

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Tinjauan Pustaka**

##### **2.1.1 Kebijakan Publik**

Pemerintah dalam menjalankan fungsinya yaitu Pelayanan (*Public Service*), Pembangunan (*Defelopment*), Pemberdayaan (*Empowering*) dan Pengaturan (*Regulation*) diimplementasikan dengan suatu kebijakan dan secara teknis menjadi program – program kerja, hal ini dapat diartikan bahwa suatu kebijakan publik merupakan hasil formulasi yang dibuat dalam menjalankan fungsi pemerintahan, hal ini selaras dengan pendapat menurut Bridgman dan Davis dalam Edi Suharto yang mengatakan bahwa kebijakan publik mengandung pengertian mengenai “*whatever government choose to do or not to do*”. Artinya, kebijakan publik adalah “apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan”. (Bridgman dan Davis dalam Suharto, 2007:3).

Dari pendapat diatas dapat diartikan bahwa cakupan pemerintahan terhadap suatu kebijakan publik sangat luas baik dari apa yang menjadi keputusan pemerintah maupun keputusan yang tidak diambil, pemerintahan merupakan suatu studi yang luas mencakup kebijakan publik karena kebijakan publik tak lepas dengan peran pemerintahan hal ini dipertegas dengan pendapat Ndraha bahwa :

Pemerintahan adalah orang yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap anggota melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan

menerimanya pada saat diperlukan sesuai dengan tuntutan/harapan/keinginan yang diperintah.  
(Ndraha, 2003:6)

Dari pendapat Ndraha dapat diartikan suatu kebijakan publik tidak terlepas dari studi dan ruang lingkup pemerintahan yang mana kedua hal ini saling berhubungan dan mempunyai keterkaitan erat satu sama lain.

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang - undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton (1953:159) memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai- nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat”.

Dari definisi diatas dapat diartikan bahwa David menegaskan hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “*authorities in a political system*” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan

mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu. Laswell dan Kaplan (1970:71) juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Dari definisi pelayanan publik diatas maka kebijakan publik dapat diartikan sebagai suatu nilai yang disusun secara sistematis dan terencana dan dalam proses implementasinya harus dilaksanakan oleh masyarakat.

Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut :

“Kebijakan publik merupakan hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah”. (Winarno, 2002:17)

Dari definisi diatas dapat diartikan bahwa kebijakan publik merupakan praduga awal yang harus bisa dibedakan konteks implementasinya yang artinya bahwa pengkajian kebijakan publik merupakan untuk kepentingan umum sehingga harus dibedakan dengan kebijakan privat atau swasta

Adapun menurut Robert Eyestone dalam Leo Agustino mendefinisikan kebijakan publik sebagai

“hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena

apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. (Eyestone dalam Agustino, 2008:6).

Dari pengertian diatas dapat diartikan bahkan suatu kebijakan publik mempunyai definisi yang luas hal ini berkaitan dengan fungsi dari pemerintahan yang sangat luas sehingga dapat memformulasikan suatu kebijakan publik yang dapat mencakup ke seluruh elemen hukum, sosial, politik, ekonomi, agama dan budaya.

Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

- 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional;
  - 2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh.
- (Nugroho, 2011:143)

Dari dua pemahan kebijakan publik diatas maka dapat diartikan bahwa kebijakan publik adalah representasi dari rakyat yang artinya kebijakan publik dapat dengan mudah untuk dipahami sehingga sangat mudah untuk diukur keberhasilan daripada suatu kebijakan publik.

Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan menyebutkan bahwa :

“kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat”. (Tangkilisan, 2003:2)

Pengertian kebijakan publik menurut Woll diatas, dapat dipahami bahwa persoalan – persoalan yang terjadi di masyarakat dapat disiasati dengan suatu kebijakan publik yang mana kebijakan publik bisa melalui suatu lembaga atau secara langsung

Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik.

Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan yang menyatakan bahwa :

“kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya - sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas”. (Tangkilisan, 2003:1)

Pengertian diatas dapat dipahami bahwa kebijakan publik dapat dijadikan sebagai alat perubahan sosial yang mana selain dapat memecahkan suatu masalah yang ada di masyarakat, kebijakan publik juga bisa dijadikan sebagai alat intervensi bagi pemerintah demi kepentingan masyarakat umum.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan- ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

#### **2.1.1.1 Kebijakan**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb);

pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Adapun pendapat terkait kebijakan menurut Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino mendefinisikan :

kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan – kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. (Agustino, 2008:7)

Pendapat diatas menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab memberikan beberapa pedoman sebagai berikut :

- a. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c. Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f. Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h. Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i. Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j. Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

(Wahab, 2008:40-50)

Dari 10 point istilah kebijakan diatas dapat diartikan bahwa kebijakan sangatlah kompleks yang mana dalam suatu perumusan kebijakan haruslah memperhatikan substansi dari kebijakan itu sendiri, karena hal itu perlu pertimbangan serta metode – metode tertentu dalam menentukan suatu kebijakan.

Kata “kebijakan” mempunyai arti dan digunakan secara luas menurut Budi Winarno :

istilah kebijakan (policy term) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia” , “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokrtisasi dan deregulasi. (Winarno, 2007:15)

Dari pengertian diatas dapat diartikan bahwa istilah kebijakan ini penggunaanya sering dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan (goals) program, keputusan, undang-undang, ketentuan- ketentuan, standar.

Kebijaksanaan menurut Irfan Islamy sebagaimana dikutip Suandi :

kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan yang mana diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan *wisdom* yang artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan- aturan yang ada didalamnya”. (Suandi, 2010:12)

Dari pengertian kebijaksanaan menurut Suandi diatas terkait kebijakan dan kebijaksanaan dapat dibedakan yang mana suatu kebijakan meliputi aturan – aturan yang telah disusun terlebih dahulu sedangkan suatu kebijaksanaan merupakan pertimbangan – pertimbangan yang bersifat subjektif.

James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy mengungkapkan bahwa kebijakan adalah :

*“a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern”* (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). (Islamy, 2009:17)

Dari pendapat menurut Anderson diatas dapat diartikan bahwa kebijakan merupakan suatu tindakan yang telah diformulasikan dan mempunyai tujuan tertentu guna memecahkan suatu masalah dan dilaksanakan oleh kelompok tertentu.

Suatu kebijakan menurut Anderson dalam Budi Winarno dapat diartikan bahwa :

suatu kebijakan merupakan hasil daripada pengkajian tujuan – tujuan tertentu untuk menjadi suatu *problem solving* (pemecah masalah). Konsep kebijakan ini menurut Budi Winarno dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dengan keputusan (*decision*) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada. (Winarno, 2007:18)

Dari pendapat menurut Budi Winarno diatas dapat diartikan bahwa suatu kebijakan haruslah dikasi terlebih dahulu, hal ini dikarenakan suatu kebijakan merupakan solusi daripada suatu permasalahan yang ada maka diperlukan metode – metode yang sesuai dengan konteks permasalahan yang ada agar suatu permasalahan dapat dipecahkan.

Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007:17) juga menyarankan bahwa : kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi - konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri.

Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

### **2.1.2 *Electronic Government***

*E-Government* merupakan kependekan dari *Electronic Government*. *e-Government* adalah salah satu bentuk atau model sistem pemerintahan yang berlandaskan pada kekuatan teknologi digital, di mana semua pekerjaan administrasi, pelayanan terhadap masyarakat, pengawasan dan pengendalian sumber daya milik organisasi yang bersangkutan, keuangan, pajak, retribusi, karyawan dan sebagainya dikendalikan dalam satu sistem. *e-Government* merupakan perkembangan baru dalam rangka peningkatan layanan publik yang berbasis pada pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi sehingga layanan publik menjadi lebih transparan, akuntabel, efektif dan efisien.

Adapun pengertian *e-Government* menurut Indrajit adalah sebagai berikut:

“suatu mekanisme interaksi baru antara pemerintah dengan masyarakat dan kalangan lain yang berkepentingan, dengan melibatkan penggunaan teknologi informasi (terutama internet) dengan tujuan memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan. *e-Government* adalah penyelenggaraan pemerintahan berbasis elektronik untuk meningkatkan kualitas layanan publik secara efisien, efektif dan interaktif. Dimana pada intinya *e-Government* adalah penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara pemerintah dan pihak-pihak lain (penduduk, pengusaha, maupun instansi lain)”. (Indrajit, 2002:36)

Dari apa yang telah dikemukakan oleh Indrajit diatas maka dapat disimpulkan bahwa *e-Government* merupakan penggunaan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk memperbaiki mutu kualitas pelayanan agar lebih efisien, efektif dan interaktif serta dapat meningkatkan hubungan antara pemerintah dan pihak – pihak lain seperti Pebisnis, masyarakat, sesama instansi pemerintahan maupun instansi lainnya.

*E-Government* memiliki beberapa pengertian yang luas dan beragam bagi tiap – tiap negara maka daripada itu Indrajit berpendapat :

Berbeda dengan defenisi *e - commerce* maupun *e - business* yang cenderung universal, *e-Government* sering digambarkan atau dideskripsikan secara cukup beragam oleh masing-masing individu atau komunitas. Hal ini disebabkan karena berbagai hal :

- a. Walaupun sebagai sebuah konsep *e-Government* memiliki prinsip – prinsip dasar yang universal, namun karena setiap negara memiliki skenario implementasi atau penerapannya yang berbeda, maka definisi dari ruang lingkup *e-Government* pun menjadi beraneka ragam;
- b. Spektrum implementasi aplikasi *e-Government* sangatlah lebar mengingat sedemikian banyaknya tugas dan tanggung jawab pemerintah sebuah negara yang berfungsi untuk mengatur masyarakatnya melalui berbagai jenis interaksi dan transaksi;
- c. Pengertian dan penerapan *e-Government* di sebuah negara tidak dapat dipisahkan dengan kondisi internal baik secara makro maupun mikro dari negara yang bersangkutan, sehingga pemahamannya teramat sangat ditentukan oleh sejarah, budaya, pendidikan, pandangan politik, kondisi ekonomi, dari negara yang bersangkutan; dan

- d. Visi, misi, strategi pembangunan sebuah negara yang sangat unik mengakibatkan terjadinya beragam pendekatan dan skenario dalam proses pengembangan bangsa sehingga berpengaruh terhadap penyusunan prioritas pengembangan bangsa.

(Indrajit, 2002:1)

Dari pendapat Indrajit diatas maka dapat dipahami bahwa *e-Government* yang cenderung *universal* mengharuskan implementasinya berbeda – beda pada tiap – tiap negara yang mana pada proses pengimplementasiannya harus mempertimbangkan beberapa faktor seperti kondisi internal baik itu secara makro ataupun mikro pada suatu negara dan juga hal – hal umum seperti kondisi sejarah, politik, pendidikan, budaya dan ekonomi.

Adapun pengertian *e-Government* dalam Jurnal Ilmu Administrasi yang mengatakan bahwa

“aplikasi teknologi *e-Government* adalah respon terhadap perubahan lingkungan strategik yang menuntut adanya perubahan administrasi publik yang lebih efisien, efektif, transparan, dan akuntabel. Secara perlahan namun tidak menghilangkan batas - batas negara dan peradaban bangsa yang sebelumnya bersifat homogen dan monopolistik bergeser kearah sesuatu yang heterogen dan demokratis”.  
(Jurnal Ilmu Administrasi, 2006:18)

Dari pengertian diatas dapat diartikan bahwa *e-Government* merupakan respon dari realitas sosial dalam lingkup administratif pemerintahan yang mana demi terwujudnya pemerintahan yang lebih baik lagi kedepannya tanpa mediadakan nilai – nilai luhur bangsa yang sudah ada.

Budi Rianto dkk menyimpulkan bahwa *e-Government* :

merupakan bentuk aplikasi pelaksanaan tugas dan tata laksana pemerintahan menggunakan teknologi telematika atau teknologi informasi dan komunikasi. Aplikasi *e-Government* memberikan peluang meningkatkan dan mengoptimalkan hubungan antar instansi pemerintah, hubungan antara

pemerintah dengan dunia usaha dan masyarakat. Mekanisme hubungan itu melalui pemanfaatan teknologi informasi yang merupakan kolaborasi atau penggabungan antara komputer dan sistem jaringan komunikasi.  
(Rianto dkk, 2012:36)

Dari pendapat Budi Rianto dkk diatas dapat diartikan bahwa *e-Government* dapat meningkatkan kerja sama antar instansi, baik itu pemerintah dengan pemerintah maupun pemerintah dengan masyarakat secara umum dengan memanfaatkan kemampuan teknologi informasi yang ada pada konsep *e-Government* itu sendiri.

Budi Rianto dkk mengatakan sedikitnya ada empat indikator keberhasilan *e-Government*, yaitu :

1. Ketersediaan data dan informasi pada pusat data.
2. Ketersediaan data dan informasi bagi kebutuhan promosi daerah.
3. Ketersediaan aplikasi *e-Government* pendukung pekerjaan kantor dan pelayanan publik.
4. Ketersediaan aplikasi dialog publik dalam rangka meningkatkan komunikasi antar pemerintah, antara pemerintah dengan sektor swasta dan masyarakat melalui aplikasi *e-mail*, *SMS* ataupun *teleconference*.

(Budi Rianto dkk, 2012:39)

Dari pendapat Budi Rianto dkk diatas dapat diartikan bahwa keberhasilan penerapan *e-Governmen* sangat bergantung pada fasilitas teknologi informasi, hal ini berkaitan dengan konsep dasar *e-Government* itu sendiri yaitu pemanfaatan teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Selain itu, untuk melaksanakan maksud tersebut pengembangan *e-Government* diarahkan untuk mencapai empat tujuan menurut Inpres RI No.3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-Governrment*, yaitu :

1. Pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik yang memiliki kualitas dan lingkup yang dapat memuaskan masyarakat luas serta dapat terjangkau di seluruh wilayah Indonesia pada setiap saat tidak dibatasi oleh sekat waktu dan dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.
2. Pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha untuk meningkatkan perkembangan perekonomian nasional dan memperkuat kemampuan menghadapi perubahan dan persaingan perdagangan internasional.
3. Pembentukan mekanisme dan saluran komunikasi dengan lembaga-lembaga negara serta penyediaan fasilitas dialog publik bagi masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam perumusan kebijakan negara.
4. Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah dan pemerintah daerah otonom.

Dalam Jurnal Ilmu Administrasi dijelaskan bahwa :

“*e-Government* merupakan pemanfaatan dan pendayagunaan teknologi komunikasi dan informasi dalam rangka mencapai beberapa tujuan dan kebutuhan akan :

1. Meningkatkan efisiensi dan cost-effectiveness dari pemerintah;
2. Memberikan jasa pelayanan kepada masyarakat secara lebih baik;
3. Menyediakan akses informasi kepada publik secara lebih luas;
4. Menjadikan penyelenggaraan pemerintah lebih bertanggung jawab dan transparan kepada masyarakat.”

(Jurnal Ilmu Administrasi, 2006:19)

Dari pendapat diatas dapat diartikan bahwa penerapan *e-Government* memiliki fungsi yang sangat jelas yakni demi meningkatkan efisiensi kinerja pemerintahan serta meningkatkan suatu kualitas pelayanan publik yang informatif dan bertanggungjawab.

Menurut Indrajit manfaat yang diperoleh dengan diterapkannya konsep *e-Government* bagi suatu negara, antara lain:

1. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para *stakeholder*-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektivitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara.
2. Meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintah dalam rangka penerapan konsep *Good Governance*.
3. Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholdernya untuk keperluan aktivitas sehari-hari.
4. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak berkepentingan.
5. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan trend yang ada.
6. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis.

(Indrajit, 2002:5)

Dari pendapat Indrajit diatas dapat diartikan bahwa penerapan *e-Government* dapat meningkatkan kualitas pelayanan pemerintah seluruh elemen pemerintahan daerah itu sendiri maupun kepada swasta dan masyarakat, serta dapat meningkatkan transparansi serta akuntabilitas kinerja pemerintahan, meningkatkan efisiensi beban biaya penggunaan anggaran, serta memangkas birokrasi yang berbelit – belit.

Sedangkan menurut Tjahjanto dalam Salam :

manfaat terpenting dari implementasi *e-Government* adalah terwujudnya pemerintahan yang lebih bertanggung jawab (*accountable*) bagi warganya. Selain itu, akan lebih banyak masyarakat yang bisa mengakses informasi, pemerintahan juga lebih efisien dan efektif, serta akan tercipta layanan pemerintahan yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Diharapkan dengan pemanfaatan yang lebih baik atas sumber daya, proses dan teknologi informasi bisa terjadi pula pemerintahan yang lebih baik. (Tjahjanto dalam Salam, 2004:254).

Dari pendapat menurut Tjahjanto diatas yaitu *e-Government* memiliki manfaat keterbukaan kepada masyarakat atas kinerja pemerintahan dengan adanya teknologi informasi masyarakat dapat mengakses sudah sejauhmana kinerja birokrasi serta hal ini diharapkan dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi kinerja pemerintahan.

### **2.1.2.1 Empat Tipe Relasi *E-Government***

Pada implementasinya *e-Government* dapat dirasakan dalam bentuk pelayanan yang berbasis teknologi informasi yang dapat dirasakan oleh seluruh elemen baik ditingkat *stakeholder* pemerintahan, swasta, masyarakat dan aparaturn pemerintahan itu sendiri. Hal ini diwujudkan dalam bentuk relasi *e-Government* yang terdiri dari empat tipe relasi antara lain *Government to Citizens (G-to-C)*, *Government to Business (G-to-B)*, *Government to Government (G-to-G)* dan *Government to Employee (G-to-E)*.

#### **1. *Government To Citizens (G-to-C)***

*Government to Citizens (G-to-C)* secara umum merupakan tipe relasi antara *e-Government* dengan masyarakat luas, menurut Indrajit :

*Tipe G-to-C* ini merupakan aplikasi *e-Government* yang paling umum, yaitu dimana pemerintah membangun dan menerapkan berbagai portofolio teknologi informasi dengan tujuan utama untuk memperbaiki hubungan interaksi dengan masyarakat (rakyat). Dengan kata lain, tujuan utama dari dibangunnya aplikasi *e-Government* bertipe *G-to-C* adalah untuk mendekatkan pemerintah dengan rakyatnya melalui kanal-kanal akses yang beragam agar masyarakat dapat dengan mudah menjangkau pemerintahnya untuk pemenuhan berbagai kebutuhan pelayanan sehari-hari. (Indrajit, 2002:24)

Dari pengertian diatas maka dapat diartikan bahwa tipe *G-to-C* merupakan tipe relasi *e-Government* yang berkenaan langsung dengan

masyarakat, dengan adanya tipe *G-to-C* ini masyarakat dapat merasakan secara langsung kinerja pemerintahan tanpa terhalang birokrasi yang berbelit – belit.

## **2. *Government To Business (G-to-B)***

Tipe relasi *Government to Business (G-to-B)* merupakan solusi pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan membangun perekonomian bersama para pelaku bisnis menurut Indrajit :

Salah satu tugas utama dari sebuah pemerintahan adalah membentuk sebuah lingkungan bisnis yang kondusif agar roda perekonomian sebuah negara dapat berjalan sebagaimana mestinya. Dalam melakukan aktivitas sehari-harinya, entiti bisnis semacam perusahaan swasta membutuhkan banyak sekali data dan informasi yang dimiliki oleh pemerintah. Disamping itu, yang bersangkutan juga harus berinteraksi dengan berbagai lembaga kenegaraan karena berkaitan dengan hak dan kewajiban organisasinya sebagai sebuah entiti berorientasi profit. Diperlukannya relasi yang baik antara pemerintah dengan kalangan bisnis tidak saja bertujuan untuk memperlancar para praktisi bisnis dalam menjalankan roda perusahaannya, namun lebih jauh lagi banyak hal yang dapat menguntungkan pemerintah jika terjadi relasi interaksi yang baik dan efektif dengan industri swasta. (Indrajit, 2002:25).

Dari pendapat Indrajit diatas dapat diartikan bahwa tipe relasi *G-to-B* ini dapat membantu para praktisi bisnis dalam menjalankan roda usahanya serta dapat juga membantu pemerintah dalam mengakses berbagai informasi yang guna meningkatkan kesejahteraan perekonomian negara.

## **3. *Government To Government (G-to-G)***

*Government to Government (G-to-G)* merupakan sebuah bentuk relasi antara pemerintahan dengan pemerintahan lain, dengan adanya tipe relasi *G-to-G* proses interaksi pemerintahan antar wilayah administrasi daerah maupun antar negara dapat terbantuan, menurut Indrajit :

Di era globalisasi ini terlihat jelas adanya kebutuhan bagi negara-negara untuk saling berkomunikasi secara lebih intens dari hari ke hari. Kebutuhan untuk berinteraksi antar satu pemerintah dengan pemerintah setiap harinya tidak hanya berkisar pada hal-hal yang berbau diplomasi semata, namun lebih jauh lagi untuk memperlancar kerjasama antar negara dan kerjasama antar entiti-entiti negara (masyarakat, industri, perusahaan, dan lain-lain) dalam melakukan hal hal yang berkaitan dengan administrasi perdagangan, proses-proses politik, mekanisme hubungan sosial dan budaya, dan lain sebagainya. (Indrajit, 2002:25)

Dari pendapat Indrajit diatas dapat diartikan bahwa tipe relasi *G-to-G* adalah sebuah bentuk komunikasi pemerintahan yang sangat efektif, karena menggunakan teknologi informasi dalam komunikasi antar pemerintah mengakibatkan akses informasi yang lebih transparan, efektif, efisien serta akuntabel dan bisa memangkas proses birokratisasi dalam hal administrasi pemerintahan.

#### **4. *Government To Employe (G-to-E)***

Tipe relasi *Government to Employe* merupakan suatu bentuk evaluasi kinerja pemerintah terhadap pegawai baik itu pada instansi pemerintahan maupun institusi pelayanan publik lainnya, Indrajit berpendapat bahwa :

Pada akhirnya, aplikasi *e-Government* juga diperuntukkan untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan para pegawai negeri atau karyawan pemerintahan yang bekerja di sejumlah institusi sebagai pelayan masyarakat. (Indrajit, 2002:26)

Dari pendapat diatas sudah seyogyanya suatu kinerja aparatur pemerintahan dievaluasi maka dengan adanya tipe relasi *G-to-E* proses evaluasi kinerja aparatur pemerintahan dapat diperhatikan dan dinilai oleh masyarakat dengan adanya teknologi informasi berbasis *e-Government* itu sendiri.

### 2.1.3 Sistem Informasi Pemerintahan

Informasi merupakan suatu sumberdaya yang penting dan perlu ditata dalam menjalankan suatu roda pemerintahan, yang mana suatu informasi mempunyai bobot dan cakupan yang luas dan cukup kompleks, maka pada proses penyelenggaraan pemerintahan, suatu informasi harus dapat ditafsirkan dan disederhanakan agar dapat diformulasikan menjadi suatu produk kebijakan yang nantinya dapat dirasakan oleh masyarakat melalui suatu pelayanan publik.

Secara etimologis kata “informasi” merupakan serapan dari bahasa asing, Inggris. Jika mengacu pada *Oxford English Dictionary* dalam Indrayani dan Gatningsih (2013) bahwa :

Pemaknaan informasi dalam bahasa Inggris adalah “*the act of informing, or giving form or shape to the mind, as in education, instruction, or training.*” Kata “*in-form*” itu sendiri sebenarnya dari kata dalam bahasa Latin, “*informare*” yang artinya memberikan bentuk atau membentuk suatu ide.  
(Indrayani dan Gatningsih, 2013:1)

Dari pendapat diatas maka dapat diartikan bahwa kata “informasi” itu sendiri merupakan suatu kata serapan bahasa asing yang mempunyai arti menyampaikan atau memberikikan suatu bentuk ide tertentu.

Adapun pendapat lainnya yang dikemukakan oleh Murdick, dkk dalam Indrayani dan Gatningsih (2013) menyebutkan bahwa :

informasi terdiri dari data yang telah diambil, diolah, atau sebaliknya digunakan untuk tujuan informatif atau simpulan, argumentasi, atau sebagai dasar untuk peramalan atau pengambilan putusan. (Indrayani dan Gatningsih, 2013:1)

Dari pendapat Murdick, dkk diatas, dapat diartikan bahwa suatu informasi terdiri beberapa poin yang menjadi substansi yang pada akhirnya menjadi bahan atau dasar pengambilan keputusan.

Suatu informasi yang bernilai tinggi dapat menentukan suatu kebijakan, regulasi serta program yang diformulasikan oleh pemerintah dapat dapat berkualitas atau tidak, hal ini diperkuat dengan pendapat menurut Certo dan Certo dalam Indrayani dan Gatingsih (2013) menyebutkan bahwa beberapa faktor berikut menentukan kebernilaian dari informasi :

1. Ketepatan Informasi; ketepatan ini diartikan kesesuaian informasi dengan situasi yang sedang dihadapi oleh si pengguna informasi itu sendiri.
2. Mutu Informasi; kadar mutu informasi ditentukan oleh sejauhmana informasi itu mencerminkan realitas. Semakin mendekati ralitas, informasi bisa dikatakan bermutu.
3. Informasi yang *up to date*; adalah informasi yang pada saat digunakan memungkinkan untuk digunakan sebagai bahan pembuatan putusan dan organisasi bisa mendapat manfaat dari informasi itu.
4. Kuantitas informasi; adalah jumlah informasi yang terkait dengan proses pengambilan putusan yang dilakukan oleh manajer.

(Certo dan Certo dalam Indrayani dan Gatingsih, 2013:2)

Dari pendapat Certo dan Certo diatas dapat diartikan bahwa suatu informasi yang bernilai dan bermutu haruslah diukur agar tercapai standar kebernilaian dari suatu informasi, yang mana dapat diukur dari ketepatan informasi, mutu informasi, informasi yang *up to date* dan kuantitas informasi.

Setiap lembaga pemerintahan memerlukan informasi serta memproduksi informasi yang nantinya bakal menjadi suatu formulasi yang saling keterkaitan satu sama lain, Indrayani dan Gatingsih (2013) berpendapat bahwa :

keberadaan informasi di suatu lembaga, termasuk pemerintahan sangat kompleks. Satu unit yang satu dengan yang lain saling memproduksi informasi, membutuhkan informasi, dan bertukaran informasi. Putusan yang dihasilkan oleh satu unit tidak hanya membutuhkan informasi dari unit asal saja, tapi bisa terkait dan mempengaruhi unit yang lain pula. Oleh sebab itu, tak salah kalau informasi dalam suatu organisasi membentuk sistem, sistem informasi. (Indrayani dan Gatningsih, 2013:3)

Dari pendapat diatas dapat diartikan bahwa suatu informasi dari tiap – tiap lembaga pemerintahan akan saling keterkaitan hal ini dikarekakan tiap lembaga pemerintahan juga memproduksi informasi yang nantinya diperlukan oleh lembaga lainnya sehingga suatu keputusan yang diambil tidak hanya berasal dari unit awal saja maka perlu adanya suatu sistem informasi dalam organisasi.

Sistem informasi dalam pemerintahan merupakan kumpulan – kumpulan informasi yang saling keterkaitan satu sama lain dan nantinya menjadi suatu putusan, dalam praktiknya Indrayani dan Gatningsih (2013) menjelaskan bahwa :

sistem informasi merupakan jaringan yang terdapat dalam suatu organisasi yang membuat para pimpinan bisa mengakses informasi secara terus menerus. Dengan informasi tersebut, para pimpinan bisa membuat putusan yang ditujukan untuk meningkatkan kinerja organisasi. Karena pada umumnya sistem informasi ditandai dengan penggunaan komputer, para pimpinan bisa menggunakan sistem informasi untuk mengakses catatan – catatan lembaga secara *on- line* dan membuat ringkasan informasi yang diperoleh serta membuat laporan – laporan. Secara keseluruhan, sistem informasi dibuat secara terencana, suatu mekanisme sistematis yang membantu para pimpinan dengan menyediakan informasi yang relevan secara sistematis. (Indrayani dan Gatningsih, 2013:3)

Dari pendapat diatas dapat diartikan bahwa suatu sistem informasi dalam organisasi pemerintahan merupakan bahan yang digunakan oleh pimpinan dalam membuat suatu putusan untuk meningkatkan kinerja organisasi karena dipermudah dengan menggunakan teknologi komputer yang dapat diakses secara daring dan

menyimpan data – data serta laporan – laporan yang dapat membantu pimpinan hal ini dikarenakan suatu sistem informasi disusun secara sistematis dan relevan.

#### **2.1.4 Kualitas Pelayanan**

Kualitas pelayanan (*service quality*) adalah hasil persepsi dari perbandingan antara harapan dengan kinerja aktual yang diterima pelanggan. Zauhar menyatakan bahwa :

“Kualitas pelayanan adalah penyesuaian terhadap perincian-perincian (*conformance to specification*) dimana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai, dilakukannya kontrol terus menerus dalam mencapai keunggulan tersebut dalam rangka memenuhi kebutuhan pengguna jasa”. (Zauhar, 2005:22).

Pelayanan merupakan respon terhadap kebutuhan manajerial yang hanya terpenuhi jika pengguna jasa itu mendapatkan produk yang mereka inginkan. Apabila tahapan – tahapan manajerial telah terpenuhi maka derajat kualitas pelayanan dianggap telah tercapai.

Pollit dalam Toha (2007:33) berpendapat mengenai pelayanan publik : “Sekali lagi menegaskan bahwa tujuan utamanya bukan sekedar untuk menyenangkan hati penerima pelayanan publik, melainkan untuk memberdayakan mereka”.

Dari pendapat Pollit diatas maka dapat diartikan bahwa penerima pelayanan publik dalam hal ini adalah masyarakat disisi lain selain mendapatkan pelayanan namun dapat menyesuaikan diri dengan apa yang menjadi objek atau substansi dari yang dilayani itu sendiri

Hal ini selaras dengan apa yang menjadi budaya birokrasi di Indonesia sebagaimana dikatakan Toha bahwa :

“peran dan posisi birokrasi dalam pelaksanaan pelayanan publik harus di ubah. Peran yang selama ini suka mengatur dan minta dilayani, menjadi suka melayani, suka mendengarkan tuntutan, kebutuhan dan harapan-harapan masyarakat”.  
(Toha, 2007:33)

Dari pendapat Toha diatas maka selaras dengan fungsi pemerintahan itu sendiri yang mana *service* (pelayanan) kepada masyarakat adalah salah satu fungsi yang semestinya dilaksanakan oleh pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik.

Untuk dapat mengetahui apa yang menjadi harapan masyarakat serta untuk dapat menilai kualitas pelayanan yang baik, Charles H Levine dalam bukunya yang berjudul *Public Administration; Challenge, Choices, Consequences* membagi tiga dimensi kualitas pelayanan yaitu *responsiveness*, *responsibility* dan *accountability*.

Adapun uraian terkait tiga dimensi tersebut Levine mengemukakan sebagai berikut :

*“In describing desirable relationship between public agencies and democratic society, three concepts – responsiveness, responsibility and accountability – repeatedly surface. Some observers use these terms interchangeably. In fact, however, they have different meanings and at times imply contradictory courses of action. These contradiction help make the work of policy makers and public administrators complex and challenging”.* (Levine, 1990:188)

Dari pendapat Levine diatas menjelaskan, bahwa untuk menggambarkan hubungan antara lembaga - lembaga publik sebagai penyelenggara layanan kepada masyarakat selaku pengguna layanan, dapat dilihat melalui tiga konsep yaitu *responsiveness*, *responsibility* dan *accountability*. Dimana ketiga konsep ini dipakai pengamat ataupun ahli secara bergantian, namun pada kenyataannya ketiga konsep ini

mempunyai makna yang berbeda dan ketika konsep ini dilaksanakan, juga memiliki perbedaan atau tindakan yang berbeda, inilah yang menjadikan pekerjaan para pembuat kebijakan dan para administrator publik menjadi rumit dan menantang.

Lebih lanjut Levine (1990:189-190), menjelaskan dimensi kualitas pelayanan *responsiveness*, *responsibility* dan *accountability* sebagai berikut :

### 1. *Responsiveness*

Levine (1990:189) menjelaskan tentang *responsiveness* yakni, “*citizens expect civil servants to be responsive to their request and demands*” dari pendapat ini dijelaskan, bahwa masyarakat sebagai pengguna layanan berharap petugas penyelenggara layanan tanggap terhadap permintaan dan tuntutan mereka. Namun Levine (1990:189) juga menegaskan “*the wants and demands of citizens may be infinite, but the laws and resources of government are clearly finite*” pendapat ini menjelaskan bahwa keinginan dan tuntutan masyarakat ini mungkin tak terbatas, tapi hukum dan sumber daya dari pemerintah terbatas.

### 2. *Responsibility*

Berkaitan dengan *responsibility* Levine (1990:189-190), mengemukakan bahwa : “*While responsiveness that government officials meet the request and demands of citizens, Responsibility implies that they will adhere to the explicit and implicit values of proper administrations and policy*”. Pendapat ini menjelaskan bahwa terdapat perbedaan definisi antara *responsiveness* dengan *responsibility*, dimana dalam *responsiveness* aparat pemerintah sebagai penyelenggara layanan dapat memenuhi permintaan dan tuntutan masyarakat

pengguna layanan, sedangkan *responsibility* menyiratkan bahwa aparat pemerintah selaku penyedia layanan akan mematuhi nilai – nilai eksplisit (jelas atau tegas) dan implisit (tersirat) dari administrasi dan kebijakan yang tepat dari instansi pemerintah itu.

### 3. *Accountability*

Levine mengemukakan pendapat terkait *accountability* sebagai berikut

*“Accountability implies that civil servants ultimately must answer to elected public officials. It summons up the concept of overhead democracy, a method of controlling civil servants by making them subordinate to the will of elected public officials.”* (Levine, 1990:189-190).

Pendapat ini menjelaskan bahwa konsep *accountability* diatas menyiratkan pegawai negeri sipil selaku penyelenggara pelayanan pada akhirnya harus menjawab kepada pejabat publik yang dipilih rakyat. Hal ini merupakan konsep tertinggi dari demokrasi, sebuah metode pengawasan para pegawai negeri sipil dengan membuat mereka tunduk kepada kehendak pejabat politik yang dipilih rakyat.

Dari apa yang dijelaskan oleh Levine diatas terkait tiga dimensi kualitas pelayanan maka dalam aspek *responsiveness* ini mengukur daya tanggap *providers* (penyedia) terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan *customers* (pelanggan), ini berarti sejauh mana daya tanggap aplikasi *SiKeMas* terhadap harapan masyarakat dan bagaimana aplikasi *SiKeMas* memenuhi aspirasi serta tuntutan masyarakat. Dalam aspek *responsibility* ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukandengan tidak melanggar ketentuan –

ketentuan yang telah ditetapkan pada pelaksanaannya sejauh mana proses daripada tindaklanjut aduan masyarakat melalui aplikasi *SiKeMas* sesuai dan tidak melanggar kebijakan yang berlaku. Dalam aspek *accountability* aspek ini mengukur sejauh mana relasi serta pengelola aplikasi *SiKeMas* dalam mempertanggungjawabkan dan memperkenalkan baik itu pada tingkat eksternal masyarakat maupun kepada *stakeholder* pimpinan daerah

Sementara itu, tiga dimensi kualitas pelayanan menurut Levine diatas dikutip dan dijelaskan lagi secara sederhana oleh Hardiyansyah sebagai berikut :

1. *Responsiveness* atau responsivitas itu mengukur daya tanggap *providers* terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan *customers*.
2. *Responsibility* atau tanggungjawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan – ketentuan yang telah ditetapkan.
3. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran – ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki oleh *stakeholders*, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat (Levine dalam Hardiyansyah, 2011:53)

Dari penjelasan menurut Hardiyansyah diatas dapat diartika bahwa dalam mengukur suatu kualitas pelayanan dilihat dari tiga aspek utama pertama yaitu responsivitas, yaitu sejauh mana ketanggapan penyedia layanan publik untuk dapat memenuhi kebutuhan atau harapan penerima layanan yaitu masyarakat. Kedua, tanggungjawab yaitu dengan melihat sejauh mana proses pelayanan publik sesuai dengan aturan serta ketentuan maupun kebijakan yang telah ditetapkan. Ketiga, sejauhmana suatu pelayanan diberikan dengan memperhatikan kondisi eksternal dalam

hal ini kondisi masyarakat juga dapat dipertanggungjawab kepada para atasan sebagai pemangku kebijakan.

Menurut Potter dikemukakan pelayanan yang berkualitas perlu beberapa kriteria, antara lain :

- a. Tepat dan relevan, artinya pelayanan harus mampu memenuhi profesi, harapan dan kebutuhan individu atau masyarakat.
- b. Tersedia dan terjangkau, artinya pelayanan harus dapat dijangkau oleh setiap orang atau kelompok yang mendapat prioritas.
- c. Dapat menjamin rasa keadilan, artinya terbuka dalam memberikan perlakuan terhadap individu atau sekelompok orang dalam keadaan yang sama.
- d. Dapat diterima, artinya pelayanan memiliki kualitas apabila dilihat dari teknis/cara, kualitas, kemudahan, kenyamanan, menyenangkan, dapat diandalkan, tepat waktu, cepat, *responsive*, dan manusiawi.
- e. Ekonomis dan efisien, artinya dari sudut pandang pengguna pelayanan dapat dijangkau dengan tarif dan pajak oleh semua lapisan masyarakat.
- f. Efektif, artinya menguntungkan bagi pengguna dan jasa lapisan masyarakat. (Potter dalam Supriyono, 2003:16)

Dari pendapat Potter diatas dapat diartikan bahwa suatu pelayanan yang berkualitas harusnya tepat dan relevan juga dapat dijangkau oleh setiap orang dan dapat menciptakan rasa keadilan bagi yang menerima pelayanan dan seyogya efisiensi sangat diandalkan dalam hal ini.

Selanjutnya untuk menyatakan apakah pelayanan publik dapat dikatakan sebagai jenis pelayanan yang berkualitas baik atau tidak, menurut Zethaml menjelaskan bahwa

1. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik peralatan, personil dan komunikasi
2. *Reliable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat
3. *Responsiveness*, kemampuan untuk membantu konsumen, bertanggungjawab terhadap mutu layanan yang diberikan
4. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan.
5. *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi.

6. *Credibility*, terdapat kemudahan untuk mengadakan upaya untuk kepercayaan masyarakat
7. *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko
8. *Accesbility*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan penekatan
9. *Communication*, kemauan menerima layanan untuk mendengarkan suara, keinginan dan aspirasi pelanggan sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi kepada masyarakat.
10. *Understanding the customer*, melakukan segala usher untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

(Zethaml dalam Sulistio dan Budi, 2009:39)

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik dapat dikatakan baik apabila mampu memenuhi kriteria, seperti memiliki fasilitas, pelayanan tepat waktu, membantu konsumen, bertanggungjawab terhadap mutu layanan yang diberikan, memiliki ketrampilan dalam memberikan pelayanan, perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen, jujur, mudah dan sesuai kebutuhan masyarakat.

#### **2.1.4.1 Kualitas**

Kualitas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tingkat baik buruknya sesuatu hal, kadar, derajat, atau taraf, mutu. Selaras dengan pengertian tersebut, menurut Crosby dalam Nasution (2001:16), kualitas adalah *conformance to requirement*, yaitu sesuai dengan yang disyaratkan atau distandarkan.

Definisi tersebut mengonfirmasikan bahwa dalam suatu kualitas ada sebuah ukuran atau takaran tertentu yang dijadikan acuan bagi sebuah produk jasa. Kualitas sesuatu produk ditentukan dari tolok ukur tersebut. Dikatakan berkualitas apabila telah

sesuai atau mencapai ukuran dimaksud, tapi jika tidak sesuai berarti produk tersebut kurang atau tidak berkualitas.

Salah satu ukuran kualitas dimaksud yaitu dari harapan pelanggan atau pengguna produk jasa. Dalam hal ini, kualitas berarti soal memenuhi harapan pelanggan. Selanjutnya konsep tersebut dikenal dengan kepuasan pelanggan (customer satisfaction). Mengenai kualitas dan kepuasan pelanggan tersebut sesuai dengan definisi kualitas menurut Garvin, Feigenbaum, dan Buddy yaitu “Kualitas adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, manusia/tenaga kerja, proses dan tugas serta lingkungan yang memenuhi harapan pelanggan atau konsumen”. (Garvin dalam Nasution, 2001:16).

Dari pengertian diatas dapat diartikan bahwa suatu kualitas merupakan hasil kerja atau produk yang diberikan nilai atau harapan – harapan tertentu.

Selanjutnya Feigenbaum dalam Nasution berpendapat bahwa :

Kualitas adalah kepuasan pelanggan sepenuhnya (*full customer satisfaction*). Suatu produk dikatakan berkualitas apabila dapat memberi kepuasan sepenuhnya kepada konsumen, yaitu sesuai dengan apa yang diharapkan konsumen atas suatu produk. (Feigenbaum dalam Nasution, 2001:41)

Dari pendapat Feigenbaum diatas maka dapat diartikan bahwa suatu pelayanan dapat dikatakan berkualitas apabila memenuhi ekspektasi atau harapan daripada konsumen yang sesuai dengan ekspektasi mereka.

Menurut Buddy dalam Wahyuningsih (2002:10), kualitas adalah strategi dasar bisnis yang menghasilkan barang dan jasa yang memenuhi kebutuhan dan kepuasan konsumen internal dan eksternal, secara eksplisit dan implisit”.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan adanya dua hal pokok dalam pengertian kualitas, yaitu pertama adanya takaran atau ukuran dan kedua harapan pelanggan atau pengguna produk sebagai acuan ukuran dimaksud. Oleh karena itu, dalam penelitian ini yang dimaksud dengan kualitas adalah ukuran baik-buruknya suatu produk jasa atau pelayanan yang dilihat dari kesesuaiannya dengan harapan pengguna layanan tersebut.

Selanjutnya, kualitas juga dapat diartikan sebagai hasil persepsi dari perbandingan antara harapan dengan kinerja aktual yang diterima. Crosby, Lehtinen dan Wyckoff menyatakan bahwa :

“Kualitas adalah penyesuaian terhadap perincian-perincian (*conformance to specification*) dimana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai, dilakukannya control terus-menerus dalam mencapai keunggulan tersebut dalam rangka memenuhi kebutuhan”.  
(Lehtinen dan Wyckoff dalam Zauhar, 2001:22)

Hal ini dapat diartikan bahwa kualitas suatu layanan publik sangat ditentukan oleh hasil yang berkesesuaian dengan apa yang dipersepsikan atau diekspektasikan oleh pengguna suatu pelayanan publik hal ini harus dikontrol secara terus menerus agar mencapai keunggulan yang dibutuhkan.

Kualitas menurut pendapat Moeliono (2003:467) dinyatakan bahwa : “Kualitas adalah tingkat baik buruknya sesuatu derajat atau taraf kepandaian atau kecakapan dan sebagainya”. Hal ini dapat diartikan sebagai kualitas merupakan suatu nilai, maka daripada itu suatu kualitas harus mempertimbangkan ekspektasi seorang konsumen karena hal ini akan mempengaruhi nilai.

Pengertian kualitas juga diartikan oleh Tjiptono, dalam bukunya Prinsip-prinsip *Total Quality Service* bahwa pengertian kualitas terdiri dari beberapa poin diantaranya :

- a. Kesesuaian dengan dengan kecocokan/tuntutan
  - b. Kecocokan untuk pemakaian
  - c. Perbaikan / penyempurnaan berkelanjutan
  - d. Bebas dari kerusakan/cacat
  - e. Pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat
  - f. Melakukan segala sesuatu secara benar semenjak awal
  - g. Sesuatu yang bias membahagiakan pelanggan
- (Tjiptono, 2005:2)

Dari keenam point menurut Tjiptono diatas maka dapat diartikan bahwa suatu kualitas pelayanan dapat dikatakan berkualitas apabila mempunyai kesesuaian dengan tuntutan konsumen serta terdapat *maintenance* atau perbaikan yang berkelanjutan serta konsistensi dengan pelayanan awal yang sudah baik harus dipertahankan.

Menurut Sinambela (2008:6) dalam bukunya yang berjudul Reformasi Pelayanan Publik kualitas adalah “segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*)”.

Berdasarkan poin-poin di atas dapat disimpulkan bahwa kualitas adalah hasil persepsi dari perbandingan antara harapan dengan kinerja aktual yang diterima mengenai tingkat baik buruknya sesuatu derajat atau taraf kepandaian atau kecakapan dan sebagainya.

## 2.2 Kerangka Pemikiran

Pada dasarnya suatu kualitas pelayanan publik dirancang atau diformulasikan dalam bentuk program kerja yang mana dalam pembuatan suatu program kerja harus berlandaskan peraturan – peraturan atau kebijakan yang mendasari suatu program sehingga program tersebut mempunyai legalitas untuk dijalankan.

Suatu kebijakan disusun berdasarkan masalah – masalah yang ada di masyarakat itu berarti suatu kebijakan publik merupakan representasi daripada rakyat itu sendiri sehingga permasalahan – permasalahan yang ada dimasyarakat dapat teratasi, suatu kebijakan publik dapat bersifat memaksa pada suatu golongan masyarakat tertentu demi kepentingan bersama. Itulah mengapa suatu kebijakan publik tidak hanya bersifat objektik disisi lain suatu kebijakan publik bisa bersifat subjektif.

Suatu kebijakan publik akan lebih efektif apabila dijalankan dengan berbagai inovasi – inovasi dalam mengelola administrasi, *e-Government* hadir untuk menyederhanakan suatu tata kelola pemerintahan konvensional yang masih berbelit – belit. Dengan adanya *e-Government* suatu program yang lahir dari kebijakan publik akan lebih efektif, efisien, transparansi dan akuntabel sehingga hal ini sangat berpengaruh terhadap proses pelayanan kepada masyarakat.

Kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah harus ada upaya tindaklanjut serta evaluasi, karena pada dasarnya suatu pelayanan atau produk dapat dikatakan berkualitas ketika memenuhi harapan dari *customer* (penerima/pengguna). Maka untuk mencapai suatu pelayanan yang berkualitas perlu

adanya korelasi antara penyelenggara kebijakan publik dan penerapan *e-Government* disetiap kebijakan yang bertujuan untuk pelayanan publik kepada masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas, pemerintah daerah berlomba – lomba mengembangkan sistem pemerintahan berbasis elektronik yang merupakan hasil daripada tindak lanjut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), dengan adanya aturan ini maka tiap – tiap daerah berlomba – lomba menciptakan inovasi pelayanan publik yang berbasis *e-Government*, salah satu pemerintah daerah yang melakukan inovasi dalam meningkatkan pelayanan publik yaitu pemerintah daerah Kota Kotamobagu melalui Peraturan Walikota Kota Kotamobagu Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Berbasis Elektronik yang menginstruksikan Pelayanan Pemerintah sebagaimana yang dilaksanakan oleh Organisasi Perangkat Daerah melalui aplikasi pelayanan publik dan pelayanan Pemerintah diintegrasikan dan direlasikan satu dengan yang lain oleh Dinas Komunikasi dan Informatika dalam *Data Center* untuk pelayanan publik. Peraturan ini memberikan legitimasi bagi Diskominfo Kota Kotamobagu untuk mengelola sistem informasi yang ada di setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam wadah *Data Center*.

Diskominfo Kota Kotamobagu dalam berupaya meningkatkan kualitas pelayanan publik berinovasi dari tiap tahunnya dengan meluncurkan berbagai macam program, salah satu program unggulan Diskominfo Kota Kotamobagu adalah aplikasi *SiKeMas* yang secara substansial merupakan instrumen penyampaian aspirasi bagi

masyarakat terkait pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah Kota Kotamobagu. Pada tahun 2019 barulah ada pengembangan serta penertiban administrasi aplikasi *SiKeMas* yang kini lebih di optimalkan/ditingkatkan dan dipertegas dalam Peraturan Wali Kota Kotamobagu Nomor 28b Tahun 2019 Tentang Klinik Aspirasi Pengaduan Masyarakat.

Namun pada pengoperasiannya proses pelayanan pengaduan informasi melalui aplikasi *SiKeMas* masih terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan, dalam hal ini dapat dilihat dari beberapa dimensi sebagai pisau analisis untuk melihat sejauh mana kualitas pelayanan pada aplikasi *SiKeMas* oleh Diskominfo Kota Kotamobagu dapat dicapai, pisau analisis yang peneliti gunakan terbagi menjadi tiga dimensi apabila kita bedah sejauh mana kualitas pelayanan aplikasi *SiKeMas* dengan pisau analisis yang pertama yaitu *responsiveness* maka dapat kita lihat dari konsep awal bahwa aplikasi *SiKeMas* merupakan suatu sistem informasi berbasis teknologi, yang mana penggunaan teknologi bertujuan agar pelayanan lebih cepat dan efisien (tanggap), maka daripada itu faktor ketanggapan pelayanan menjadi salah satu indikator keberhasilan disisilain, pada proses pengoperasiannya, responsivitas itu sendiri tergantung kepada kelihaihan operator aplikasi *SiKeMas* dalam menelaah laporan masyarakat. Kedua yaitu *responsibilitas*, yang mana suatu kualitas pelayanan tidak akan dapat dilaksanakan apabila tidak ada *rules* atau tahan – tahan tertentu yang sudah menjadi alur atau prosedur, aplikasi *SiKeMas* sebagai suatu aplikasi sarana pengaduan bukanlah sebagai yang mengeksekusi keluhan karena keluhan dieksekusi oleh SKPD teradu yang merupakan Dinas teknis, hal ini dapat diartika bagaimana operator aplikasi

*SiKeMas* dapat mendisposisikan aduan masyarakat kepada SKPD yang bersangkutan, sehingga dapat ditindaklanjuti oleh SKPD teradu, keberhasilan daripada disposisi aduan kepada SKPD teradu serta tindaklanjut keluhan masyarakat merupakan pencapaian kualitas pelayanan yang dapat langsung dirasakan oleh masyarakat sebagai pelapor. Pisau analisis ketiga yaitu *accountability* yang mana akuntabilitas dalam hal kualitas pelayanan merupakan suatu pengakuan, pengakuan ini dapat dilihat sejauh mana masyarakat dapat menerima eksistensi aplikasi *SiKeMas*, dalam hal ini yang mana masyarakat Kota Kotamobagu secara umum harus mendapat sosialisasi dari Diskominfo Kota Kotamobagu terkait adanya aplikasi *SiKeMas* dan juga para *stakeholders* dalam hal ini adalah pimpinan daerah turut serta dalam berpartisipasi akan terselenggarakannya pelayanan masyarakat oleh pemerintah Kota Kotamobagu yang berkualitas melalui aplikasi *SiKeMas*.

Kualitas pelayanan *SiKeMas* merupakan suatu impian bagi masyarakat luas lebih khususnya masyarakat Kota Kotamobagu, dengan baiknya kualitas pelayanan aplikasi *SiKeMas* dapat meningkatkan kepuasan masyarakat Kota Kotamobagu terhadap kinerja birokrasi pemerintah yang tidak berbelit – belit dengan urusan – urusan birokrasi.

Dalam mengukur suatu kualitas pelayanan, Levine (1990:189-190) membagi beberapa dimensi kualitas pelayanan aspek *responsiveness*, aspek *responsibility*, dan aspek *accountability*.

**Kesatu**, *responsiveness* atau responsivitas, ini mengukur daya tanggap *providers* (penyedia) terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan *customers*

(pelanggan), ini berarti sejauh mana daya tanggap *SiKeMas* terhadap harapan masyarakat dan bagaimana *SiKeMas* memenuhi aspirasi serta tuntutan masyarakat.

Adapun indikator yang mewakili aspek ini yaitu :

- a. Ketanggapan Pelayanan, tanggapan dalam pelayanan tidak yang meningkatkan efisiensi kerja namun kecepatan pelayanan dapat berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas pelayanan.
- b. Menelaah aduan, menelaah aduan masyarakat adalah yang yang fundamental, keberhasilan telaah dapat membedakan substansi aduan sehingga target keberhasilan tindaklanjut dapat tercapai.

***Kedua, Responsibility*** atau tanggungjawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukandengan tidak melanggar ketentuan – ketentuan yang telah ditetapkan pada pelaksanaannya sejauh mana proses daripada tindaklanjut aduan masyarakat melalui *SiKeMas*. Adapun indikator yang mewakili aspek ini yaitu :

- a. Disposisi aduan, aduan yang diterima melalui instrumen harus di disposisikan agar dapat diproses ke tahap selanjutnya.
- b. Menindaklanjuti aduan, proses tindaklanjut aduan akan dilakukan oleh prangkat daerah, setiap aduan masyarakat dapat diakses oleh semua orang secara terbuka begitu dengan status dari laporan masyarakat.

***Ketiga, Accountability*** atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran – ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki oleh

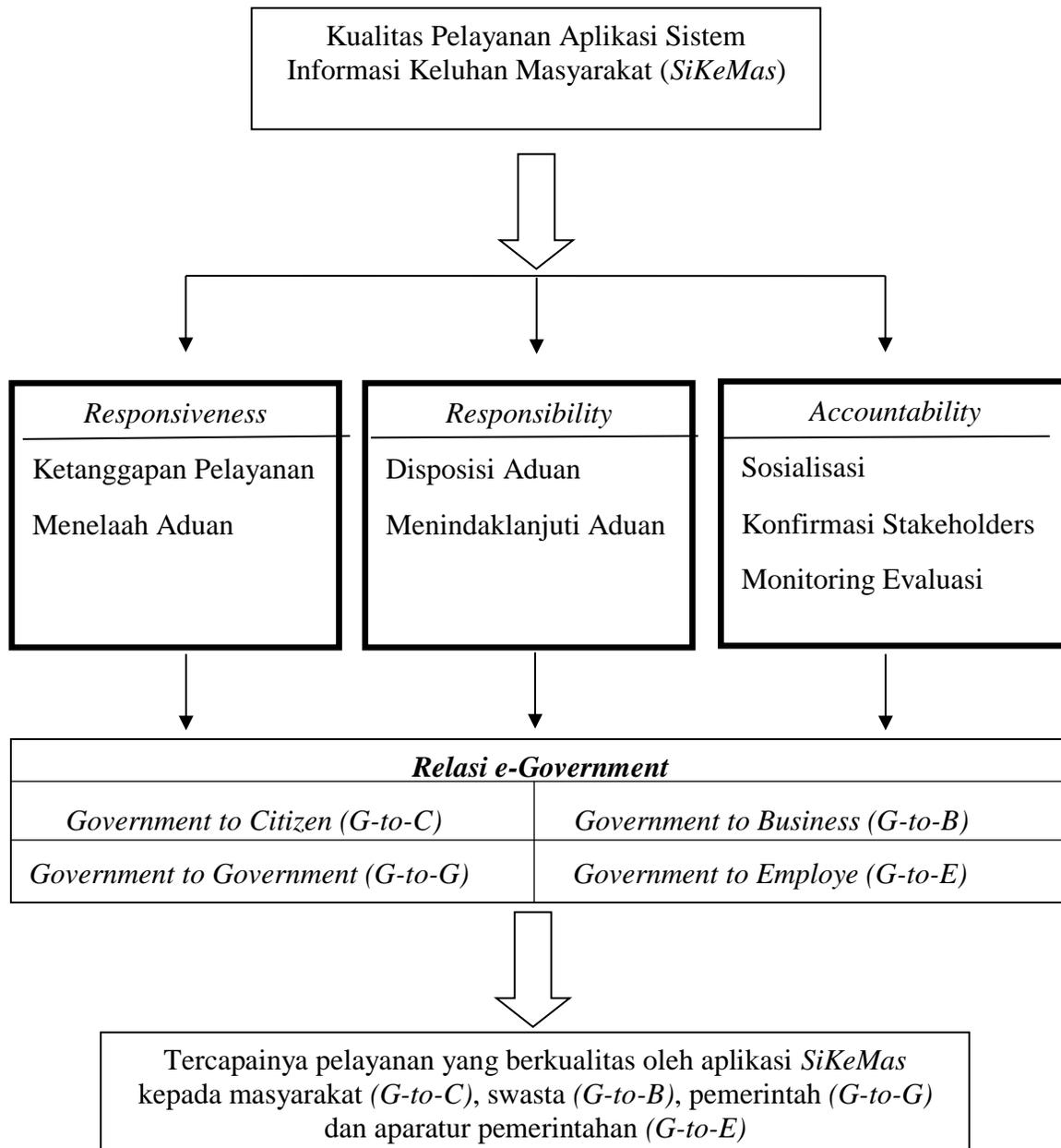
*stakeholders* sehingga mendapat pengakuan terhadap keduanya, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat hal ini tergantung sejauh mana Diskominfo Kota Kotamobagu mampu mensosialisasikan aplikasi *SiKeMas*, hal ini dapat dilihat sejauh mana monitoring evaluasi aplikasi *SiKeMas*. Adapun indikator yang mewakili aspek ini yaitu :

- a. Sosialisasi, yang sangat dibutuhkan karena informasi yang diadakan melalui aplikasi *SiKeMas* berkenaan langsung dengan SKPD dan bisa menjadi bahan SKPD untuk meningkatkan kinerjanya masing – masing.
- b. Konfirmasi *stakeholders*, pada pengaplikasiannya, aplikasi *SiKeMas* diapresiasi oleh pimpinan daerah yang mana informasi yang disampaikan oleh aplikasi *SiKeMas* kepada SKPD teradu seyogyanya menjadi suatu keharusan untuk ditindaklanjuti..
- c. Monitoring evaluasi, terdapat struktur yang jelas dalam proses evaluasi aplikasi *SiKeMas* hal ini guna meningkatkan kinerja Diskominfo Kota Kotamobagu sebagai pengelola aplikasi *SiKeMas* dan seluruh organisasi perangkat daerah khususnya.

Dari ketiga aspek dimensi diatas, maka dapat menilai suatu kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah. Selain aspek dimensi terdapat juga indikator – indikator yang mewakilinya dan dapat menjadi tolok ukur suatu kualitas pelayanan hingga tercapainya kepuasan masyarakat.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka peneliti menyusun kerangka pemikiran sebagai berikut :

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**



### 2.3 Proposisi

Berdasarkan penjelasan kerangka pemikiran diatas, maka proposisi pada penelitian ini adalah kualitas pelayanan aplikasi *SiKeMas* kepada masyarakat (*G-to-C*), pelaku usaha (*G-to-B*), instansi pemerintahan (*G-to-G*) dan aparatur pemerintahan (*G-to-E*) oleh Diskominfo Kota Kotamobagu ditentukan dari dimensi *responsiveness*, *responsibility* dan *Accountablity*.