BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan Teknologi Informasi (TI) yang demikian pesat telah membuka peluang bagi seluruh institusi pemerintahan maupun swasta untuk memanfaatkannya. Kemajuan TI memiliki potensi yang besar untuk dimanfaatkan dalam kegiatan pemerintahan. TI dapat dimanfaatkan untuk membantu instansi pemerintahan dalam mengolah data dan mengelola informasi dengan lebih baik. Pemanfaatan TI secara luas dapat membuka peluang bagi pengaksesan, pengolahan, dan pendayagunaan informasi yang besar secara cepat dan akurat. Potensi TI dapat dikembangkan untuk mendukung hubungan antara pemerintah dengan masyarakat dalam rangka meningkatkan pelayanan publik.

Kebutuhan masyarakat akan pelayanan yang serba cepat dan mudah melalui teknologi digital telah menjadi suatu tuntutan. Hubungan antara pemerintah dan masyarakat memerlukan adanya komunikasi yang harus berjalan dengan baik dan terbuka. Komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat harus terjalin dengan baik untuk mewujudkan praktek pemerintahan yang lebih baik. Penerapan teknologi informasi pada lembaga pemerintahan dapat mempermudah akses antara masyarakat dengan pemerintah sehingga pelayanan dapat diberikan secara lebih efektif dan efisien.

Pemanfaatan TI dalam pemerintahan dikenal dengan *electronic Government* (*e-Government). e-Government* seperti yang disebutkan dalam Inpres Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-Government* merupakan suatu upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik. Kebijakan penerapan *e-Government* dilakukan dengan cara mengoptimalkan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk mengeliminasi sekat-sekat organisasi dan birokrasi. Kebijakan penerapan *e-Government* dikembangkan untuk membentuk jaringan sistem manajemen dan proses kerja instansi pemerintah secara terpadu. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut meliputi pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik. Keberadaan kebijakan penerapan *e-Government* merupakan salah satu infrastruktur penting dalam pemerintahan. Kebijakan penerapan *e-Government* telah menjadi kebutuhan sekaligus tuntutan publik yang menginginkan informasi secara akurat, transparan serta *accountable*.

Kebijakan *e-Government* diimplementasikan dalam berbagai bidang dan lembaga pemerintahan. *e-Government* merupakan alat dari suatu perubahan sistem (organisasi, proses bisnis, sumber daya manusia dan standar *operating procedure*) dalam pemerintahan. *e-Government* memiliki fungsi utama sebagai alat bantu penciptaan perubahan dalam pelayanan dari pemerintahan kepada masyrakat. Masyarakat merupakan obyek penting yang pada akhirnya merasakan manfaat *e-Government*.

Kebijakan *e-Government* diantaranya diimplementasikan dalam proses pelayanan kesehatan yang diberikan oleh Rumah Sakit Jiwa Provinsi (RSJP) Jawa Barat. RSJP Jawa Barat muncul sebagai institusi pelayanan kesehatan modern sejalan dengan perkembangan profesi kesehatan. RSJP Jawa Barat harus mampu menghadapi berbagai kendala dan tantangan ditengah persaingan dan tuntutan masyarakat akan pentingnya teknologi informasi dalam pelayanan kesehatan. Kebijakan *e-Government* menjadi suatu strategi yang diimplementasikan oleh RSJP Jawa Barat untuk menghadapi tantangan dan tuntutan masyarakat akan pentingnya teknologi informasi tersebut.

Seiring dengan berubah status rumah sakit Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat Yang semula Terpisah dengan Rumah Sakit Jiwa Pusat Bandung yang terletak di Jl. RE Martadinata menjadi Rumah Sakit Daerah yang terpusat Di Rumah Sakit Jiwa Provinsi (RSJP) Jawa Barat yang berada di Cisarua-Lembang. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 23 tahun 2008 bahwa Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat adalah hasil penggabungan dari Rumah Sakit Jiwa Bandung dan Rumah Sakit Jiwa Cimahi sebagai rumah sakit khusus jiwa kelas A di Jawa Barat dan dikategorikan sebagai Lembaga Teknis Daerah, yang rnenyelenggarakan dan melaksanakan upaya pelayanan pencegahan, pemulihan, pengobatan, pelayanan peningkatan kesehatan kemasyarakatan, dan menjadi pusat rujukan. Perubahan status Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat menjadi Rumah Sakit Milik Pemerintah Daerah berusaha memaksimalkan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat agar menjadi maksimal dan mudah dalam memberikakan pelayanan kesehatan.

Sebagai Intansi Kesehatan Pemerintahan, Rumah Sakit Jiwa Provinisi Jawa Barat, telah membuat sebuah aplikasi sebagai pendukung pelayanan bagi masyarakat di loket pembayaran untuk mempermudah bagi para aparatur dalam memberikan pelayanan yang cepat dan mudah. Sebagai wujud dari implementasi kebijakan *e-Government* tersebut di loket pembayaran tersebut dikenal dengan *aplikasi Billing System* yang dikelola oleh Bagian Keuangan Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat dengan ditunjang dengan sarana-sarana lainnya yang dibuat untuk memberikan pelayanan bagi pasien atau masyarakat di loket pembayaran.

Billing System merupakan sebuah *aplikasi* di komputer yang terhubung dengan beberapa bagian di kantor Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat. *Billing System* digunakan untuk mencatat proses pelayanan pendaftaran, mulai pasien datang sampai dengan pasien pulang. Menghitung biaya yang harus dibayar pasien secara otomatis, serta memberikan informasi sebagai analisa pengambilan keputusan secara cepat dan akurat.

Aplikasi Billing System sebuah aplikasi interaksi antara pegawai dengan pegawai yang sering dikenal dengan *Government to Government* (G2G) yang disediakan untuk kemudahan administrasi pasien ini yang telah disediakan oleh Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat. Kemudahan yang diberikan diantaranya adalah Pasien dapat mengetahui berapa lama menginap dan apa saja tindakan medis yang telah dilakukan dengan adanya aplikasi *Billing System* ini pasien diberikan pelayan yang cepat dan mudah. Bentuk Implementasi kebijakan *e-Government* melalui aplikasi *Billing System* ini berdasarkan Surat Keputusan Direktur Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.

Pada prakteknya, Implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat masih banyak kekurangan-kekurangan yang perlu diperbaiki dan dibenahi. Pemasangan *Aplikasi Billing System* belum dapat dikatakan efektif, salah satu penyebabnya adalah kebijakan penerapan *e-Government* memerlukan biaya yang cukup besar dikarenakan belum adanya anggaran khusus dalam mengelolanya.

Masalah lainnya yang sering dihadapi ialah keterlambatan tiap bagian-bagian yang mendukung untuk ikut berpartisipasi dalam kegiatan pelaporan administrasi pasien yang sering terlambat dikarenakan jaringan yang sering terganggu dan tidak berfungsi dengan baik. Seperti halnya jaringan yang ada sering terjadi gangguan dan menghambat pelaporan administrasi pasien. Permasalahan yang sering terjadi di Rumah Sakit Jiwa (RSJP) Jawa Barat, terdapat beberapa permasalahan yang signifikan, permasalahannya diantaranya adalah kurangnya sumber daya manusia yang ada di Rumah Sakit Jiwa Jawa Barat, sehingga cara mengaplikasikan komputerisasi masih kurang memahami dan menguasai dengan baik. Kurangnya sumberdaya manusia sehingga cara mengaplikasikan komputerisasi masih kurang memahami dan menguasai dengan baik. Sedangkan sistem informasi yang ada telah mendukung untuk tercapainya pelayanan publik dengan baik dan cepat.

Sumber daya manusia merupakan faktor yang sangat penting lainnya. Staf pegawai Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa barat yang ada sekarang lebih menyukai budaya kerja yang konvensional, daripada menggunakan komputer. Keberadaan suatu alat baru di dalam sebuah organisasi memerlukan sebuah adaptasi. Selain

itu keberadaan tenaga ahli merupakan faktor pendukung lainnya. Tenaga ahli sangat diperlukan dalam penggunaan alat baru tersebut. Tenaga ahli di Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat saat ini masih kurang. Kekurangan tenaga ahli tersebut merupakan kendala yang harus dihadapi, selain budaya kerja yang konvensional.

Sebagai suatu intansi Kesehatan Rumah Sakit Jiwa Provinsi (RSJP) Jawa Barat yang sarat dengan kompleksitas fungsi dan tugas menghadapi sejumlah masalah yang tidak pernah tuntas pemecahannya dan kendala yang sering dihadapi di lapangan baik teknis ataupun nonteknis yang terkadang menghambat kinerja aparatur dalam memberikan pelayanan kepada pasien atau masyarakat.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti mengambil judul sebagai berikut: **"Implementasi Kebijakan *E-Government* Melalui *Billing System* Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik di Loket Pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi (RSJP) Jawa Barat "**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti membuat identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana *Communication* dalam kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatkan pelayanan publik di loket pembayaran RSJP Jawa Barat?

2. Bagaimana *Resources* dalam kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatkan pelayanan publik di loket pembayaran RSJP Jawa Barat?
3. Bagaimana *Dispositions* dalam kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatkan pelayanan publik di loket pembayaran RSJP Jawa Barat?
4. Bagaimana *Bureaucratic Structure* dalam kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatkan pelayanan publik di loket pembayaran RSJP Jawa Barat?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Adapun maksud dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatan pelayanan publik di loket pembayaran RSJP Jawa Barat. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penyusunan penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui *Communication* dalam kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatkan pelayanan publik di loket pembayaran RSJP Jawa Barat.
2. Untuk mengetahui *Resources* dalam kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatkan pelayanan publik di loket pembayaran RSJP Jawa Barat.

3. Untuk mengetahui *Dispositions* dalam kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatkan pelayanan publik di loket pembayaran RSJP Jawa Barat.
4. Untuk mengetahui *Bureaucratic structure* dalam kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatkan pelayanan publik di loket pembayaran RSJP Jawa Barat.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian memiliki kegunaan yang bersifat teoritis dan praktis. Adapun kegunaan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Kegunaan bagi peneliti, dari hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi peneliti untuk menambah pengalaman dan ilmu pengetahuan di bidang pemerintahan terutama mengenai implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam meningkatkan pelayanan publik di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.
2. Kegunaan teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan informasi bagi perkembangan ilmu pemerintahan mengenai implementasi kebijakan *e-Government*.
3. Kegunaan praktis, yaitu diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat sebagai masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan khususnya Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat di Bagian Keuangan loket pembayaran.

1.5 Kerangka Pemikiran

Pengembangan e-*Government* merupakan upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik dalam rangka meningkatkan pelayanan publik secara efektif dan efisien. Melalui pengembangan *e-Government* Dilakukakan pembenahan dan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimasikan pemanfaatan teknologi informasi.

Sedangkan pengertian implementasi menurut Van Meter dan Van Horn adalah:

> "Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan" (Meter dan Horn dalam Wahab, 2005:65).

Implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Berdasarkan pengertian di atas, implementasi biasanya menunjukan seluruh upaya perubahan melalui sistem baru. Sistem dibuat untuk memperbaiki atau meningkatkan pemprosesan informasi. Setelah dirancang, sistem diperkenalkan dan diterapkan kedalam organisasi pengguna. Jika sistem yang diterapkan itu digunakan oleh anggotanya maka pelaksanaan sistem dapat

dikatakan berhasil. Sedangkan jika para penggunanya menolak sistem yang diterapkan, maka pelaksanaan sistem tersebut dapat digolongkan gagal.

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijakan seringkali disamakan pengertiannya dengan istilah *policy*. Hal tersebut barangkali dikarenakan sampai saat ini belum diketahui terjemahan yang tepat istilah *policy* ke dalam Bahasa Indonesia. Menurut Hoogerwerf Istilah kebijakan adalah:

> "Pada hakekatnya pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah" (Hoogerwerf, 1983 : 4).

Sedangkan menurut Charles O jones yang dikutif oleh Winarno dalam teori dan proses kebijakan publik istilah kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktik sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Isitlah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*Goals*), program, keputusan, (*decisions*), standar, proposal dan *grand design.*

Berdasarkan pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan diatas dapat diartikan bahwa kebijakan menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut; isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan oleh para pejabat, suatu kelompok atau lembaga pemerintahan.

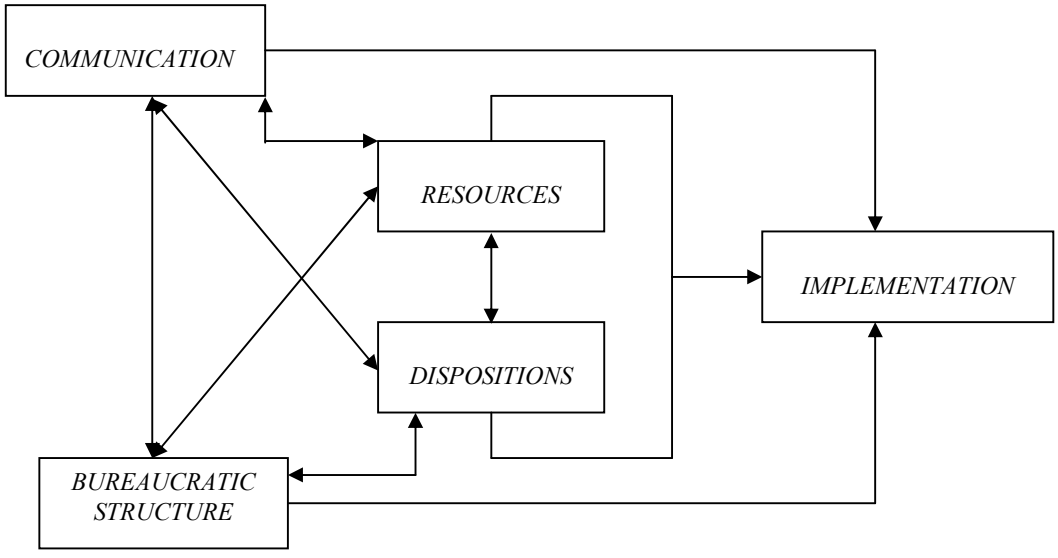
Berdasarkan pengertian implementasi menurut George C. Edward III mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu Implementasi kebijakan, yaitu:

1. *Communication*
2. *Resourcrces*
3. *Dispositions*
4. *Bureacratic Structure*

(Edward III, 1980:10).

Model implementasi menurut Edward III di atas jelas bahwa terdapat empat faktor yang mempengaruhi implementasi, yaitu *Communication*, *Resourcrces*, *Dispositions*, dan *Bureacratic Structure*. Masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lainnya, kemudian secara bersama-sama mempengaruhi terhadap implementasi. Secara lebih rinci model implementasi menurut Edward III bisa di lihat sebagai berikut:

Gambar 1.1
Model Pendekatan Implementasi Menurut Edward III



Sumber : Edward III (1980:148)

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan yang dijelaskan oleh Edward III dalam buku *Implementing Public Policy* dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor diatas, adapun keberhasilan suatu implementasi kebijakan yaitu: ***Kesatu*** *Communication* menurut Edward III adalah:

> *"The first requirement for effective policy implementation is that those who are implement a decision must know what they are supposed to do. Policy decisions and implementation orders must be transmitted to appropriate personal before they can be followed. Naturally, these communications need to be accurate, and they must be accurately perceived by implementors. many obstacles lie in the path of transmission of implementation communications"*(Edward III, 1980:17)

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab, komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab bahwa koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkut pula persoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik pelaksanaan kebijakan (Hogwood dan Gunn dalam Wahab, 2005:77)

Berdasarkan penjelasan teori diatas maka faktor-faktor yang mempengaruhi komunikasi dalam implementasi kebijakan harus adanya kejelasan petunjuk dalam implementasi kebijakan dan kejelasan, konsistensi dalam menjalankan sebuah kebijakan maka Dengan terpenuhinya ketiga faktor pendukung komunikasi maka akan tercapainya sebuah implementasi kebijakan yang baik dan sesuai tujuan yang telah ditetapkan.

Faktor ***Kedua*** *Resourcrces* dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut menurut Edward III adalah:

> *"No matter how clear and consistent implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the personel responsible out policies lack the resources to do an affective job, implementation will not be effective. important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of others involved in implementation: the authority to ensure that policies are carried out as they intended; and facilities (including buildings,equipment,land and supplies) in which or with which to provide service will mean that laws will not be provided, and reasonable regulations will not be developed*" (Edward III, 1980:53)

Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutif oleh Dwiyanto, sumber daya menunjukan kepada seberapa besar dukungan financial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan. Hal sulit yang terjadi adalah berapa nilai sumber daya finansial maupun manusia untuk menghasilkan implementasi kebijakan dengan kinerja baik. (Van Meter dan Van Horn dalam Dwiyanto, 2009:39)

Berdasarkan penjelasan diatas maka faktor-faktor pendukung sumberdaya menjadi bagaian penting apabila sebuah implementasi ingin tercapai dengan tersedianya pekerja, penjelasan mengenai sebuah kebijakan dijalakan, kewenangan yang dimiliki dan kelengkapan sarana dan prasaran menjadi faktor dari sumber daya dalam mencapai implementasi kebijakan dalam melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

Faktor ***Ketiga*** *Dispositions* dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut Edward III adalah:

> *"The dispositions or attiudes of implementation is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. if*

> *implementation is to proceed effectively, not only must implementors know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. most implementors can exercise considerable discretion in the implementation of policies. one of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. another reason is the complexity of the policies themselves. the way in which implementors exercise their direction, however, depends in large part upon their dispositions toward the policies. their attitudes, in turn, will be influenced by their views toward the policies per se and by how they see the policies effecting their organizational and personal interests".*(Edward III, 1980:89).

Disposisi atau sikap pelaksanaan, jika para pelaksana bersikap baik karena menerima suatu kebijakan maka kemungkinan besar mereka akan melaksanakan secara bersungguh-sungguh seperti tujuan yang diharapakannya. Sebaliknya jika perspektif dan tingkah laku para pelaksana berbeda dengan para pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami kesulitan. Menurut Subarsono kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor pelaksana, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya (Subarsono, 2006:7).

Berdasarkan penjelasan diatas bahwa dalam mendukung *Dispositions* dalam kesuksesan implementasi kebijakan harus adanya kesepakatan antara pembuat kebijakan dengan pelaku yang akan menjalankan kebijakan itu sendiri dan bagaimana mempengaruhi pelaku kebijakan agar menjalakan sebuah kebijakan tanpa keluar dari tujuan yang telah ditetapkan demi terciptanya pelayanan publik yang baik.

Faktor ***Keempat*** dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut Edward III *Bureaucratic structure* adalah:

> *"Policy implementors may know what to do and have sufficient desire and resources to do it, but they may still be hampered in implementation by*

> *the structures of the organizations in which they serve. two prominent characteristics of bureaucracies are standard operating prosedurs (SOPs) and fragmentation. the former develop as internal respons to the limited time and resources of implementors and the desire for uniformity in the operation of complex and widely dispersed organizations; they often remain in force due to bureaucratic inertia"* (Edward III, 1980:125)

Pelaksana kebijakan mungkin tahu apa yang harus dilakukan dan memiliki keinginan yang cukup dan sumber daya untuk melakukannya, tapi mereka mungkin masih terhambat di implementasi oleh struktur organisasi di mana mereka melayani. dua karakteristik utama birokrasi adalah prosedures operasi standar (SOP) dan fragmentasi. yang pertama berkembang sebagai respon internal untuk waktu yang terbatas dan sumber daya pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam pengoperasian kompleks dan tersebar luas organisasi, mereka sering tetap berlaku karena inersia birokrasi.

Bureaucratic structure adalah sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi dan adanya *standard operating procesures (SOPs)* standar operasi prosedur dalam rutinitas sehari-hari dalam menjalankan impelementasi kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik dan penyebaran tanggung jawab (*Fragmentation*) atas kebijakan yang ditetapkan.

Berdasarkan penjelasan diatas mengeani faktor-faktor *Bureaucratic structure* yang mendukung dalam suksesnya sebuah implementasi kebijakan harus adanya prosedur tetap bagi pelaku kebijakan dalam melaksankan kebijakannya dan adanya tanggung jawab dalam menjalankan sebuah kebijakan demi mencapai tujuan yang ingin dicapai

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih tidak kurang.Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program – program atau melalui formulasi kebijakan privat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan tindakan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan, tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah ataupun swasta. Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Kebijakan penerapan *e-Government* bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Kebijakan tersebut dimaksudkan untuk merealisasikan suatu tujuan dalam penerapan *e-Government* untuk mengembangkan pemerintahan yang berbasis elektronik.

Bank Dunia (*World Bank*) mengemukan *e-Government* sebagai:

> *”e-Government refers to the use by govermnent agencies of information technologies (such as Wide Area Networks, the internet, and mobile*

> *computing) that have the ability to transform relations with citizens businesses,and other arms of goverment"*(*e-Government* dijadikan acuan yang digunakan dalam sistem informasi pemerintahan (seperti dalam *Wide Area Networks*, *internet*, dan komunikasi berjalan) yang memiliki kemampuan untuk menjembatani hubungan dengan warga negara lainya, para pebisnis dan berbagai elemen pemerintahan lainnya) (Bank dunia dalam Indrajit, 2004: 3).

Dengan demikian implementasi kebijakan *e-Government* tersebut mempunyai kontribusi yang baik bagi pemerintah sebagai upaya untuk meningkatkan mutu pelayanan terhadap masyarakat yang lebih cepat, efektif dan efesien dan lebih meningkatkan kinerja aparatur supaya lebih baik.

Implementasi kebijakan penerapan *e-Government* terdapat indikator-indikator yang penting, berkaitan dengan berbagai infrastruktur serta strategi pendukungnya, yaitu meliputi:

1. data infrastruktur, meliputi manajemen sistem, dokumentasi, dan proses kerja di tempat untuk menyediakan kuantitas dan kualitas data yang berfungsi mendukung penerapan *e-Government.*
2. infrastruktur legal, hukum dan peraturan termasuk berbagai perizinan untuk mendukung menuju *e-Government*.
3. infrastruktur institusional, diwujudkan dengan institusi pemerintah secara sadar dan eksis melakukan dan memfokuskan tujuannya dalam penerapan *e-Government.*
4. infrastruktur manusia, sumber daya manusia yang handal merupakan hal pokok yang harus dipersiapkan dalam penerapan *e-Government*.
5. infrastuktur teknologi, penerapan *e-Government* banyak bertumpu pada adanya infrastruktur teknologi yang memadai.
6. strategi pemikiran dan kepemimpinan, penerapan *e-Government* sangat membutuhkan pemimpin yang membawa visi *e-Government* dalam agendanya dan memiliki strategi pemikiran untuk mewujudkannya.

(Indrajit, 2002:25).

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Menurut

Sinambela di dalam bukunya yang berjudul *Reformasi Pelayanan Publik*, bahwa pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai berikut:

> "Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat" (Sinambela, 2006:5).

Pelayanan publik menurut definisi di atas dikatakan bahwa pelayanan publik merupakan pemenuhan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Pada hakikatnya negara dalam hal ini adalah pemerintah (birokrat) harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Moenir dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, mengatakan bahwa pemerintah dalam memberikan pelayanan terbaik kepada publik dapat dilakukan dengan cara:

1. Kemudahan dalam pengurusan kepentingan
2. Mendapatkan pelayanan secara wajar
3. Mendapatkan perlakuan yang sama tanpa pilih-kasih
4. Mendapatkan perlakuan yang jujur dan terus terang.

(Moenir, 2006:47)

Berdasarkan definisi diatas dapat diketahui bahwa ciri pokok pelayan publik adalah tidak kasat mata (tidak dapat diraba) dan melibatkan upaya manusia (karyawan) atau peralatan lain yang disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan untuk mencapai tujuan bersama Pelayanan yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap masyarakatnya harus dilakukan dengan cara yang terbaik. Pelayanan adalah sebuah aturan atau prosedur yang terbaik harus dilakukan dengan cara-cara seperti yang telah dikutif di atas dengan cara memberikan kemudahan dalam

mengurus berbagai urusan supaya pelayanan yang dilakukan bisa berjalan dengan cepat, memberikan pelayanan secara wajar dan tidak berlebihan sesuai dengan keperluannya masing-masing, memberikan perlakuan yang sama dan tidak membeda-bedakan dan bisa bersikap jujur.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, definisi operasional dalam penelitian ini adalah:

1. *Billing System* adalah *aplikasi* pembayaran di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat yang menyimpan data pasien baik rawat inap, rawat jalan, tindakan medis dan penggunaan obat dan jenis penyakit yang diderita pasien supaya data pasien tertata dengan rapih dan mudah dalam pengontrolan data pasien.
2. Implementasi adalah suatu tindakan- tindakan aparatur Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat dalam pelaksanaan *Billing System* untuk mencapai tujuan dalam pelayanan masyarakat dan telah ditetapkan dalam keputusan dan dilaksanakan oleh loket pembayaran yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat.
3. Kebijakan adalah aturan yang di keluarkan oleh bagian keuangan Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat melalui aplikasi *Billing System* dalam memberikan pelayanan terhadap pasien atau masyarakat.
4. Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan oleh aparatur Rumah Sakit Jiwa Provinsi dalam penerapan *Billing System* guna meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat. Mengukur suatu keberhasilan

implementasi kebijakan *e-Government* dapat dilihat dari indikator sebagai berikut:

1) *Communication* adalah proses penyampain informasi komunikator kepada komunikan untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan sehingga proses komunikasi antar pegawai loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat dapat berjalan dengan baik. *Communication* dalam penelitian ini meliputi:
   a. *Transmission* adalah Penyampaian informasi kebijakan publik yang disampaikan oleh Bagian Keuangan Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat dalam implementasi kebijakan *e-Governmnet* melalui *Billing System* kepada kelompok sasaran khususnya masyarakat pengguna *Billing Sytem* di loket pembayaran.
   b. *Clarity* adalah tujuan yang telah ditentukan dan tidak menyimpang dari ketentuan dalam pelaksanaannya harus jelas dan konsisten dan sesuai dengan kebijakan yang dibuat oleh Bagian Keuangan Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat dalam dalam implementasi kebijakan *e-Governmnet* melalui *Billing System* harus konsisten.
   c. *Consistency* adalah unsur kejelasan dimana perintah-perintah implementasi yang tidak konsisten akan mendorong pelaksanan mengambil tindakan dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan yang dibuat oleh Bagian Keuangan Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat dalam dalam implementasi kebijakan

e-Governmnet melalui *Billing System* akan dapat menghasilkan suatu pelaksanaan yang baik dan konsisten.

2) *Resources* adalah pelaksana yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan untuk melakukan pekerjaan merupakan faktor yang mendukung kewenangan untuk memastikan bahwa kebijakan tersebut dengan fasilitas (termasuk bangunan, peralatan, tanah dan pasokan) di mana atau dengan yang menyediakan layanan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan *e-Governmnet* melalui *Billing System*. *Resources* dalam penelitian ini meliputi:

   a. *Staff* adalah pelaku kebijakan dan memiliki kewenangan yang diperlukan dalam kebijakan *e-Governmnet* melalui *Billing System* oleh Bagian Keuangan Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat sehingga implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan.

   b. *Information* adalah data yang sudah diolah menjadi suatu bentuk lain yang lebih berguna yaitu pengetahuan atau keterangan yang ditujukan bagi penerima dalam pengambilan keputusan baik masa sekarang atau yang akan datang dalam melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibannya dalam Implementasi kebijakan *Billing System* di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.

c. *Authority* adalah kewenangan yang bersifat formal yang dikeluarkan dalam melaksanakan kebijakan pelaksanaan *Billing System* di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan dalam kewenanganya.

d. *Facilities* adalah sumber daya peralatan pendukung dalam melakukan tugas operasionalnya (sarana dan prasarana) hal terpenting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat, tanpa adanya sarana dan prasarana yang mendukung maka pelaksanaan *Billing System* tersebut tidak akan berhasil.

3). *Dispositions* adalah kecenderungan-kecenderungan atau kemaun, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan secara sunguh-sunguh apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Dalam implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat. *Dispositions* dalam penelitian ini meliputi:

a. *Effects Of Dispositions*, adalah Kecenderungan- kecendurangan pelaksana menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System*

dalam peningkatan pelayanan publik di Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.

b. *Incetives* adalah mengubah kecenderungan yang ada pelaksana melalui manipulasi *Incitives* oleh pembuat kebijakan melalui keuntungan-keuntungan atau biaya-biaya akan membuat pelaksana melaksanakan perintah dengan baik dalam implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.

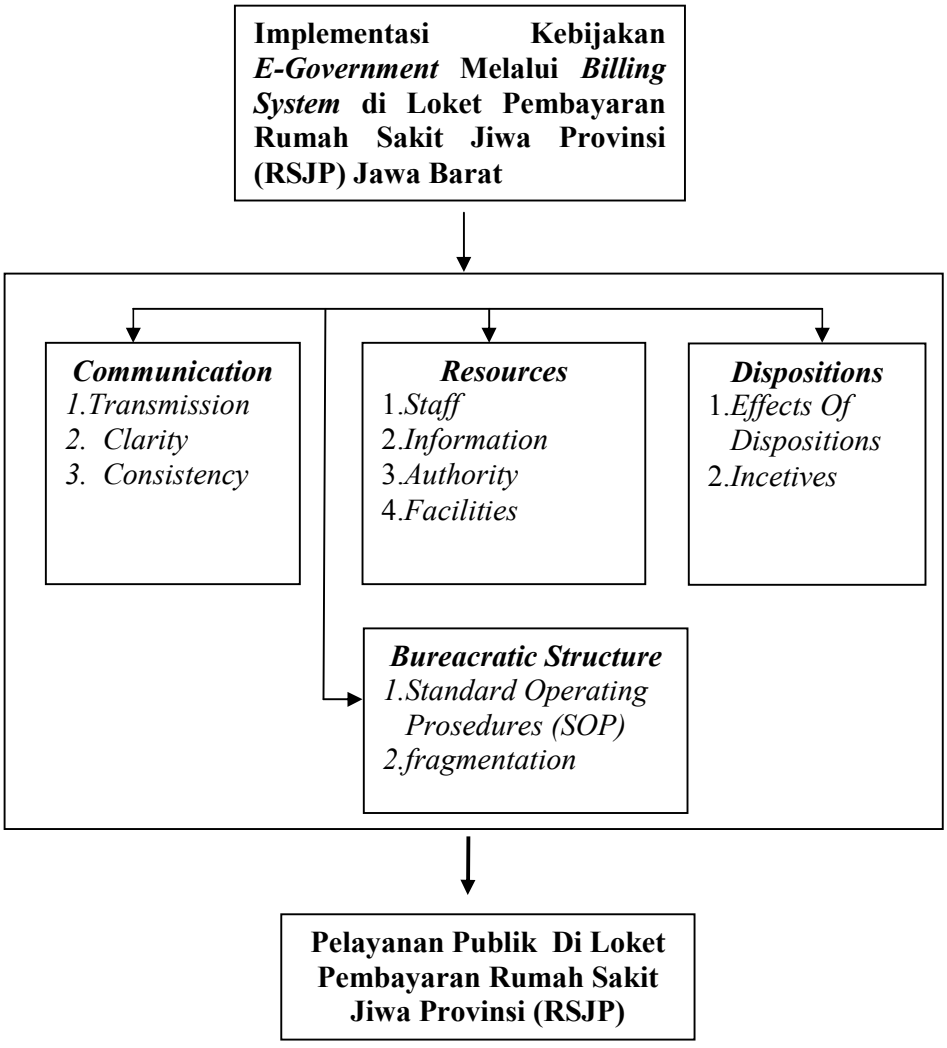
4). *Bureaucratic Structure* adalah struktur organisasi, pembagian kewenangan dalam pelaksana kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat. Struktur birokrasi dalam penelitian ini meliputi:

a. *Standar operating procedures* (*SOPs*) adalah mekanisme, *system* dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi kewenangan dan tanggung jawab yang dilaksanakan oleh loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat dalam implementasi Kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

b. *Fragmentasi* adalah penyebaran tanggung jawab atas bidang kebijakan antara beberapa unit organisasi oleh pelaksana kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat terhadap aktivitas pegawai di tiap unit-unit kerja.

Berikut ini merupakan bagan yang telah dimodufikasi oleh peneliti untuk memperjelas dan mempertajam sebagai tambahan dari kerangka teori yang telah diuraikan sebagai berikut:

Gambar 1.2
Model Kerangka Pemikiran



1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan adalah metode deskriptif yaitu untuk menggambarkan atau menjelaskan suatu hal yang kemudian diklasifikasikan sehingga dapat diambil satu kesimpulan. Kesimpulan tersebut dapat lebih mempermudah dalam melakukan penelitian dan pengamatan, dengan begitu dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif.

Metode penelitian deskriptif adalah suatu metode dalam memilih suatu kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang (Nasir,1998:5). Metode ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau kelompok orang tertentu atau gambaran tentang suatu gejala atau hubungan antar dua gejala atau lebih. Penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif yaitu:

> "Memandang objek sebagai sesuatu yang dinamis, hasil konstruksi pemikiran, dan utuh (*holistic*) karena setiap aspek dari objek itu memiliki satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.Suatu realitas atau objek tidak dapat dilihat secara parsial dan dipecah dalam beberapa variable" (Sugiyono, 2005:5).

Berdasarkan penjelasan di atas, pendekatan kualitatif merupakan pendekatan yang mempelajari tingkah laku manusia khususnya orang-orang yang diteliti. Pemahaman orang yang diteliti mengenai tingkah laku serta harus dapat memahami proses.

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah:

a. Wawancara yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui pertanyaan-pertanyaan yang telah ditentukan untuk informan atau narasumber mengenai implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam peningkatan pelayanan publik di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat sebagai pembuat pelayanan tersebut. Selain itu kepada masyarakat sebagai pengguna pelayanan kebijakan *Billing System*.
b. Observasi Non partisipan, yaitu peneliti tidak terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian. Dengan obervasi non partisipan ini, maka data yang diperoleh akan lebih lengkap, tajam, dan sampai mengetahui pada tingkat makna dari setiap perilaku yang tampak.
c. Studi pustaka, yaitu dengan mempelajari dan mencari buku-buku pegangan yang berhubungan dengan implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam peningkatan pelayanan publik di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat

1.6.3 Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive* (pengambilan informan berdasarkan tujuan). Teknik penentuan informan ini adalah siapa yang akan diambil sebagai anggota informan diserahkan pada pertimbangan pengumpul data yang sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian, penentuan informan sebagai sumber data berdasarkan pertimbangan tertentu. Teknik tersebut disebut teknik *purposive*, yaitu:

> "Teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu dapat diartikan bahwa informan yang kita pilih dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi sosial yang diteliti" (Sugiyono, 2005:54).

Informan dalam penelitian ini terdiri dari informan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam peningkatan pelayan publik, yaitu pengambilan informan penelitian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam peningkatan pelayan publik di Loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.

Informan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam peningkatan pelayan publik yaitu terdiri dari aparatur Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat dan masyarakat, adapun informan dari aparatur Rumah Sakit Jiwa Provinisi Jawa Barat terdiri dari:

1. Drs Yoyo Sumarno, MM Kepala Bagian Keuangan sebagai orang yang bertanggung jawab dan Mengetahui kebijakan *Billing System* di Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.

2. Muhadi Ka Sub Bagian Perbendaharaan dan Mobilisasi Dana sebagai orang yang bertanggung jawab terhadap keuangan di Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.
3. Yani Supriantini, SE. Kepala Sub Bagian Akutansi dan Verifikasi. Beliau merupakan orang yang saat ini mengetahui tentang Pemanfaatan dan strategi *e-Government* melalui *Billing System*.
4. Dadang Somantri, S.Sos. Ka. Sub Bagian Perencanaan, Pelaporan dan Pemasaran yang mengetahui tentang kebijakan *Billing System.*
5. Akasah S.Sos., MM beliau dari Pusat Informasi yang mengetahui *Billing System.*
6. Sortamin Purba, S.Sos. Ka.Sub Bagian Kepegawain dan Pengembangan SDM sebagai yang bertanggung jawab dalam peningkatan skill individu pegawai Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.
7. Ade akim S.T Tenaga ahli dari Pusat Informasi yang memperbaiki *Billing System* apabila ada kerusakan atau gangguan dalam pengoprasian *aplikasi Billing System.*
8. Staff-staff Sub di Bagian Keuangan loket pembayaran berjumlah dua (2) Orang sebagai pelaksana dalam kebijakan *Billing System.*

Penetuan informan untuk narasumber berikutnya adalah masyarakat yang menggunakan pelayanan publik di loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat. Peneliti menggunakan *accidental* yaitu :

> "Teknik penelitian sampel berdasarkan kebetulan, yaitu siapa saja yang secara kebetulan atau incidental bertemu dengan peneliti dapat digunakan sampel, bila dipandang orang yang kebetulan ditemui itu cocok sebagai sumber data " (Sugiyono, 2007:85).

Informan yang menjadi narasumber yang berkaitan dengan implementasi kebijakan *e-Government* melalui *Billing System* dalam peningkatan pelayanan publik di Bagian Keuangan loket pembayaran Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat adalah:

1. Lilis Sulistiati keluarga pasien yang sedang mengantar berobat jalan adiknya ke Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.
2. Eka keluarga pasien yang sedang daftar untuk berobat ke Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.
3. Jajang Solichin keluarga pasien yang sedang mengantar berobat jalan kakaknya ke Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.
4. Slamet Raharjo keluaraga pasien yang sedang daftar untuk Berobat ke Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat.
5. Asep Rahmat keluaraga pasien yang sedang daftar untuk Berobat ke Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat
6. Riska Hasnanti keluarga pasien yang sedang mengantar berobat jalan kakaknya ke Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat

1.6.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang sesuai dengan penelitian ini adalah analisis deskriptif, yaitu suatu kegiatan yang mengacu pada penelaahan atau pengujian yang sistematik mengenai suatu hal dalam rangka menentukan bagian-bagian hubungan diantara bagian dalam keseluruhan.

Terdapat unsur utama dalam proses analisis data pada penelitian kualitatif dimana terbagi menjadi:

1. Reduksi Data
   Reduksi data adalah bagian dari proses analisis untuk mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal yang tidak penting, dan mengatur data sehingga dapat dibuat kesimpulan.
2. Sajian Data
   Sajian data adalah susunan informasi yang memungkinkan dapat ditariknya suatu kesimpulan. Sajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, dan sejenisnya, namun yang sering digunakan untuk penyajian data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif, karena akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi dan merencanakan sesuatu selanjutnya.
3. Penarikan Kesimpulan
   Pada penelitian kualitatif tidak akan ditarik kecuali setelah diproses pengumpulan data berakhir. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum ada.Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih belum pasti sehingga setelah diteliti menjadi jelas berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori. Kesimpulan yang dibuat perlu diverifikasi dengan cara melihat dan mempertayakannya kembali. Sambil meninjau secara sepintas pada catatan lapangan untuk memperoleh pemahaman yang lebih tepat
   (Sugiyono, 2005:92-99).

Berdasarkan hal di atas maka teknik analisis data merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit menyusun ke dalam pola,

memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari serta membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri ataupun orang lain.

1.7 Lokasi Jadwal Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Bagian Keuangan Rumah Sakit Jiwa Provinsi Jawa Barat (RSJP), Jl Kolonel Masturi KM 7 Kabupaten Bandung Barat.Telp 022-2700260 Fax 2700304. Adapun waktu penelitian dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 1.1
Jadwal Penelitian

No	Kegiatan	Tahun 2009	Tahun 2010							
		Des	Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Juni	Juli	Agst
1	Observasi awal	■								
2	Pengajuan Judul U.P	■	■							
3	Penyusunan U.P		■	■	■					
4	Seminar U.P					■				
5	Pengajuan surat ijin				■					
6	Pelaksanaan observasi			■	■	■	■			
7	Wawancara					■	■			
8	Dokumentasi					■	■			
9	Penulisan Skripsi					■	■	■	■	■
10	Sidang Skripsi									■