasi, tetapi juga integrasi kebijakan, tata kelola, manajemen, dan layanan digital(Rusdy & Flambonita, 2023)

Kota Palembang merupakan kasus yang relevan untuk membaca dinamika tersebut. Hasil evaluasi SPBE menunjukkan bahwa indeks Kota Palembang berada pada 2,66 pada 2021, tetap 2,66 pada 2022 dan 2023, lalu meningkat menjadi 3,51 dengan predikat sangat baik pada 2024 (Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan, 2025; Kementerian PANRB, 2024). Laporan Kinerja Pemerintah Kota Palembang tahun 2024 menunjukkan variasi antardomain: domain kebijakan SPBE mencapai 4,00 dan domain layanan 3,88, sedangkan domain tata kelola masih 2,90 dan domain manajemen 3,00 (Asmawati & Holipah, 2024) . Pola ini memperlihatkan bahwa peningkatan capaian agregat tidak serta-merta berarti seluruh dimensi digital governance telah matang secara seragam. Justru terdapat ketegangan antara kemajuan kebijakan dan layanan dengan kebutuhan memperkuat tata kelola, teknologi informasi, penyelenggara SPBE, serta koordinasi lintas perangkat daerah.

Literatur empiris mengenai digitalisasi Pemerintah Kota Palembang memperkuat gambaran tersebut. Asmawati dan Holipah (2024) menemukan bahwa penerapan e-government melalui e-complaint didukung oleh kebijakan, pengembangan aparatur, infrastruktur aplikasi, pendanaan, dan evaluasi, tetapi masih menghadapi komitmen pimpinan yang belum optimal, pengembangan aplikasi yang parsial, keterbatasan infrastruktur, keterbatasan kompetensi TIK, serta data antar-aplikasi dan antarperangkat daerah yang belum terintegrasi. Penilaian kematangan domain layanan SPBE pada Diskominfo Kota Palembang berada pada level 3 dengan nilai sekitar 3,66, namun menyoroti belum konsistennya SOP, lemahnya mekanisme monitoring, serta kompatibilitas sistem yang belum optimal(Agustriani et al., 2025) . juga menunjukkan bahwa domain layanan telah mencapai indeks 3,67, tetapi masih terdapat kesenjangan menuju level optimalisasi dan kolaborasi antarlayanan (A. Pratama & Suntari, 2023) . Dengan demikian,

kemajuan layanan digital beriringan dengan persoalan koordinasi dan integrasi yang khas dalam transformasi pemerintahan digital.

Studi yang lebih baru menunjukkan bahwa persoalan digital governance Palembang tidak berhenti pada SPBE sebagai sistem evaluasi. Candra et al. (2025) menempatkan Palembang pada tahap digital adaptation dibandingkan Surabaya yang lebih jauh menuju digital integration, terutama karena tantangan infrastruktur, kapasitas sumber daya manusia, dan literasi digital(Sakilla Candra et al., 2025) . Pada sektor perizinan, Anggoro et al. (2025) menunjukkan bahwa sistem informasi pelayanan perizinan dapat memperbaiki kualitas layanan, tetapi efektivitas tetap bergantung pada sumber daya, dukungan organisasi, proses implementasi, dan evaluasi. Sementara itu, (Pamungkas et al., 2026) menunjukkan peran e-SAKIP dalam meningkatkan akses data kinerja dan akuntabilitas, sekaligus mencatat keterbatasan infrastruktur, kompetensi SDM, serta dualisme sistem pelaporan. (Safitri et al., 2026) menyimpulkan bahwa pelayanan e-government di Palembang meningkatkan aksesibilitas, efisiensi waktu, dan transparansi, tetapi masih dipengaruhi kesiapan SDM, infrastruktur, literasi digital, dan konsistensi kebijakan.

Kecenderungan penelitian terdahulu tersebut penting, tetapi sebagian besar menilai digitalisasi dari sisi implementasi aplikasi, kualitas layanan, kematangan SPBE, kesiapan teknologi, atau faktor penghambat. Pertanyaan tentang bagaimana persoalan digital governance memperoleh perhatian, bagaimana alternatif solusi berkembang, bagaimana lingkungan politik dan kelembagaan mendorong perubahan agenda, serta kapan peluang kebijakan terbuka masih relatif terbatas. Padahal, transformasi digital tidak hanya merupakan persoalan teknis, melainkan juga proses kebijakan yang dipengaruhi oleh kompetisi definisi masalah, ketersediaan alternatif yang dianggap layak, dukungan politik, dan kapasitas aktor untuk menghubungkan ketiganya. Studi Yusuf menunjukkan bahwa Multiple Streams Framework relevan untuk membaca transformasi digital pemerintahan Indonesia karena interaksi problem, policy, dan politics streams dapat menciptakan momentum inovasi kebijakan(Yusuf, 2024) . Hadna juga memperlihatkan bahwa MSF berguna untuk menjelaskan bagaimana krisis dan konfigurasi pemerintahan dapat mempertemukan ketiga arus dalam sebuah policy window(Hadna, 2021) .

Berdasarkan celah tersebut, artikel ini memandang perkembangan digital governance Kota Palembang sebagai proses agenda setting. Multiple Streams Framework (Kingdon, 2014) digunakan untuk mengidentifikasi problem stream, policy stream, politics stream, policy window, policy entrepreneur, dan proses coupling. Kerangka ini memungkinkan analisis bergeser dari pertanyaan “seberapa baik layanan digital berjalan” menuju “bagaimana dan mengapa persoalan digital governance menjadi agenda kebijakan tertentu pada periode tertentu”. Penelitian bertujuan menganalisis dinamika pembentukan agenda digital governance Kota Palembang selama 2021–2026, dengan dua pertanyaan: (1) bagaimana permasalahan digital governance dikonstruksi; (2) bagaimana problem, policy, dan politics streams berkembang serta berinteraksi;. Kontribusi artikel terletak pada penggunaan MSF untuk menjelaskan transformasi pemerintahan digital di tingkat kota secara longitudinal, sekaligus menunjukkan bahwa peningkatan indeks SPBE perlu dibaca bersama dinamika integrasi kelembagaan dan kebijakan.

METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi pustaka dan analisis dokumen. Pilihan ini sesuai dengan tujuan penelitian, yaitu merekonstruksi

dinamika agenda kebijakan selama 2021–2026 berdasarkan jejak regulasi, evaluasi, dokumen perencanaan, laporan kinerja, dan hasil penelitian terdahulu. Analisis dokumen dalam studi kebijakan memungkinkan peneliti menelusuri perubahan definisi masalah, perkembangan alternatif kebijakan, dan konteks kelembagaan secara longitudinal tanpa memperlakukan setiap dokumen sebagai fakta yang berdiri sendiri. Pendekatan serupa juga digunakan dalam studi MSF berbasis literatur untuk menelusuri interaksi tiga arus kebijakan (R. Pratama et al., 2025) dan analisis policy entrepreneur berbasis dokumen (Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa Akreditasi Jurnal Nasional Sinta & JARINGAN KEBIJAKAN PENGENTASAN KEMISKINAN ERA DESENTRALISASI oleh Ronald Philips Letor Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, 2021) .

Korpus awal terdiri atas 17 artikel yang dihimpun peneliti. Setelah penyaringan berdasarkan relevansi substantif, 14 artikel digunakan sebagai sumber akademik utama atau pendukung, sementara tiga artikel yang tidak berkaitan langsung dengan digital governance, SPBE, agenda kebijakan, atau MSF dikeluarkan dari analisis inti. Korpus akademik kemudian dilengkapi dengan dokumen resmi: Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang SPBE; Peraturan Wali Kota Palembang Nomor 25 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan SPBE; Rencana Aksi Satu Data Indonesia Kota Palembang 2023–2027; hasil evaluasi SPBE; serta Laporan Kinerja Pemerintah Kota Palembang 2024. Penggunaan dokumen resmi dimaksudkan untuk memverifikasi kronologi dan capaian kebijakan yang disebutkan dalam literatur akademik.

Kriteria inklusi adalah: (1) publikasi atau dokumen yang membahas Kota Palembang, SPBE, e-government, digital governance, layanan digital, integrasi data, atau teori MSF; (2) terbit atau relevan dengan periode analisis 2021–2026; (3) memiliki informasi yang dapat dipetakan ke sekurang-kurangnya satu komponen MSF; dan (4) memiliki identitas publikasi atau status dokumen yang dapat diverifikasi. Literatur umum tentang transformasi digital digunakan sebagai konteks, sedangkan kesimpulan empiris mengenai Palembang terutama ditarik dari sumber yang secara eksplisit meneliti Pemerintah Kota Palembang atau dokumen resmi pemerintah.

Analisis dilakukan melalui empat tahap. Pertama, ekstraksi informasi mengenai tahun, fokus, temuan, masalah, solusi, aktor, regulasi, dan capaian. Kedua, open coding untuk mengidentifikasi tema berulang seperti fragmentasi aplikasi, interoperabilitas, SDM, infrastruktur, integrasi data, standardisasi proses, monitoring, layanan elektronik, dan koordinasi. Ketiga, axial coding dengan mengelompokkan tema ke dalam kategori MSF: problem stream, policy stream, politics stream, policy entrepreneur, policy window, dan coupling. Keempat, penyusunan kronologi untuk menilai apakah perubahan yang terjadi pada 2023–2024 dapat dipahami sebagai terbukanya policy window. Analisis tidak dimaksudkan untuk menguji hubungan kausal antara suatu regulasi dan kenaikan skor SPBE. Karena itu, peningkatan indeks 2024 diperlakukan sebagai indikator perubahan konteks dan kinerja yang perlu dijelaskan, bukan bukti tunggal bahwa satu kebijakan tertentu menyebabkan peningkatan tersebut.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Trajektori Agenda Digital Governance Kota Palembang 2021–2026

Periode 2021–2026 memperlihatkan perubahan dari fase konsolidasi awal SPBE menuju penguatan regulasi dan integrasi layanan. Tahun 2021 menjadi titik penting karena evaluasi SPBE menggunakan kerangka yang lebih komprehensif dan menghasilkan indeks

Palembang sebesar 2,66 dengan predikat baik. Nilai tersebut relatif tidak berubah pada 2022 dan 2023. Stagnasi ini penting dalam perspektif MSF karena indikator kinerja merupakan salah satu mekanisme yang membuat suatu kondisi dibaca sebagai masalah kebijakan. Kingdon (2014) menekankan bahwa problem stream tidak hanya berisi kondisi objektif, tetapi kondisi yang memperoleh perhatian melalui indikator, feedback, atau peristiwa tertentu. Dengan demikian, indeks SPBE yang tidak bergerak dapat berfungsi sebagai indikator yang memperkuat persepsi perlunya perbaikan tata kelola digital.

Pada 2023, Pemerintah Kota Palembang menerbitkan Peraturan Wali Kota Nomor 25 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan SPBE. Regulasi ini penting karena memperluas perhatian dari penyediaan aplikasi menuju arsitektur SPBE, peta rencana, data dan informasi, aplikasi, infrastruktur, sistem penghubung layanan, audit TIK, dan koordinasi penyelenggaraan. Pada periode yang sama, Rencana Aksi Satu Data Indonesia Kota Palembang 2023–2027 menempatkan standardisasi, interoperabilitas, penguatan kelembagaan data, dan integrasi portal sebagai agenda yang harus dibangun lintas perangkat daerah (Bappeda Litbang Kota Palembang, 2023). Dua dokumen tersebut menunjukkan bahwa digitalisasi mulai dibingkai sebagai persoalan tata kelola dan integrasi, bukan hanya penambahan aplikasi.

Pada 2024, indeks SPBE meningkat menjadi 3,51 dengan predikat sangat baik. Namun, komposisi domain menunjukkan bahwa kemajuan belum merata. Domain kebijakan mencapai 4,00 dan domain layanan 3,88, sedangkan domain tata kelola berada pada 2,90. Di dalam domain tata kelola, aspek teknologi informasi dan komunikasi bernilai 2,25 dan penyelenggara SPBE 2,50 (Pemerintah Kota Palembang, 2025). Temuan ini konsisten dengan penelitian 2024–2026 yang menunjukkan adanya kemajuan layanan bersamaan dengan masalah fragmentasi, standardisasi, kapasitas SDM, monitoring, dan integrasi teknologi (Asmawati & Holipah, 2024; Agustriani et al., 2025; Candra et al., 2025). Oleh karena itu, peningkatan indeks perlu dipahami sebagai perubahan fase agenda, bukan akhir dari proses transformasi.

Tabel 1. Trajektori empiris agenda digital governance Kota Palembang

Periode	Indikasi empiris	Makna kebijakan	Posisi dalam MSF
2021–2023	Indeks SPBE relatif stagnan pada 2,66; penelitian masih menemukan fragmentasi dan kendala kapasitas.	Kondisi digital mulai terbaca sebagai persoalan tata kelola, bukan sekadar teknologi.	Penguatan problem stream
2023	Perwali 25/2023 tentang SPBE dan Rencana Aksi Satu Data 2023–2027.	Penguatan arsitektur, data, interoperabilitas, koordinasi, dan basis regulasi.	Penguatan policy stream
2024	Indeks SPBE naik menjadi 3,51; kebijakan dan layanan lebih tinggi daripada tata kelola.	Momentum perubahan terlihat, tetapi kesenjangan integrasi masih ada.	Kandidat policy window/coupling
2025	Kajian kematangan layanan menunjukkan indeks sekitar 3,66–3,67; SOP, monitoring, dan integrasi masih perlu diperkuat.	Fase implementasi dan konsolidasi.	Feedback terhadap agenda

2026	Kajian e-government/e-SAKIP menunjukkan manfaat layanan digital tetapi masalah SDM, infrastruktur, konsistensi, dan integrasi tetap muncul.	Agenda bergerak ke integrasi lintas sistem dan penguatan kapasitas.	Coupling belum sepenuhnya stabil

3.2 Problem Stream: dari Stagnasi SPBE ke Problem Integrasi Tata Kelola

Problem stream Kota Palembang dibentuk oleh kombinasi indikator evaluasi dan feedback implementasi. Indikator paling terlihat adalah stagnasi indeks SPBE pada 2021–2023. Akan tetapi, apabila problem stream hanya direduksi menjadi nilai indeks, analisis akan kehilangan substansi administrasi publiknya. Literatur menunjukkan bahwa kondisi di balik indeks tersebut berkaitan dengan fragmentasi aplikasi, keterbatasan integrasi data, infrastruktur, sumber daya manusia, prosedur, dan monitoring. Asmawati dan Holipah (2024) secara eksplisit menemukan bahwa aplikasi masih dikembangkan secara parsial sehingga data dan informasi antar-aplikasi maupun antarperangkat daerah belum terintegrasi. Mereka juga mencatat keterbatasan sarana jaringan dan kompetensi TIK. Temuan ini menunjukkan bahwa kondisi teknis berkembang menjadi persoalan koordinasi organisasi.

Agustriani et al. (2025) memperkuat diagnosis tersebut. Walaupun tingkat kematangan layanan SPBE menunjukkan capaian yang relatif baik, ketidakseragaman SOP, mekanisme monitoring yang belum memadai, dan ketidakcocokan sistem menghambat efektivitas penerapan. Pratama et al. (2025) menemukan bahwa layanan administrasi pemerintahan elektronik dan layanan publik sudah berkembang, tetapi peningkatan integrasi antar-sistem tetap diperlukan untuk mencapai level optimalisasi. Candra et al. (2025) juga menyimpulkan bahwa Palembang masih berada pada tahap digital adaptation dengan tantangan pada infrastruktur, SDM, dan literasi digital. Dengan demikian, problem stream pada periode ini dapat dirumuskan sebagai gap antara ekspansi layanan digital dan kapasitas tata kelola untuk mengintegrasikan layanan tersebut.

Temuan sektor spesifik memperlihatkan pola yang sama. Pada e-SAKIP, digitalisasi mendukung akses data, akuntabilitas, dan optimasi perencanaan, tetapi dualisme sistem pelaporan dan kompetensi SDM masih menghambat integrasi (Pamungkas et al., 2026). Pada pelayanan perizinan, SIPPERI memberi manfaat bagi kualitas layanan, tetapi keberlanjutannya bergantung pada input sumber daya, proses implementasi, dan evaluasi (Anggoro et al., 2025). Safitri et al. (2026) menunjukkan bahwa e-government meningkatkan aksesibilitas dan transparansi, tetapi efektivitas masih dipengaruhi kesiapan SDM, infrastruktur, literasi digital, dan konsistensi kebijakan. Akumulasi feedback dari berbagai layanan tersebut membuat definisi masalah bergeser dari "kurangnya digitalisasi" menjadi "bagaimana memastikan integrasi, standardisasi, kapasitas, dan keberlanjutan digitalisasi".

Pergeseran definisi masalah ini penting secara teoretis. Dalam MSF, masalah tidak otomatis masuk agenda karena eksistensinya, tetapi karena aktor dan institusi memberi makna terhadap indikator dan feedback (Kingdon, 2014). Dalam kasus Palembang, peningkatan jumlah atau kualitas aplikasi tidak menghapus problem stream; sebaliknya, semakin banyak layanan digital dapat memperjelas kebutuhan interoperabilitas, tata kelola data, penguatan keamanan, dan koordinasi lintas perangkat daerah. Dengan kata lain,

keberhasilan awal digitalisasi justru menghasilkan generasi baru problem governance yang lebih kompleks.

3.3 Policy Stream: dari Inovasi Sektoral menuju Arsitektur dan Integrasi

Policy stream menggambarkan ruang berkembangnya gagasan dan alternatif solusi yang dianggap layak(Abdurrahman Arif & Arif Rahman Hakim, 2023) . Dalam konteks Palembang, alternatif kebijakan tidak muncul sebagai satu desain tunggal. Sebelum integrasi menjadi agenda yang menonjol, berbagai inovasi digital berkembang secara sektoral: kanal e-complaint, perizinan elektronik, sistem akuntabilitas kinerja, dan layanan administrasi pemerintahan. Inovasi tersebut meningkatkan efisiensi dan akses, tetapi sekaligus menghasilkan kebutuhan harmonisasi antarsistem. Asmawati dan Holipah (2024) memperlihatkan bahwa strategi e-government telah mencakup kebijakan, aparatur, aplikasi, pendanaan, dan evaluasi, namun fragmentasi aplikasi tetap menjadi kendala. Artinya, policy stream bergerak dari solusi "membangun aplikasi" menuju solusi "mengintegrasikan ekosistem".

Perwali Kota Palembang Nomor 25 Tahun 2023 merepresentasikan perubahan tersebut. Regulasi ini menempatkan arsitektur SPBE, peta rencana, data dan informasi, aplikasi, infrastruktur, jaringan intra, sistem penghubung layanan, audit TIK, serta koordinasi sebagai elemen penyelenggaraan. Secara konseptual, kebijakan ini menyediakan kerangka untuk menyatukan solusi yang sebelumnya tersebar. Lebih lanjut, ketentuan integrasi data dengan Satu Data Palembang memperkuat arah interoperabilitas. Rencana Aksi Satu Data Indonesia Kota Palembang 2023–2027 juga mendorong standardisasi data, metadata, interoperabilitas, penguatan kelembagaan pengelola data, pengembangan portal, dan peningkatan kapasitas SDM (Bappeda Litbang Kota Palembang, 2023).

Policy stream juga berkembang melalui pembelajaran dari implementasi layanan. Agustriani et al. (2025) merekomendasikan konsistensi SOP, penguatan monitoring, peningkatan kapasitas SDM, dan penggunaan teknologi yang lebih terintegrasi. Pratama et al. (2025) menekankan perlunya integrasi layanan dan adaptasi terhadap perubahan kebutuhan. Pamungkas et al. (2026) menunjukkan kebutuhan mengurangi dual reporting dan memperkuat integrasi sistem kinerja. Dengan demikian, alternatif kebijakan yang survive dalam "policy primeval soup" bukan hanya inovasi aplikasi, melainkan kombinasi standardisasi, interoperabilitas, integrasi, kapasitas SDM, dan mekanisme evaluasi. Arah ini sesuai dengan karakter digital governance yang menuntut perubahan organisasi dan koordinasi, bukan hanya adopsi teknologi.

3.4 Politics Stream: Tekanan Nasional, Reformasi Birokrasi, dan Dukungan Kelembagaan

Politics stream dalam penelitian ini tidak dipahami secara sempit sebagai kompetisi elektoral, melainkan sebagai konfigurasi dukungan politik, prioritas pemerintah, regulasi supra-daerah, pergantian administrasi, serta iklim reformasi birokrasi yang memengaruhi agenda. Pada tingkat nasional, Perpres Nomor 95 Tahun 2018 membentuk kerangka SPBE dan Perpres Nomor 132 Tahun 2022 mengenai Arsitektur SPBE Nasional memperkuat tuntutan integrasi. Perwali Palembang Nomor 25 Tahun 2023 secara langsung berada dalam arus kebijakan nasional tersebut. Dalam konteks MSF, regulasi nasional menyediakan legitimasi sekaligus tekanan institusional bagi pemerintah daerah untuk mengubah praktik penyelenggaraan digital.

Evaluasi SPBE juga memiliki dimensi politik-administratif karena menghasilkan pembandingan, reputasi kinerja, dan umpan balik berkala kepada instansi. Ketika indeks

Palembang stagnan pada 2,66 hingga 2023, ruang untuk mendorong perbaikan semakin terbuka. Ketika indeks 2024 meningkat menjadi 3,51, capaian tersebut memperkuat legitimasi agenda digital, tetapi rincian domain tetap menunjukkan pekerjaan rumah pada tata kelola. Dengan demikian, evaluasi bukan hanya alat pengukuran, melainkan mekanisme agenda yang memengaruhi persepsi terhadap urgensi, keberhasilan, dan area koreksi.

Dukungan politik juga terlihat melalui perluasan digitalisasi ke fungsi akuntabilitas, pelayanan, perizinan, pengaduan, dan pengelolaan data. Namun, literatur menunjukkan dukungan tersebut belum selalu menghasilkan konsistensi di tingkat implementasi. Asmawati dan Holipah (2024), misalnya, mencatat komitmen pimpinan sebagai salah satu faktor penghambat dalam konteks e-complaint, sementara berbagai kajian lain menekankan kapasitas SDM dan koordinasi sebagai faktor yang menentukan. Ini menunjukkan bahwa politics stream bersifat berlapis: dukungan normatif terhadap transformasi digital dapat tinggi, tetapi dukungan operasional pada unit dan perangkat daerah dapat bervariasi.

3.5 Policy Window, Policy Entrepreneur, dan Coupling 2023–2024

Berdasarkan kronologi dan konvergensi bukti, periode 2023–2024 dapat dipahami sebagai kandidat policy window yang paling kuat. Terdapat tiga alasan. Pertama, problem stream telah terkonsolidasi melalui stagnasi indeks SPBE dan feedback tentang fragmentasi, integrasi, SDM, SOP, dan infrastruktur. Kedua, policy stream semakin matang dengan hadirnya Perwali 25/2023, agenda Satu Data, arsitektur SPBE, serta pengalaman berbagai layanan digital yang menyediakan solusi dan pembelajaran. Ketiga, politics stream memberi dukungan melalui kebijakan nasional, evaluasi berkala, reformasi birokrasi, dan kebutuhan meningkatkan kinerja pelayanan. Pertemuan ketiga arus ini diikuti oleh peningkatan indeks SPBE pada 2024. Hubungan tersebut lebih tepat disebut coupling daripada kausalitas langsung.

Temuan ini sejalan dengan Hadna (2021), yang menunjukkan bahwa policy window muncul ketika problem, policy, dan politics streams saling tumpang tindih dan membuka peluang bagi keputusan. Yusuf (2024) juga menunjukkan bahwa transformasi digital pemerintah dapat dipercepat ketika transisi politik dan kerangka regulasi mempertemukan problem birokrasi dengan solusi digital. Pada Palembang, jendelanya tidak harus berupa satu peristiwa dramatis; ia dapat bersifat institusional dan kumulatif, terbentuk dari tekanan evaluasi, pematangan regulasi, dan kebutuhan integrasi yang semakin terlihat. Ini penting karena studi MSF di tingkat lokal sering kali terlalu cepat mencari satu focusing event, padahal peluang kebijakan juga dapat lahir dari akumulasi indikator dan perubahan kelembagaan.

Identifikasi policy entrepreneur lebih terbatas karena studi pustaka tidak menyediakan bukti memadai untuk menunjuk satu individu. Secara kelembagaan, Diskominfo Kota Palembang berpotensi berfungsi sebagai institutional policy entrepreneur karena memiliki posisi sentral dalam koordinasi SPBE, infrastruktur, layanan digital, dan integrasi data. Bappeda/Bappeda Litbang juga berperan dalam perencanaan dan agenda Satu Data, sedangkan Tim Koordinasi SPBE menghubungkan kepentingan lintas perangkat daerah. Namun, sesuai konsep policy entrepreneur, penetapan aktor secara definitif seharusnya membutuhkan bukti mengenai strategi advokasi, investasi sumber daya, akses kepada pengambil keputusan, dan upaya aktif melakukan coupling (Letor, 2021). Karena

itu, artikel ini menyimpulkan adanya fungsi kewirausahaan kebijakan yang bersifat kelembagaan, bukan menetapkan satu figur personal tanpa dukungan data.

Tabel 2. Matriks analisis Multiple Streams Framework

Komponen	Bukti utama	Interpretasi	Implikasi
Problem stream	Stagnasi SPBE 2021–2023; aplikasi parsial; integrasi, SOP, monitoring, SDM, dan infrastruktur belum optimal.	Masalah bergeser dari kekurangan digitalisasi menuju gap integrasi dan kapasitas tata kelola.	Prioritas pada interoperabilitas dan kapasitas organisasi.
Policy stream	Perwali 25/2023; Satu Data; e-complaint; e-SAKIP; perizinan elektronik; rekomendasi integrasi dan standardisasi.	Alternatif solusi bergerak dari inovasi sektoral menuju arsitektur dan integrasi.	Perlu konsolidasi portofolio aplikasi dan standar lintas OPD.
Politics stream	Perpres SPBE dan arsitektur nasional; evaluasi KemenPANRB; reformasi birokrasi; dukungan kelembagaan daerah.	Tekanan dan legitimasi supra-daerah memperkuat agenda digital.	Digital governance menjadi bagian dari kinerja pemerintahan, bukan proyek TIK semata.
Policy window	Konvergensi pada 2023–2024 dan peningkatan SPBE 2024.	Jendela kebijakan bersifat kumulatif dan institusional.	Momentum perlu dijaga melalui evaluasi dan koordinasi.
Policy entrepreneur	Diskominfo, Bappeda/Bappeda Litbang, dan Tim Koordinasi SPBE sebagai kandidat aktor institusional.	Bukti literatur belum cukup untuk menetapkan satu individu.	Riset lanjutan perlu wawancara aktor kunci.
Coupling	Regulasi, integrasi data, layanan, dan evaluasi semakin terhubung.	Coupling terjadi tetapi belum menghasilkan integrasi lintas-organisasi yang penuh.	Fokus berikutnya adalah orkestrasi, interoperabilitas, dan governance capacity.

3.6 Implikasi bagi Pengembangan Digital Governance Kota Palembang

Analisis MSF menunjukkan bahwa agenda digital governance Kota Palembang telah bergerak melampaui adopsi teknologi. Tantangan utama berikutnya adalah memperkuat governance capacity. Pertama, Pemerintah Kota perlu memastikan arsitektur SPBE dan Satu Data menjadi instrumen pengendali portofolio sistem, sehingga pengembangan aplikasi baru tidak memperbesar fragmentasi. Kedua, interoperabilitas perlu ditempatkan sebagai target organisasi bersama, bukan tanggung jawab teknis Diskominfo semata. Setiap perangkat daerah perlu memiliki kewajiban standardisasi data, dokumentasi proses, API atau mekanisme pertukaran data yang sesuai, serta evaluasi pemanfaatan sistem.

Ketiga, hasil evaluasi menunjukkan pentingnya menyeimbangkan domain layanan dengan domain tata kelola. Kenaikan layanan digital dapat memberi manfaat langsung kepada masyarakat, tetapi tanpa tata kelola yang kuat akan menghasilkan biaya pemeliharaan, duplikasi, dan ketergantungan pada sistem yang sulit berkomunikasi. Keempat, kapasitas SDM perlu dihubungkan dengan desain kelembagaan. Pelatihan digital saja tidak cukup apabila unit kerja masih menggunakan prosedur yang berbeda, sistem

pelaporan ganda, atau indikator yang tidak mendorong kolaborasi. Karena itu, penguatan digital governance memerlukan kombinasi kompetensi, SOP lintas organisasi, mekanisme monitoring, pengelolaan perubahan, dan kepemimpinan yang konsisten.

Kelima, policy window 2023–2024 sebaiknya tidak dipandang telah tertutup setelah peningkatan indeks(Arif et al., 2026) . Dalam MSF, policy window bersifat sementara dan membutuhkan policy entrepreneur untuk menjaga coupling. Dengan demikian, penguatan Tim Koordinasi SPBE, forum Satu Data, dan mekanisme evaluasi lintas perangkat daerah merupakan cara untuk menginstitusionalisasikan coupling agar tidak bergantung pada momentum tertentu. Agenda 2025–2026 dapat diarahkan dari "meningkatkan skor" menuju "memastikan manfaat publik dan integrasi proses". Pergeseran ini juga mencegah SPBE menjadi sekadar kepatuhan administratif terhadap indikator evaluasi.

KESIMPULAN DAN SARAN

Dinamika digital governance Kota Palembang periode 2021–2026 menunjukkan proses agenda setting yang berkembang dari digitalisasi sektoral menuju kebutuhan integrasi tata kelola. Problem stream terbentuk melalui stagnasi indeks SPBE pada 2021–2023 dan feedback implementasi berupa fragmentasi aplikasi, keterbatasan interoperabilitas, kapasitas SDM, infrastruktur, SOP, dan monitoring. Policy stream berkembang melalui berbagai inovasi layanan dan kemudian semakin terstruktur melalui Perwali Kota Palembang Nomor 25 Tahun 2023, arsitektur SPBE, serta agenda Satu Data. Politics stream diperkuat oleh kebijakan nasional SPBE, evaluasi Kementerian PANRB, reformasi birokrasi, dan dukungan kelembagaan daerah.

Konvergensi ketiga arus membuat periode 2023–2024 layak dipahami sebagai policy window, ditandai oleh penguatan regulasi dan peningkatan indeks SPBE menjadi 3,51 pada 2024. Namun, temuan tidak menunjukkan bahwa satu regulasi secara langsung menyebabkan kenaikan indeks. Yang terlihat adalah proses coupling yang semakin kuat antara definisi masalah, ketersediaan alternatif, dan dukungan politik-administratif. Coupling tersebut belum sepenuhnya stabil karena literatur 2025–2026 masih menemukan masalah integrasi sistem, konsistensi SOP, monitoring, sumber daya, dan dualisme proses. Dengan demikian, tantangan kebijakan Palembang telah bergeser dari sekadar memperluas digitalisasi menuju mengorkestrasi ekosistem digital lintas perangkat daerah.

Secara teoretis, studi ini menunjukkan kegunaan MSF untuk menganalisis transformasi digital di tingkat pemerintah daerah, khususnya ketika perubahan berlangsung melalui akumulasi indikator, feedback, regulasi, dan pembelajaran kebijakan, bukan satu focusing event. Secara praktis, Pemerintah Kota Palembang perlu memperkuat interoperabilitas, tata kelola data, kapasitas organisasi, standardisasi lintas perangkat daerah, dan mekanisme koordinasi yang dapat menjaga coupling secara berkelanjutan. Keterbatasan penelitian terletak pada penggunaan data sekunder, sehingga identifikasi policy entrepreneur individual dan dinamika negosiasi antaraktor belum dapat dilakukan secara mendalam. Penelitian lanjutan disarankan menggunakan wawancara dengan Diskominfo, Bappeda/Bappeda Litbang, Tim Koordinasi SPBE, perangkat daerah pengguna, serta evaluator SPBE untuk menguji mekanisme coupling dan peran aktor secara lebih presisi.

DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman Arif, & Arif Rahman Hakim. (2023). Literatur Review: Agenda Kebijakan setelah Permendikbudristek No 30 Tahun 2021. *JOURNAL OF ADMINISTRATIVE AND SOCIAL SCIENCE*, *4*(2), 235–240. https://doi.org/10.55606/jass.v4i2.476

Agustriani, N. H. P., Titah, T., & Sutabri, T. (2025). Maturity Level Analysis of SPBE Service Domain Using Capability Maturity Model Integration at the Kominfo Palembang City. *Sinkron*, *9*(1), 78–89. https://doi.org/10.33395/sinkron.v9i1.14307

Arif, A., Murtini, D., Aryani, D., Febrianza, M., & Santoso, B. (2026). The Significance of SiGapLapor in Electoral Supervision: A Multiple Streams Analysis. *OPSearch: American Journal of Open Research*, *5*(2), 89–98. https://doi.org/10.58811/opsearch.v5i2.257

Asmawati, & Holipah. (2024). STRATEGI PENERAPAN E-GOVERNMENT DALAM RANGKA MENINGKATKAN PELAYANAN PUBLIK MELALUI E-COMPLAINT (Studi Pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Palembang). *Jurnal JISIPOL Ilmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung*, *8*(3), 13–37.

Bappeda Litbang Kota Palembang. (2023). Laporan akhir penyusunan Rencana Aksi Satu Data Indonesia Kota Palembang Tahun 2023–2027. Pemerintah Kota Palembang.

Candra, A. S., Andhini, A. E., Maharani, N. D., Maulidandy, M. I., Imania, K., Azzahri, R., & Suryani, R. A. (2025). Perbandingan implementasi digitalisasi pelayanan publik antara Kota Palembang dan Kota Surabaya. Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja, 15(2), 196–211. https://doi.org/10.33701/jiwbp.v15i2.5627

Hadna, A. H. (2021). Policy Formulation During Pandemic COVID-19: A New Evidence of Multiple Streams Theory from Yogyakarta, Indonesia. *Journal of Public Administration and Governance*, *11*(3), 36. https://doi.org/10.5296/jpag.v11i3.18741

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2024). Keputusan Menteri PANRB Nomor 663 Tahun 2024 tentang hasil evaluasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik pada instansi pusat dan pemerintah daerah tahun 2024.

Kingdon, J. W. (2014). Agendas, alternatives, and public policies (2nd ed., Pearson new international ed.). Pearson.

Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa Akreditasi Jurnal Nasional Sinta, J., & JARINGAN KEBIJAKAN PENGENTASAN KEMISKINAN ERA DESENTRALISASI oleh Ronald Philips Letor Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, D. DI. (2021). *POLICY ENTREPRENEURS*. (01). https://www.rumah.com/berita-

Nor, A. H., & Malenge, E. I. (2025). Influence of Technology on Public Administration: Opportunities and Challenges. *Journal of Current Social and Political Issues*, *3*(1), 1–14. https://doi.org/10.15575/jcspi.v3i1.1782

Pamungkas, P., Wijayanti, Z., Maharani, A., Karuna, M., Santia, A., Victor, T., & Aritonang, P. (2026). *Peran e-SAKIP dalam Penguatan Tata Kelola Pemerintahan Daerah: Studi di Kota Palembang pada Era Revolusi Industri 4.0 The Role of e-SAKIP in Strengthening Local Government Governance: A Study in Palembang City in the Era of the Fourth Industrial Revolution*. https://doi.org/10.56113/takuana.v4i4.431

Pemerintah Kota Palembang. (2023). Peraturan Wali Kota Palembang Nomor 25 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik di Lingkungan Pemerintah Kota Palembang.

Pemerintah Kota Palembang. (2025). Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kota Palembang Tahun 2024.

Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan. (2025). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Sumatera Selatan 2025–2029.

Pratama, A., & Suntari, E. (2023). Penerapan Strategi Pemasaran Produk Hasil Pemanfaatan Limbah Rumah Tangga Masyarakat di Desa Ciseeng, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor. In *Praxis: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* (Vol. 3, Number 1). http://pijarpemikiran.com/

Pratama, R., Izman Herdiansyah, M., Sutabri, T., Amin, Z., & Ependi, U. (2025). ANALISIS TINGKAT KEMATANGAN DOMAIN LAYANAN SISTEM PEMERINTAHAN BERBASIS

ELEKTRONIK MENGGUNAKAN E-GOVERNMENT MATURITY MODEL PADA PEMERINTAH KOTA PALEMBANG. *Jurnal Teknologi Informasi*, *6*(1). https://doi.org/10.46576/djtechno

Presiden Republik Indonesia. (2018). Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.

Presiden Republik Indonesia. (2022). Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 132 Tahun 2022 tentang Arsitektur Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik Nasional.

Rusdy, R. M. I. R., & Flambonita, S. (2023). PENERAPAN SISTEM PEMERINTAHAN BERBASIS ELEKTRONIK (SPBE) DI PEMERINTAH DAERAH UNTUK MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE. *Lex LATA*, *5*(2). https://doi.org/10.28946/lexl.v5i2.2351

Safitri, M., Jihan Nayla, S., & Saputra, N. (2026). Lisensi: Creative Commons Attribution ShareAlike 4.0 International License (CC BY SA 4.0) 6715 Copyright; Melyana Safitri. *Syahkila Jihan Nayla*, *4*, 3026–2925. https://doi.org/10.61104/alz.v4i3.8311

Sakilla Candra, A., Annisa Euis Andhini, M Imam Maulidandy, Dr. Katriza Imania, M.Si, Rizka Azzahri, S.Sos.,M.Si, Riza Adelia Suryani, S.Sos.,M.Si, & Nabilla Dwi Maharani. (2025). PERBANDINGAN IMPLEMENTASI DIGITALISASI PELAYANAN PUBLIK ANTARA KOTA PALEMBANG DAN KOTA SURABAYA. *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, *15*(2), 196–211. https://doi.org/10.33701/jiwbp.v15i2.5627

Yusuf, K. (2024). Howlet's Multiple Streams Theory and Policy Innovaton: A Case Study of Digital Transformation in Indonesian Governance Post-Presidential Transition. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara (JUAN)*, *12*(2), 92–101. https://doi.org/10.31629/juan.v12i2.7050

Zaini, A. (2026). Analisis Multiple Streams Framework kebijakan Sekolah Rakyat: Implikasi terhadap manajemen pendidikan di Indonesia. NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial, 13(2), 686–698. https://doi.org/10.31604/jips.v13i2.2026.432-447