BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Implementasi Kebijakan

2.1.1 Pengertian Implementasi

Implementasi kebijakan merupakan faktor yang paling penting bagi keberhasilan sebuah kebijakan. Tanpa diimplementasikan kebijakan publik hanya akan menjadi dokumentasi belaka. Hal lain yang penting juga dalam implementasi kebijakan adalah tidak semua kebijakan yang telah diambil dan disahkan oleh pemerintah dengan sendirinya akan dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan kebijakan itu.

Pengertian implementasi yang dikemukakan oleh Solichin Abdul Wahab dalam bukunya yang berudul *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* sebagai berikut:

> "Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat-pejabat kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan" (Wahab, 2001:65).

Implementasi merupakan tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah ataupun swasta. Pengertian implementasi menurut Lukman Ali adalah mempraktekkan, memasangkan (Ali, 1995:1044). Implementasi merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, baik secara individu maupun kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Pengertian implementasi menurut Riant

Nugroho pada prinsipnya adalah cara yang dilakukan agar dapat mencapai tujuan yang dinginkan (Nugroho, 2004:158). Implementasi merupakan prinsip dalam sebuah tindakan atau cara yang dilakukan oleh individu atau kelompok orang untuk pencapaian tujuan yang telah dirumuskan.

2.1.2 Definisi Kebijakan

Istilah kebijakan dalam bahasa Inggris *policy* yang dibedakan dari kata *wisdom* yang berarti kebijaksanaan atau kearifan. Kebijakan merupakan pernyataan umum perilaku daripada organisasi. Kebijakan membatasi ruang lingkup yang dalam dengan menetapkan pedoman untuk pemikiran pengambilan keputusan dan menjamin bahwa keputusan yang diperlukan akan memberikan sumbangan pemikiran terhadap penyelesaian tujuan yang menyeluruh.

Suatu negara memerlukan suatu kebijakan untuk mengarahkan tindakan-tindakan agar tujuan yang diinginkan dapat tercapai. Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Solichin Abdul Wahab dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*.

> "Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan" (Wahab, 2001:03).

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan. Umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok atau pun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari

peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan. M.Irfan Islamy juga mengemukakan pengertian kebijakan dalam bukunya yang berjudul *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Kebijakan adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah (Islamy, 1997:14). Berdasarkan pengertian tersebut suatu kebijakan berisi suatu program untuk mencapai tujuan, nilai-nilai yang dilakukan melalui tindakan-tindakan yang terarah.

Wiliiam N. Dunn menyebut istilah kebijakan publik dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*, sebagai berikut:

> "Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah Pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah" (Dunn, 2003:132).

Berdasarkan pengertian kebijakan publik diatas bahwa segala tindakan dari pemerintah baik yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan berdasarkan keputusan yang telah ditetapkan. Keputusan tersebut bersumber dari pilihan kolektifitas yang mempunyai keterkaitan satu sama lainnya dan dibuat oleh lembaga yang berwenang.

2.1.3 Pemahaman Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi kebijakan menunjuk aktivitas menjalankan kebijakan dalam ranah senyatanya, baik yang dilakukan oleh orangpemerintah maupun para pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan.

Implementasi kebijakan menurut Budi Winarno dalam bukunya yang berjudul *Teori dan Proses Kebijakan Publik* menjelaskan pengertian implementasi kebijakan, sebagai berikut:

> "Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan" (Winarno, 2005:101).

Berdasarkan definisi tersebut menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan kegiatan administrasif yang legitimasi hukumnya ada. Pelaksanaan kebijakan melibatkan berbagai unsur dan diharapkan dapat bekerjasama guna mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan.

Pendapat Budi Winarno tersebut sejalan dengan pendapat Riant Nugroho dalam bukunya yang berjudul *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi* yang mengemukakan bahwa :

> "Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut" (Nugroho, 2004:158).

Implementasi kebijakan menurut pendapat di atas, tidak lain berkaitan dengan cara agar kebijakan dapat mencapai tujuan kebijakan tersebut melalui bentuk program-program serta melalui *derivate*. *Derivate* atau turunan dari kebijakan publik yang dimaksud yaitu melalui proyek intervensi dan kegiatan intervensi.

Pengertian implementasi kebijakan menurut Dwiyanto Indiahono dalam bukunya *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisys* sebagai berikut:

> "Implementasi kebijakan adalah tahap yang penting dalam kebijakan. Tahap ini menetukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan. *Output* adalah keluaran kebijakan yang diharapkan dapat muncul sebagai keluaran langsung dari kebijakan. *Output* biasanya dapat dilihat dalam waktu yang singkat pasca implementasi kebijakan. *Outcome* adalah damapak dari kebijakan, yang diharapkan dapat timbul setelah keluarnya output kebijakan. *Outcomes* biasanya diukur setelah keluarnya output atau waktu yang lama pasca implemantasi kebijakan" (Indiahono, 2009:143).

Berdasarkan penjelasan tersebut, implementasi kebijakan merupakan tahap yang penting dalam merumuskan suatu kebijakan yang akhirnya berupa keputusan kebijakan yang dapat menimbulkan pengaruh (sebab/akibat), dari pemerintah benar-benar aplikabel dilapangan untuk menghasilkan *output* dan *outcomes*, dimana output sebagai penyebab kebijakan sedangkan outcomes sebagai dampak dari kebijakan.

Teori implementasi kebijakan menurut pendapat George C. Edwards III dalam bukunya yang berjudul *Implementing Public Policy* yaitu:

> "*Policy implementation, as we have seen, is the stage of policymaking between the establishment of a policy – such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule – and the consequences of the policy for the people whom it affects*" (Edwards III, 1980:01).

Berdasarkan pernyataan dari George C. Edwards III tentang implementasi kebijakan, maka dapat dikatakan bahwasanya implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan seperti bagian dari tindakan legislatif, menerbitkan perintah eksekutif, penyerahan down keputusan peradilan, atau diterbitkannya suatu peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi orang-orang yang mempengaruhi. Edwards III menunjuk empat faktor yang berperan penting dan dapat mempengaruhi pencapaian keberhasilan suatu

implementasi kebijakan. Hal ini merupakan faktor atau variabel kritis dalam melaksanakan kebijakan publik, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap dan stuktur birokrasi. Fakrtor-faktor ini mempunyai peran penting dalam pengaruhnya terhadap pencapaian keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

Pengertian implementasi kebijakan menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Vanhorn dalam bukunya yang berjudul *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework,* menjelaskan bahwa:

> "*policy implementation encompasses those action by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This includes both one-time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions*" (Meter dan Vanhorn, 1975:447).

Berdasarkan pengertian menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Vanhorn tersebut, Implementasi kebijakan menekankan pada suatu tindakan-tindakan, baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu (atau kelompok) swasta, yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan baik yang besar maupun yang kecil yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. 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.

Menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Vanhorn *"Our basic model-as depicated in figure 3-posits six variables which shape the linkage between policy and performance"* (Meter dan Vanhorn, 1975:462). Kedua tokoh ini menyatakan bahwa terdapat enam variabel yang memberikan pengaruh terhadap kinerja implementasi yang mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi yang disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*, yaitu:

1. *Policy standards and objectives;*
2. *Policy resources;*
3. *Interorganizational communication and enforcement activities;*
4. *The characteristics of the implementing agencies;*
5. *Economic, social, and conditions;*
6. *The disposition of implementors.*

(Meter dan Vanhorn, 1975:462-478).

Pertama, policy standards and objectives (ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan).Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yangmenentukan kinerja kebijakan. Menurut kedua tokoh ini, identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauhmana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna untuk menguraikan tujuantujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Proses studi implementasi itu sendiri, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus

diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan tidak dipertimbangkan.

Kedua, policy resources (sumber-sumber kebijakan). Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan lain yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber layak mendapat perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif. Implementasi kebijakan, dalam prakteknya kita seringkali mendengar para pejabat maupun pelaksana mengatakan bahwa kita tidak mempunyai cukup dana untuk membiayai program-program yang telah direncanakan sehingga dengan demikian dalam beberapa kasus besar kecilnya dan akan menjadi faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Ketiga, interorganizational communication and enforcement activities (Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan). Implementasi akan berjalan efektif jika standar dan sasaran dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Hal ini sangat penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi.

Keempat, the characteristics of the implementing agencies (karakteristik badan-badan pelaksana). Karakteristik badan-badan pelaksana disini mencakup

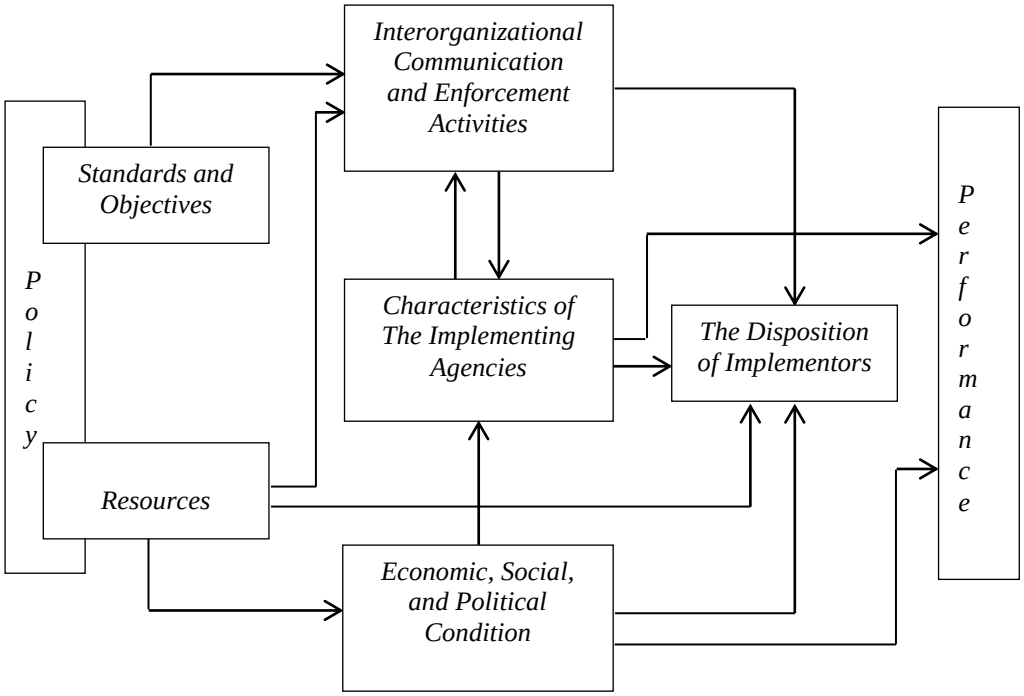
struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan. Komponen dari model ini terdiri dari cirri-ciri struktur formal dari organisasi-organisasi dan atribut-atribut yang tidak yang tidak formal dari personil mereka. Hal lain juga perhatian perlu ditujukan kepada ikatan-ikatan badan pelaksana dengan pemeran-pemeran serta dalam sistem penyampaian kebijakan.

Kelima, economic, social, and conditions (kondisi-kondisi ekonomi, sosial, dan politik). Kondisi-kondisi ekonomi, sosial, dan politik merupakan variabel selanjutnya yang diidentifikasikan oleh Van Meter dan Van Horn. Dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan dengan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja. Peralihan pemerintahan dapat mengakibatkan perubahan-perubahan dalam cara pelaksanaan kebijakan-kebijakan tanpa mengubah kebijakan itu sendiri.

Keenam, the disposition of implementors (kecenderungan atau sikap para pelaksana). Van Meter dan Van Horn berpendapat bahwa setiap komponen dari model yang dibicarakan sebelumnya harus disaring melalui pelaksana dalam yurisdiksi dimana kebijakan itu dihasilkan. Mereka kemudian mengidentifikasi tiga unsure tanggapan pelaksana yang mungkin mempengaruhi kemampuan dan

keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yakni: kognisi (komprehensi, pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, penolakan) dan intensitas tanggapan itu. Hal tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.1
A Model of The Implementation Process



Sumber: Meter dan Vanhorn, 1975:463

Proses ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi dari suatu kebijakan yang pada dasarnya dilakukan untuk meraih kinerja implentasi kebijakan publik yang tinggi, yang berlangsung dala hubungan berbagai variabel. Model ini mengumpamakan implementasi kebijakan berjalan secara linier dari komunikasi, sumber daya politik yang tersedia dan pelaksanaan implementasi kebijakan. Fakrtor-faktor ini mempunyai peran penting dalam pengaruhnya terhadap pencapaian keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

2.2. *Electronic Government (e-Government)*

2.2.1. Pengertian *e-Government*

Sistem pemerintahan saat ini di Indonesia tidak lepas dari pengaruh perkembangan jaman. Salah satu ciri dari perkembangan jaman adalah penggunaan alat-alat elektronik. Penggunan Teknologi Informasi menjanjikan suatu kerja yang repormasi, karena bersifat demokoratis, tidak diskriminasi, tepat waktu, terukur dan mempunyai standar yang jelas. Penyelenggaraan pemerintahan mengenal adanya *elektronic government* (*e-Government*). UNDP (*United Nation Development Programme*) mendefinisikan *e-Government* sebagai: *The application of Information and Communication Technology (ICT) by government agencies.* Aplikasi teknologi informasi dan komunikasi teknologi (ICT) oleh kantor pemerintah (dalam Indrajit, 2006:2).

Penggunaan teknologi informasi ini kemudian menghasilkan hubungan dan memperluas akses publik untuk memperoleh informasi sehingga akuntabilitas pemerintah meningkat. Pengertian lain diungkapkan oleh pemerintah Uni Eropa sebagai berikut :

> "Uni Eropa mendefinisikan *e-Government* bukan sekedar sebagai penggunaaan teknologi informasi melainkan penggunaan teknologi informasi yang juga dikombinasikan dengan perubahan organisasi dan keterampilan baru dalam rangka memperbaiki pelayanan publik dan proses demokrasi dan mendukung kebijakan publik" (Pemerintah Uni Eropa dalam Andrianto, 2007:46).

*e-Governm*ent merupakan penerapan teknologi informasi di lembaga pemerintah dengan dilaksanakan perubahan birokrasi dari organisasi pemerintah serta meningkatkan keahlian, dan kemampuan dalam pemberian pelayanan publik dalam meningkatkan demokrasi dan mendukung kegiatan pemerintah.

Penyelenggaraan *e-Government* atau pemerintahan yang berbasis elektronik semakin berperan penting bagi semua pengambil keputusan. Pemerintah tradisional (*traditional government*) yang identik dengan *paper-based administration* mulai ditinggalkan. Konsep dari penyelenggaraan *e-Government* adalah menciptakan interaksi yang ramah, nyaman, transparan dan murah antara pemerintah dan masyarakat *Government-to-Citizens (G-to-C)*, pemerintah dan perusahaan bisnis *Government to Business (G-to-B)* dan hubungan antar pemerintah *Government-to-Governmnet (G-to-G).*

Adapun pengertian *e-Government* menurut Richardus Eko Indrajit dalam bukunya yang berjudul *Electronic Government* sebagai berikut:

> "Merupakan suatu mekanisme interaksi baru (modern) antara pemerintah dengan masyarakat dan kalangan lain yang berkepentingan (stakeholder); dimana melibatkan penggunaan teknologi informasi (terutama internet); dengan tujuan memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan yang selama berjalan" (Indrajit, 2006:4-5).

Pengembangan *e-Government* melalui pemanfaatan teknologi informasi diharapkan dapat tercipta suatu hubungan secara elektronik antara pemerintah dengan masyarakat sehingga dapat mengakses berbagai informasi dan layanan dari pemerintah, melaksanakan perbaikan dan peningkatan pelayanan masyarakat ke arah yang lebih baik, yaitu menuju *good governance*. Berdasarkan hal tersebut, maka implementasi *e-Government* diharapkan dapat merubah sistem pelayanan pada manajemen pemerintahan dan dapat dimanfaatkan secara baik dan benar.

2.2.2 Jenis-Jenis Pelayanan pada *e-Government*

Implementasi *e-Government, didalam* penerapannya memiliki beberapa jenis dalam memberikan pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Kategori jenis-jeni spelayanan *e-Government* tersebut dapat dilihat dari dua aspek utama, yaitu sebagai berikut:

1. Aspek kompleksitas, yaitu yang menyangkut seberapa rumit anatomi sebuah aplikasi *e-government* yang ingin dibangun dan diterapkan
2. Aspek manfaat, yaitu menyangkut hal-hal yang berhubungan dengan besarnya manfaat yang dirasakan oleh penggunanya.

(Indrajit, 2006:29).

Berrdasarkan penjelasan di atas maka dapat dikatakan bahwasanya kategori dari jenis-jenis pelayanan pada *e-Government* dapat dilihat dari aspek yang menyangkut bagaimana anatomi sebuah aplikasi *e-Government* yang akan dibangun dan diterapkan dan yang menyangkut mengenai hal-hal tentang manfaat yang dirasakan oleh penggunanya. Indrajit pun kembali menyatakan bahwasanya dari dua spek di atas, maka jenis-jenis proyek *e-Government* dapat dibagi menjadi tiga kelas utama, yaitu: *Publish*, *Interact*, dan *Transact* (Indrajit, 2006:29). Indrajit menjelaskan *publish* sebagai berikut:

> "Didalam kelas *publish* ini yang terjadi adalah komunikasi satu arah, dimana pemerintah mempublikasikan berbagai data dan informasi yang dimilikinya untuk dapat secara langsung dan bebas diakses oleh masyarakat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan melalui Internet" (Indrajit, 2006:30).

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dikatakan kelas *publish* merupakan sesuatu yang penting dalam menjalin komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat. Hal ini dikarenakan terdapat suatu interaksi pemerintah dengan masyarakat yang bermanfaat seagai penghubung yang dimana prosesnya menjadi

lebih cepat dan mudah. Indrajit menjelaskan juga *interact* mempunyai dua cara yang dapat digunakan untuk melakukan pelayanan yaitu sebagai berikut:

> "Yang pertama adalah bentuk portal dimana situs terkait memberikan fasilitas *searching* bagi mereka yang ingin mencari data atau informasi secara spesifik (pada kelas *publish, user* hanya dapat mengikuti *link* saja). Yang kedua adalah pemerintah menyediakan kanal dimana masyarakat dapat melakukan diskusi dengan unit-unit tertentu yang berkepentingan, baik secara langsung (seperti *chatting, tele-conference, web-TV*) maupun tidak langsung (melalui *e-mail, frequent ask questions, newsletter, mailing list, dan lain sebagainya*)" (Indrajit, 2006:31).

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat dikatakan *interact* didalam pelayanan menggunakan cara berbentuk portal situs yang terkait dengan pemberian informasi dan pemerintah menyediakan fasilitas kanal yang dimana masyarakat dapat melakukan diskusi mengenai berbagai kepentingan. Indrajit pun menjelaskan *transact* sebagai berikut:

> "Yang terjadi pada kelas ini adalah interaksi dua arah seperti pada *interact*, hanya saja terjadi sebuah transaksi yang berhubungan dengan perpindahan uang dari satu pihak lainnya (tidak gratis, masyarakat harus membayar kasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah atau mitra kerjanya)" (Indrajit, 2006:32).

Berdasarkan penjelasan di atas, penerapan *e-Government* dalam jenis ini terjadi dua arah yang dimana tidak hanya berfungsi sebagai media penyampaian informasi dan interaksi saja, tetapi juga dapat terjadi suatu proses transaksi yang melibatkan pertukaran uang atau pihak lain. Aplikasi yang digunakan lebih sulit dibandingkan dengan *publish* serta *interact*. Interaksi ini diperlukan sistem keamanan yang baik agar perpindahan uang yang dilakukan aman dan hak-hak *privacy* berbagai pihak yang bertransaksi terlindungi dengan baik.

2.2.3 Tujuan dan Manfaat *e-Government*

Pelaksanaan *e-Government* oleh pemerintah tidak lepas dari tujuan yang ingin dicapai. Tujuan penerapan *e-Government* adalah:

1. Terciptanya hubungan secara elektronik antara pemerintah dengan masyarakat sehingga dapat mengakses berbagai informasi dan layanan dari pemerintah.
2. Melaksanakan perbaikan dan peningkatan pelayanan masyarakat ke arah yang lebih baik dari apa yang telah berjalan saat ini.
3. Menunjang *good governance* dan keterbukaan.
4. Meningkatkan pendapatan asli daerah

(Anwar, 2004:126)

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dikatakan secara singkat tujuan yang ingin dicapai dengan pelaksanaan *e-Government* adalah untuk menciptakan *customer online* dan bukan *in-line*. Aplikasi *e-Government* bertujuan memberikan pelayanan tanpa adanya intervensi pegawai institusi publik dan sistem antrian yang panjang hanya untuk mendapatkan suatu pelayanan yang sederhana. Manfaat *e-Government* juga bertujuan untuk mendukung *good governance*.

Pengembangan *e-Government* merupakan upaya yang dilakukan dalam mengembangkan penyelenggaraan kepemerintahan dengan menggunakan teknologi informasi. Pengembangan *e-Government* yang terdapat dalam Instruksi Presiden Nomor. 3 tahun 2003 diarahkan untuk mencapai empat tujuan, 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 lembagalembaga negara serta penyedian 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.

(Instruksi Presiden Nomor 3 tahun 2003)

Pelaksanaan *e-Government* dapat memperluas partisipasi masyarakat. Masyarakat dimungkinkan untuk terlibat secara aktif dalam pengambilan keputusan atau kebijakan oleh pemerintah. Selain itu, diharapkan dapat memperbaiki produktifitas dan efisiensi birokrasi serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Al Gore dan Tony Blair menjelaskan manfaat penerapan *e-Government* sebagai berikut:

1. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para *stakeholder*-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektifitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara.
2. Meningkatkan tranparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governance.*
3. Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikerluarkan pemerintah maupun *stakeholders*-nya untuk keperluan aktivitas sehari-hari.
4. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak yang berkepentingan.
5. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab 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.

(dalam Indrajit, 2006:5).

Berdasarkan penjelasan mengenai manfaat dari pelaksanaan *e-Government* maka dapat dikatakan bahwasanya *e-Government* bermanfaat untuk meningkatkan

kualitas pelayanan publik dan meningkatkan partisipasi aktif dalam pemberian informasi bagi masyarakat serta dituntut untuk lebih efektif.

2.3 Sistem Informasi

2.3.1 Definisi Sistem

Sistem merupakan suatu hal yang pentig didalam suatu proses pekerjaan yang bersifat formal karena dengan sistem, suatu pekerjaan dapat dilaksanakan secara lebih baik dan benar. Pengertian sistem menurut M. Khoirul Anwar dalam bukunya yang berjudul SIMDA: Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Bagi Pemerintahan di Era Otonomi Daerah menjelaskan bahwasanya sistem adalah seperangkat komponen yang saling berhubungan dan saling bekerja sama untuk mencapai beberapa tujuan (Anwar, 2004:4). Definisi tersebut menyebutkan bahwasanya sistem merupakan suatu kumpulan yang saling berhubungan antara yang satu dengan yang lainnya dan melakukan suatu kerja sama untuk mencapai suatu tujuan yang akan dicapainya. Suatu hal jika terdapat komponen-komponen yang membentuk sistem tidak saling berhubungan dan tidak bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan maka komponen tersebut atau kumpulan tersebut tidak dikatakan sebagai sebuah sistem. Jadi, suatu sistem sangat diperlukan untuk menentukan dan mencapai suatu tujuan tertentu.

Pernyataan ini di diperkuat oleh Abdul Kadir dalam buku *Pengenalan Sistem Informasi*, mengungkapkan sistem sebagai sekumpulan elemen yang saling terkait atau terpadu yang dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan

(Kadir,2003:54). Sistem adalah seperangkat komponen yang saling berhubungan dan saling bekerja sama untuk mencapai beberapa tujuan.

Sistem merupakan kegiatan yang saling berhubungan satu sama lain dan saling keterkaitan tersusun secara sistematis. Sistem menurut Jogiyanto dalam bukunya yang berjudul Analisis dan Desain, sistem adalah kumpulan dari elemen-elemen yang berinteraksi untuk mencapai suatu tujuan (Jogiyanto, 2004:4). Berdasarkan pengertian sistem tersebut, bahwa sistem merupakan kumpulan dari bagian-bagian atau komponan-komponan subsistem atau bagian dari sistem yang saling berinteraksi dan bekerja sama untuk membentuk satu kesatuan dalam menjalankan fungsi tertentu yang mempengaruhi proses dari setiap subsistem atau bagian sistem secara keseluruhan untuk mencapai satu tujuan tertentu.

2.3.2 Karakteristik Sistem

Karakteristik sistem tentu sangat penting untuk diketahui. Jogiyanto mengemukakan bahwa suatu sistem mempunyai karakteristik atau sifat-sifat yang tertentu sebagai berikut:

1. komponen-komponen (*component*) komponen-komponen atau elemen-elemen sistem dapat berupa suatu subsistem atau bagian-bagian dari sistem.
2. batas sistem (*boundary*) batasan sistem merupakan daerah yang membatasi antara suatu sistem dengan sistem yang lainnya atau dengan lingkungan luarnya.
3. lingkungan luar (*environment*) lingkungan luar dari suatu sistem atau apapun diluar batas dari sistem yang mempengaruhi operasi sistem.
4. penghubung sistem (*system interface*) penghubung sistem mempunyai media penghubung antara suatu subsistem dengan subsistem yang lainnya.
5. masukan sistem (*system input*) masukan (*input*) istem adalah energi yang dimasukan kedalam sistem

6. keluaran sistem (*system output*) keluaran sistem adalah hasil dari energi yang diolah dan diklasifikasikan menjadi keluaran yang berguna.
7. pengolahan sistem(*system processing*) suatu sistem dapat mempunyai suatu bagian pengolah yang akan mengubah masukan menjadi keluaran.
8. sasaran sistem suatu sistem mempunyai tujuan (*goal*) atau sasaran (*objektive*) lingkungan luar.

(Jogiyanto, 2005:3-5).

Berdasarkan pendapat di atas, karakter sistem dapat dikatakan sebagai kegiatan yang mempengaruhi untuk mendapatkan suatu informasi. Karakter sistem merupakan unsur-unsur yang terdapat dalam sebuah komponen sistem, yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain karena hal ini bersifat saling keterkaitan satu sama lain, serta saling berhubungan.

2.3.3 Pengertian Informasi

Informasi merupakan salah satu sumber daya penting dalam manajemen modern. Banyak keputusan strategis yang bergantung kepada informasi. Informasi tidak hanya dipakai oleh pihak internal dalam organisasi, tetapi juga dipakai oleh pihak eksternal (di luar organisasi). Informasi dapat menambah pengetahuan atau mengurangi ketidakpastian pemakai informasi yang disampaikan kepada pemakai mungkin merupakan hasil data yang dimasukan kedalam dan pengolahan suatu model keputusan (Sutarbi, 2005:24-25). Informasi dalam pengambilan keputusan hanya menambahkan kemungkinan kepastian atau bisa mengurangi keputusan tersebut, dalam bermacam-macam pilihan. Wahyono menjelaskan pengertian informasi dalam buku *Sistem Informasi*, bahwa:

> "Informasi adalah hasil dari pengolahan data menjadi bentuk yang lebih berguna bagi yang menerimanya yang menggambarkan suatu kejadian-kejadian nyata dan dapat digunakan sebagai alat bantu untuk pengambilan suatu keputusan" (Wahyono, 2004:3).

Berdasarkan pengertian tersebut, Informasi adalah suatu hasil pengelolaan data menjadi bentuk yang berguna bagi yang menerimannya dan menggambarkan kejadian nyata sehingga dapat membantu seseorang mengambil keputusan. Kegunaan informasi yang lain adalah mengurangi ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan tentang suatu keadaan.

Andri Kristanto dalam buku *Perancangan Sistem Informasi dan Aplikasinya* mendefinisikan informasi sebagai kumpulan data yang diolah menjadi bentuk yang lebih berguna dan lebih berarti bagi yang menerima (Kristanto, 2008:7). Berdasrkan pendapat tersebut Informasi dapat dikatakan sebagai kumpulan dari data yang merupakan gambaran dari suatu kejadian dan memberikan manfaat bagi penerimanya.

2.3.4 Pemahaman Sistem Informasi

Sistem informasi merupakan bentuk penerapan dalam sebuah organisasi, dimana penerapan/penggunaan sistem informasi dalam sebuah organisasi tersebut untuk mendukung dalam mengumpulkan dan mengolah data dan menyediakan informasi yang berguna didalam perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian. Suatu organisasi yang tumbuh dan menjadi lebih kompleks membuat manajemen, melakukan permintaan yang semakin besar terhadap fungsi sistem informasi. Mereka membutuhkan untuk dapat melakukan akses terhadap data kapanpun dan dimanapun dengan mudah, akurat dan konsisten, sistem informasi yang cepat dapat mengikuti perubahan kondisi.

Menurut pendapat Tata Sutabri dalam bukunya *Sistem Informasi Manajemen* mendefinisikan sistem informasi, sebagai berikut:

> "Sistem informasi adalah suatu sistem didalam suatu organisasi, yang mempertemukan kebutuhan pengolahan transaksi harian yang mendukung fungsi operasi organisasi yang bersifat manajerial dengan kegiatan strategi dari suatu organisasi untuk dapat menyediakan kepada pihak luar tertentu dengan laporan-laporan yang diperlukan" (Sutabri, 2005:42).

Sistem informasi adalah suatu sistem mesin yang terpadu untuk menyajikan informasi guna mendukung fungsi operasi, manajemen dan pengambilan keputusan dalam organisasi. Sistem informasi adalah (kesatuan) formal yang terdiri dari berbagai sumber daya fisik maupun logika. Dari organisasi ke organisasi, sumber daya ini disusun atau distrukturkan dengan beberapa cara yang berlainan, karena organisasi dan sistem informasi merupakan sumber daya yang bersifat dinamis.

menurut Kadir dalam bukunya yang berjudul *Pengenalan Sistem Informasi* sebagai berikut:

> "Sistem informasi mencakup sejumlah komponen (manusia, komputer, teknologi informasi dan prosedur kerja), ada sesuatu yang diproses (data menjadi informasi), dan dimaksudkan untuk mencapai suatu sasaran dan tujuan" (Kadir, 2003:10).

Definisi menurut Kadir di atas tersebut menjelaskan bahwasanya yang dimaksud dengan sistem informasi adalah sejumlah komponen untuk mencapai tujuan tertentu. Sistem informasi merupakan prosedur kerja yang diproses melalui media elektronik. Manusia sebagai operator memproses data melalui komputer guna dijadikan informasi. Informasi yang dihasilkan dari komputerisasi tersebut diharapkan dapat beramanfaat sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat terwujud.

2.3.5 Penjelasan Musyawarah Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan melalui musyawarah amat penting di Negeri ini sebagai rencana pada masa mendatang. Pengertian Musrenbang menurut Peraturan Pemerintah Republik indonesia No. 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah yaitu "Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya disingkat Musrenbang adalah forum antar pemangku kepentingan dalam rangka menyusun rencana pembangunan daerah" (Peraturan Pemerintah Republik indonesia No. 8 Tahun 2008 Pasal 1 Ayat 16).

Berdasarkan pengertian tersebut Musrenbang dapat dikatakan bahwasanya Musrenbang sebagai suatu forum antar pemangku kepentingan didalam rangka menyusun suatu rencana pembangunan. Hal ini merupakan upaya pemerintah didalam perencanaan pembangunan yang berkelanjutan.

2.3.6 Penjelasan Sistem Informasi Musrenbang

Sistem informasi amat penting didalam menunjang berbagai kegiatan aparatur pemerintah khususnya didalam menunjang pelaksanaan Musrenbang. Adapun pengertian sistem informasi Musrenbang dapat diartikan sebagai berikut:

> "Sistem informasi Musrenbang adalah sistem informasi berbentuk portal yang dikembangkan untuk memfasilitasi proses Musrenbang RKPD Pemerintah Daerah. Aplikasi ini juga memungkinkan masyarakat dapat berpartisipasi dalam memberikan usulan perencanaan pembangunan di wilayahnya, dengan melakukan input data pada usulan" (http://andiherman.wordpress.com/).

Berdasarkan pendapat di atas, sistem informasi Musrenbang merupakan sistem informasi berbentuk portal yang dimana aplikasinya dikembangkan untuk

memfasilitasi proses Musrenbang RKPD Pemerintah Daerah. Hal ini juga memungkinkan masyarakat dapat berpartisipasi didalam memberikan usulan-usulan perencanaan pembangunan.

2.4 Kualitas Pelayanan Publik

2.4.1 Arti Kualitas

Kualitas merupakan janji pelayanan agar pihak yang dilayani merasa puas dan diuntungkan. Meningkatkan kualitas merupakan pekerjaan semua orang demi kebutuhan pelanggan. Tanggung jawab untuk kualitas produksi dan pengawasan kualitas tidak dapat didelegasikan kepada satu orang, misalnya staf pada sebuah perusahaan. Menurut Tjiptono dalam bukunya *Manajemen Jasa*:

> "Kualitas adalah kesesuaian dengan persyaratan, kecocokan pada pemakaian, perbaikan atau penyempurnaan, berkesinambungan, bebas dari kerusakan atau cacat, pemenuhan kebutuhan pelanggan baik sejak awal maupun setiap saat, melakukan segala sesuatu dengan benar sejak awal dan sesuatu dilakukan untuk membahagiakan pelanggan" (Tjiptono, 2004:42).

Berdasarkan pendapat tersebut, kualitas merupakan suatu syarat dari produk layanan untuk membahagiakan pelanggan. Pemenuhan kebutuhan yang baik sejak awal atau setiap saat kepada pelanggan. Kebutuhan pelanggan yang berkesinambungan yang bebas dari kerusakan atau cacat.

Pendapat di atas sejalan dengan pendapat Triguno dalam bukunya yang berjudul *Budaya Kerja, Menciptakan Lingkungan yang Kondusif untuk Meningkatkan Produktivitas Kerja*, yang memberikan pengertian kualitas sebagai berikut:

> "standar yang harus dicapai oleh seseorang atau kelompok atau lembaga organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan kepada yang dilayani, baik internal maupun eksternal dalam arti optimal pemenuhan atas tuntutan masyarakat" (Triguno, 1997:76).

Berdasarkan pendapat di atas, kualitas merupakan pencapaian kerja seseorang atau kelompok sesuai dengan standar yang ditetapkan. Kualitas mencakup kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja. Penilaian kualitas berdasarkan tanggapan pihak yang menggunakan produk atau jasa yang diberikan. Berkualitas berarti pemenuhan tuntutan masyarakat telah optimal.

2.4.2 Definisi Pelayanan Publik

Pelayanan pada dasarnya ditujukan untuk memenuhi mutu dan kualitas dalam hal pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan dalam bidang pelayanan publik supaya aparat dapat bekerja secara optimal. Bambang Yudoyono dalam bukunya yang berjudul *Otonomi Daerah* berpendapat bahwa aparatur Pemerintah Daerah adalah pelaksana kebijakan publik (Yudoyono, 2001:61). Berdasarkan pernyataan tersebut, maka dapat dikatakan bahwasanya aparatur yang berada di daerah merupakan pelaksana birokrasi. Aparatur juga merupakan pegawai yang melaksanakan setiap kebijakan publik yang dimana optimalisasinya sangat diharapkan oleh masyarakat khususnya dalam hal pelayanan publik.

Pemerintah dalam bidang layanan publik mempunyai peran yang sangat berpengaruh sekali untuk seluruh masyarakat.Pelayanan yang optimal sangat diharapkan masyarakat didalam suatu pelayanan terhadap publik. Sinambela

didalam 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 Sinambela tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pelayanan publik merupakan pemenuhan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Negara dalam hal ini pada hakikatnya adalah pemerintah atau seorang harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Moenir juga mendefinisikan bahwa pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung inilah yang dinamakan pelayanan (Moenir, 2008:17). Pelayanan menurut Moenir dapat disimpulkan bahwa proses secara langsunglah (aktivitas) dengan orang lain yang dinamakan pelayanan.

Adapun Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (KEPMENPAN) Nomor 63 Tahun 2003 tentang Standar Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan sebagai berikut:

> "segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di pusat, di daerah dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan" (KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2003).

Berdasarkan KEPMENPAN diatas jelas bahwa segala bentuk pelayanan baik barang atau jasa yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat maupun di Daerah serta badan usaha milik Negara atau pun milik Daerah harus berlandaskan pada peraturan perundang-undangan. Hal tersebut dimaksudkan supaya jelas dasar hukumnya.

Berkaitan dengan hal tersebut, berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum menyebutkan bahwa dalam memberikan pelayanan publik harus menerapkan prinsip, dan pola dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Kesederhanaan yaitu prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan;
2. Kejelasan yaitu mencakup persyaratan teknis dan administrasi, pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik serta rincian biaya dan tata cara pembayaran;
3. Kepastian waktu yaitu pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
4. Akurasi yaitu produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah;
5. Keamanan proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum;
6. Tanggung jawab yaitu pimpinan atau pejabat penyelenggara pelayanan publik yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik;
7. Kelengkapan sarana dan prasarana yaitu tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika);
8. Kemudahan akses yaitu tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi informatika (telematika);

9. Kedisipilinan, kesopanan, dan keramahan yaitu pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas;
10. Kenyamanan yaitu lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan sepert toilet, tempat parkir dan tempat ibadah;

(KEPMENPAN No. 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum).

Berdasarkan pendapat di atas dapat dikatakan bahwa dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas, aparatur pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik perlu memperhatikan dan menerapkan kesepuluh prinsip tersebut karena kesepuluh prinsip tersebut adalah pedoman tata laksana dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib dilaksanakan oleh seluruh instansi pemerintah.

2.4.3 Pengertian Kualitas Pelayanan

Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas, hubungan kualitas dengan pelayanan dikemukakan oleh Sampara Lukman bahwa:

> "Kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam memberikan layanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik" (Lukman, 1999:14).

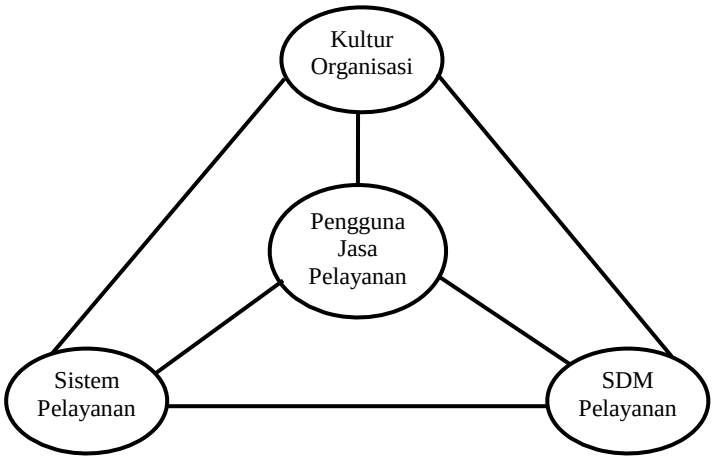
Hal ini berarti apabila layanan yang diterima rendah dari yang diharapkan oleh pelanggan atau masyarakat maka akan dipersepsikan buruk. Suatu layanan yang diberikan aparatur pemerintah itu harus menjamin efisiensi dan keadilan serta harus memiliki kualitas yang telah di standarkan.

Ratminto berpendapat bahwa pelayanan yang baik supaya optimal akan dapat diwujudkan apabila memenuhi kriteria sebagai berikut:

> "Penguatan posisi tawar pengguna jasa pelayanan mendapat prioritas utama. Dengan demikian, pengguna jasa diletakkan dipusat yang mendapat dukungan dari :
> a. Sistem pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat, khususnya pengguna jasa,
> b. Kultur pelayanan dalam organisasi penyelenggara pelayanan, dan
> c. Sumber daya manusia yang berorientasi pada kepentingan pengguna jasa"
> (Ratminto, 2010:52-53).

Ratminto berpendapat bahwa penguatan posisi tawar tersebut dimaksudkan untuk menyeimbangkan hubungan antara penyelenggara pelayanan dan pengguna jasa pelayanan (Ratminto, 2010:52-53). Berdasarkan pernyataan Ratminto tersebut sehingga dapat dikatakan bahwa konsep ini bertujuan supaya terdapat suatu keseimbangan hubungannya antara penyelenggara pelayanan dengan pengguna jasa pelayanan. Ilustrasi mengenai hal tersebut dapat dilihat pada gambar berikut ini:

Gambar 2.2
Model Manajemen Pelayanan



Sumber: Ratminto 2010:54

Pertama, sistem pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat, khususnya pengguna jasa. Sistem merupakan suatu kumpulan subsistem, bagian atau komponen apapun baik fisik ataupun non fisik yang saling berhubungan satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Adapun pengertian pelayanan yang dikemukakan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam buku Pasolong yang berjudul *Kepemimpinan Birokrasi*, bahwa pelayanan adalah segala bentuk kegiatan pelayanan dalam bentuk barang atau jasa pelayanan dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat (Pasolong, 2008:198). Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat dikatakan sistem pelayanan sebagai suatu kesatuan yang utuh dari suatu rangkaian pelayanan yang saling terkait.

Kedua, kultur pelayanan dalam organisasi penyelenggara pelayanan. Siagian dalam bukunya yang berjudul *Teori Pengembangan Organisasi* yang dimaksud dengan kultur organisasi ialah kesepakatan bersama tentang nilai yang dianut bersama dalam kehidupan organisasi dan mengikat semua orang dalam organisasi yang bersangkutan (Siagian,1995:27). Berdasarkan teori menurut Siagian tersebut, maka dapat dikatakan bahwasanya kultur organisasi merupakan kesepakatan mengenai nilai-nilai luhur yang dianut bersama didalam suatu organisasi.

Ketiga, sumber daya manusia yang berorientasi pada kepentingan pengguna jasa. Sumber daya manusia yang baik merupakan hal yang sangat penting didalam proses birokrasi. Taliziduhu Ndraha dalam bukunya *Pengantar Teori Pengembangan Sumber Daya Manusia*.berpendapat bahwa:

> "Sumber daya manusia yang berkualitas tinggi adalah sumber daya yang mampu menciptakan bukan saja nilai komparatif, tetapi juga nilai kompetitif-generatif-inovatif dengan menggunakan energi tertinggi seperti *intelligence*, *creativity*, dan *imagination*; tidak lagi semata-mata menggunakan energi kasar seperti bahan mentah, lahan, air, tenaga, otot dan sebagainya. (Ndaraha, 1999:12)"

Berdasarkan pendapat Ndaraha di atas menyebutkan bahwa sumber daya manusia yang berkualitas tinggi yaitu sumber daya manusia yang mampu menggunakan daya yang bersumber pada dirinya tidak hanya otot, keterampilan dan kemampuan tetapi pola pikir, kecerdasaan dan kekreatifitasan. Sumber daya manusia yang beroorientasi pada pelayanan sehingga dituntut supaya dapat memaksimalkan *intelligence*, *creativity*, dan *imagination* didalam proses pekerjaannya.

2.5 Pengaruh Implementasi *e-Government* terhadap Kualitas Pelayanan

Pelayanan publik pemerintah menjadi hal yang diutamakan dalam suatu kebijakan publik. Hal ini berarti kebijakan publik menjadi dasar bagi pelayanan publik untuk memenuhi segala kepentingan masyarakat, sehingga strategi implementasi menjadi hal yang paling penting untuk dapat dilaksanakan. Adapun teori yang memperkuat asumsi mengenai hal tersebut dapat dilihat pada pernyataan Indrajit sebagai berikut:

> "Pemerintah selaku pihak yang memiliki inisiatif untuk mengimplementasikan *e-Government* harus tetap dapat meyakinkan mereka yang tidak bias atau tidak berminat untuk mempergunakan berbagai fasilitas teknologi informasi bahwa pengembangan *e-Government* tetap akan memberikan manfaat bagi mereka (walaupun mereka tidak secara langsung menggunakannya). Yang dimaksud disini adalah bahwa dimata mereka yang tidak mau merubah cara atau perilaku konvensional dalam melakukan hubungan dengan pemerintah dapat merasakan adanya perbaikan pelayanan dari hari ke hari" (Indrajit, 2006:20).

Pemerintah, didalam mengimplementasikan *e-Government* harus tetap dapat meyakinkan yang tidak berminat mempergunakan fasilitas teknologi informasi, bahwasanya pengembangan *e-Government* akan tetap memberikan manfaat serta didalam hubungannya dengan pemerintah akan terciptanya suatu pelayanan dengan perbaikan dari waktu ke waktu. Hal ini berarti terdapat suatu upaya untuk meningkatkan suatu kualitas pelayanan didalamnya. Hal ini pun dipertegas kembali oleh Indrajit sebagai berikut:

> "Didalam paradigma *e-Government,* gaya manajemen pemerintahan harus lebih fleksibel dalam arti kata harus dapat selalu beradaptasi dengan berbagai perubahan kebutuhan para pelanggan, baik yang berasal dari kalangan birokrat sendiri (internal) maupun dari luar lembaga pemerintahan (eksternal). Kunci sukses manajemen dengan gaya fleksibel ini terletak pada kemampuan para birokrat bekerja secara tim (*teamwork*). Tim yang terdiri dari berbagai sumber daya manusia dari beragam struktur organisasi ini bekerja sama untuk menghasilkan sebuah rangkaian produk atau pelayanan yang baik dan berkualitas" (Indrajit, 2006:56).

Penerapan *e-Government,* didalam pengembangannya maupun didalam pelaksanaannya beradaptasi dengan berbagai kebutuhan masyarakat yang sebagai pengguna layanan *e-Government*. masyarakat pengguna *e-Government* tersebut baik dari kalangan pemerintah maupun dari luar pemerintah itu sendiri. Pelaksanaannya yaitu pemerintah dengan bekerjasama untuk menghasilkan suatu pelayanan yang baik dan berkualitas.