

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Definisi Konsep**

##### **2.1.1. Implementasi Kebijakan Publik**

Patton dan Sawicki dalam Kusumanegara (2010, 86) menyatakan bahwa implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah dibuat. Mazmanian (1989, 155) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai: Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Pendapat lain dikemukakan oleh Winarno (2012, 147), yang mengemukakan bahwa: suatu program kebijakan akan hanya menjadi catatan-catatan elit saja jika program tersebut tidak diimplementasikan. Artinya, implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut dari sebuah program atau kebijakan, oleh karena itu suatu program kebijakan yang

telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah.

Van Meter dan Van Horn dalam Nugroho (2021, 78)

mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai :

“Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.”

Sedangkan, Merrile Grindle dalam Widodo (2021, 139)

menyatakan implementasi kebijakan sebagai berikut:

“Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari *individual project* dan yang kedua apakah program tujuan tersebut tercapai.”

Dari uraian diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut 3 (tiga) hal, yaitu (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan; (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; (3) adanya hasil kegiatan. Berdasarkan berbagai pengertian yang telah dipaparkan diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu tindakan melaksanakan kebijakannya memecahkan masalah yang dihadapi dan mendapatkan hasil yang ingin dicapai.

Dalam studi implementasi kebijakan terdapat beberapa model implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh beberapa ahli yang melihat variabel apa saja yang dapat memengaruhi kinerja

implementasi suatu kebijakan publik. Adapun beberapa ahli tersebut ialah Van Meter dan Van Horn, Goerge Edward III, dan Merilee S. Grindle.

Terdapat 6 (enam) variabel model implementasi kebijakan yang dikemukakan Van Meter dan Van Horn dalam Dunn (Dunn 2011) yang dapat mempengaruhi kinerja implelementasi kebijakan publik, yaitu :

1. Standar dan Sasaran Kebijakan/Ukuran dan Tujuan Kebijakan.

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika- dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan.

2. Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tetapi diluar sumberdaya manusia, sumberdaya-sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan juga, ialah sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat pengimplementasian

kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4. Sikap/Kecenderungan (*Disposition*) para Pelaksana  
Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik.
5. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Agen Pelaksana  
Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak- pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan, begitu pula sebaliknya.
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.  
Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk

mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kecondusifan kondisi lingkungan eksternal.

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Banyak teori implementasi yang dapat digunakan untuk menganalisis berbagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Pendekatan teori implementasi yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah teori George Edward III dalam Agustino (2016, 128) yang memberikan pandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan satu sama lain, yakni: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi (sikap), dan (4) stuktur birokrasi, dalam penjelasan berikut ini:

#### 1. Sumberdaya

Variabel atau faktor pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumberdaya. Indikator sumber- sumberdaya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a. Staf; sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan

pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

- b. Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. Kedua informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c. Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi, dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat

efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

- d. Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

## 2. Komunikasi

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut George C. Eward III, adalah komunikasi. Komunikasi menurutnya lebih lanjut sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut di atas, yaitu:

- a. Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.
- b. Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuacrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
- c. Konsistensi; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah- ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.



### 3. Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi ini ialah:

- a. Pengangkatan birokrat; disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan; lebih khusus lagi pada kepentingan warga.
- b. Insentif; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif

oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendukung yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

#### 4. Struktur Birokrasi

Variabel keempat yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebarkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Dua karakteristik yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi/organisasi ke arah yang lebih baik, adalah: melakukan *Standar Operating Procedures* (SOPs) dan melaksanakan *Fragmentasi*. SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administratur/birokrat) untuk

melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga). Sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya peyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktiuvitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

Dan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Marielee S. Grindle dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2012, 153) terdapat 2 variabel besar yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik, yaitu:

1. *Content of Policy*, meliputi:

a. *Interest Affected* (kepentingan-kepentingan) yang mempengaruhi) Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya.

b. *Type of benefit*

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

c. *Extent of change Envision* (derajat perubahan yang ingin

dicapai) Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Pada poin ini ingin dijelaskan bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan).

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. Program Implementer (pelaksana program). Dalam

menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.

f. *Resource Committed* (sumberdaya yang digunakan).

Pelaksanaan suatu kebijakan harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2. *Context Of Policy*, meliputi :

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved*

(kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari actor yang terlibat). Dalam suatu kebijakan perlu

diperhitungkan pula kekuatan atau keuaaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para actor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaansuatu implementasi kebijakan.

b. *Institution and Regime Charateristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa). Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

c. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana). Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari parapelaksana, maka hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Selanjutnya, pendekatan teori implementasi dan model implementasi kebijakan ini akan dielaborasi lebih dalam bersama kebijakan *e-government* atau tata kelola pemerintahan berbasis elektronik yang terdapat pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Pontianak.

### ***Electronic Government***

*Electronic government (e-government)* merupakan penggunaan teknologi informasi yang dapat mendukung penyelenggaraan pemerintah. Penggunaan teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintah menjadi tuntutan baru seiring dengan perkembangan dan perubahan tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah. *The World Bank Group* mendefinisikan *electronic government (egovernment)* berhubungan dengan penggunaan teknologi informasi pemerintahan yang mempunyai kemampuan membentuk hubungan dengan warga Negara, bisnis dan organisasi lain dalam pemerintahan. Tujuannya adalah agar hubungan dalam tata pemerintahan yang melibatkan pemerintah, pelaku bisnis dan masyarakat dapat tercipta lebih efisien, efektif, produktif dan responsif.

OECD mendefinisikan e-government yaitu “the use of ICTs (information and communication technologies) and particularly the internet, as a tool to achieve better government” (Christensen and Lægreid 2010, 3-21). Artinya e-government merupakan penggunaan teknologi informasi khususnya penggunaan internet sebagai alat untuk mencapai pemerintahan yang lebih baik. Menurut OECD pelaksanaan e-government dilakukan untuk meningkatkan kinerja pemerintah agar pemerintahan dapat berjalan dengan baik.

Pendapat serupa pun mendefinisikan bahwa e-government sebagai penggunaan internet dalam memberikan pelayanan publik. Seperti definisi “e-government refers to public sector use with the internet and other digital device to delivery service and information” (Manoharan and Ingrams 2018, 7). Artinya e-government yaitu sektor publik yang memanfaatkan internet dan perangkat digital lainnya untuk memberikan pelayanan publik maupun informasi. Sehingga

penerapan e-government bukan semata-mata untuk memperbaiki internal pemerintah agar lebih baik, tapi juga memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Pelayanan termasuk didalamnya informasi yang boleh diketahui publik. Melalui penggunaan teknologi informasi dapat memudahkan masyarakat untuk mengakses informasi yang disediakan sektor publik.

*E-government* berkaitan pula dengan hubungan antar pemerintah, masyarakat, dan sektor privat. *E-government* bukan sekedar penggunaan teknologi informasi untuk internal pemerintah, tapi hubungan antara pemerintah, masyarakat, dan sektor privat. Seperti yang dikatakan oleh Anttiroiko and Costake (2007, 1566-1571) berikut:

“the goal consists in increasing the performance of the governance. This can be considered in the sense of improving the service provided to citizens and organizations and also of improving the socio-economic development.”

Berdasarkan definisi tersebut dijelaskan bahwa tujuan dari *e-government* yaitu untuk meningkatkan kinerja pemerintah. Upaya yang dilakukan dapat melalui peningkatan pelayanan kepada masyarakat, organisasi, dan pelaku usaha. Hal ini menunjukkan bahwa *e-government* memiliki pola relasi dengan masyarakat dan sektor privat sehingga *e-government* tidak hanya dimanfaatkan untuk internal pemerintah saja, tapi juga dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang berkaitan dengan masyarakat dan sektor privat.

*E-government* yang menggunakan teknologi informasi dapat memudahkan pemerintah dalam melakukan komunikasi dan berbagai informasi sehingga melalui *e-government* akan tercipta efektivitas. Sejalan dengan definisi yang mengatakan

bahwa “*E-government is a cost-effective solution that improves communication between government agencies and their constituents by providing access to information and service online*” (Chen, et al. 2006, 24).

Secara lebih rinci, definisi *e-government* dikemukakan oleh Anttiroiko dalam Grönlund (2005, 57-68) yakni:

“*E-government refers to those aspect of government which information and communication technologies are or can be utilized and in which basic functions are to increase efficiency in administrative process, to guarantee easy access to information for all, to provide quality e-service, and to enhance democracy with the help of new technological mediation tools.*”

*E-government* merupakan penggunaan teknologi informasi yang berfungsi untuk meningkatkan efisiensi proses administratif, menjamin kemudahan dalam mengakses informasi, menyediakan kualitas pelayanan yang baik, meningkatkan demokrasi melalui mediasi secara eletronik.

Pelaksanaan *e-government* di Indonesia dimulai dengan diterbitkannya Intruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-government* (Kominfo R.I 2003). Dalam Inpres tersebut dijelaskan bahwa:

“Pengembangan *e-government* merupakan upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis (menggunakan) elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien. Melalui pengembangan e-government dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi



informasi. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut mencakup 2 (dua) aktivitas yang berkaitan yaitu:

Pengelolaan data, pengolahan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik;

Pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat di seluruh wilayah negara.”

Berdasarkan Inpres tersebut dapat diketahui bahwa terdapat dua aktivitas dalam melaksanakan *e-government* yaitu (1) untuk mengolah data dan informasi, menata sistem manajemen dan proses kerja serta (2) meningkatkan pelayanan publik yang memberikan kemudahan akses informasi bagi masyarakat.

Menindaklanjuti Inpres tersebut, maka dikeluarkanlah Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintah Berbasis Elektronik (BSSN 2018). Dengan adanya Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tersebut maka Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yang bertindak sebagai eksekutor menetapkan peraturan Menteri PANRB nomor 5 tahun 2018 tentang pedoman evaluasi SPBE.

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Perpres No 95 Tahun 2018 tentang SPBE yang berbunyi “*Sistem Pemerintah Berbasis Elektronik yang selanjutnya disingkat SPBE adalah penyelenggaraan pemerintahan yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memberikan layanan kepada pengguna SPBE.*” Sejalan dengan Perpres tersebut, Drupadi et al. (2015, 201-31) menjelaskan aspek penting penunjang keberhasilan *e-government* adalah sebagai berikut:

Kesiapan Sumber Daya Manusia (SDM)

Pengembangan kapasitas sumberdaya manusia khususnya aparatur pemerintah dilakukan dengan meningkatkan kemampuan aparatur pemerintah secara terus menerus. Aparatur pemerintah baik sebagai pengembang, pengelola maupun pengguna *electronic government* merupakan faktor yang turut menentukan bahkan menjadi kunci keberhasilan pelaksanaan dan pengembangan *electronic government*.

#### Partisipasi

Aspek terpenting dari perkembangan *electronic government* adalah banyaknya sektor yang terlibat dan saling berinteraksi dalam level yang sama maupun berbeda serta pentingnya proses demokrasi yang bertujuan untuk meningkatkan proses pembuatan kebijakan dengan cara meningkatkan kesempatan partisipasi semua sektor melalui distribusi informasi dan melakukan komunikasi.

#### Ketersediaan dan konsistensi anggaran

Ketersediaan dan konsistensi anggaran ini merupakan dukungan yang besar untuk dapat mengembangkan *electronic government* yang sudah diterapkan. Oleh karena itu dukungan pemerintah menduduki peran yang sangat penting jika dukungan pemerintah tidak diberikan maka dipastikan *electronic government* juga tidak akan berjalan dengan mulus. Walaupun penggunaan teknologi informasi tidak harus analog dengan kebutuhan dana yang tinggi namun dalam perencanaan kebutuhan dalam anggaran cenderung masih terbatas.

#### Keamanan

Pada perkembangan terkini seringkali penerapan *electronic government* atas keamanan data seringkali terabaikan. Padahal jika diperhatikan dampak kebocoran

data akan berdampak sangat buruk terutama menyangkut dokumen birokrasi. Kebocoran data apalagi data tersebut bersifat sangat rahasia maka akan dimanfaatkan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggungjawab. Misalnya saja data program samsat online yang jika mengalami kebocoran maka data pemilik dan data-data kendaraan dapat disalahgunakan oleh oknum-oknum tak bertanggungjawab.

### Infrastruktur

Esensi dasar yang telah dibentuk oleh pemerintah *electronic government* adalah memfasilitasi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam program pemerintahan yang rutin. Heeks dalam Nurhadyani (2020, 69-72) mempersyaratkan bahwa kesiapan menuju keberhasilan *electronic government* berkaitan dengan beragam faktor infrastruktur di dalamnya seperti. Infrastruktur sistem data, infrastruktur legal/hukum, infrastruktur kelembagaan, infrastruktur SDM, infrastruktur teknologi, dan infrastruktur kepemimpinan serta pemikiran strategis.

Dalam pelaksanaan *e-government* diperlukan standarisasi sistem aplikasi yang harus dipenuhi bagi setiap aplikasi *e-government* yang dikembangkan oleh pemerintah. Berdasarkan *blue print* sistem aplikasi *e-government* dijelaskan bahwa standar sistem aplikasi *e-government* yaitu:

Menjamin bahwa sistem aplikasi akan dapat saling berkomunikasi serta bertukar data dan informasi dengan sistem aplikasi lain untuk membentuk sinergi sistem.

Menjamin bahwa sistem aplikasi akan dapat dengan mudah ditingkatkan kemampuannya, terutama penambahan fitur baru, penambahan user, dan kemampuan pengelolaan data yang lebih besar.

Menjamin bahwa sistem aplikasi akan mudah dioperasikan dengan *user interface* (antar muka pengguna) yang lazim berlaku di pemerintahan dan sesuai dengan kebiasaan bahasa dan budaya pengguna.

Menjamin bahwa sistem aplikasi mempunyai fitur untuk kemudahan integrasi dengan sistem aplikasi yang lain, terutama untuk melakukan transaksi pertukaran data dan informasi antar sistem aplikasi *e-government*, baik dalam lingkup satu pemerintah daerah dengan pemerintah daerah lain (Kominfo RI 2004).

Berdasarkan *blue print* terdapat 5 standar kebutuhan sistem aplikasi *e-government* yang dikembangkan oleh setiap pemerintah yaitu memiliki kehandalan, dapat bertukar data dengan sistem aplikasi lain, mudah ditingkatkan kemampuannya, mudah digunakan, dan dapat terintegrasi.

Adapun tujuan dari implementasi *e-government* menurut Kominfo R.I (2004) yaitu: Meningkatkan mutu layanan publik melalui pemanfaatan IT dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Terbentuknya pemerintahan yang bersih, transparan, dan mampu menjawab tuntutan perubahan secara efektif Perbaikan organisasi, sistem manajemen, dan proses kerja pemerintahan. Berdasarkan *blue print* pengembangan *e-government* sudah dijelaskan tujuan dari *e-government* yaitu untuk meningkatkan pelayanan publik, menciptakan tata pemerintahan yang baik, dan perbaikan organisasi, manajemen, dan proses kerja pemerintahan. Tujuan tersebut diwujudkan dengan menggunakan teknologi informasi sebagai alat dalam menyelenggarakan pemerintahan.

Berdasarkan uraian mengenai *e-government* dapat disimpulkan bahwa *e-government* merupakan penggunaan teknologi informasi dalam penyelenggaraan

pemerintahan untuk memberikan pelayanan publik yang baik dan menjamin kemudahan informasi kepada publik sehingga mampu menciptakan pemerintahan yang baik yaitu pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. *E-government* melihat hubungan antara pemerintah, masyarakat, dan sektor privat. Dengan demikian, penerapan *e-government* dapat mendorong terciptanya pemerintahan yang baik.

### **2.1.2. Perencanaan Pembangunan**

Y. Dror dalam dalam bukunya yang berjudul *The Planning Process* (Kunarjo 2002, 87) menyebutkan bahwa:

Pada dasarnya secara umum perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses penyiapan seperangkat keputusan untuk dilaksanakan pada pada dasarnya secara umum perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses penyiapan seperangkat keputusan untuk mencapai sasaran yang ditetapkan pada masa yang akan datang.

Sedangkan perencanaan menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) adalah sebagai berikut:

Suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia (Kementerian Sekretariat Negara 2004).

Berdasarkan pengertian-pengertian diatas, Sjafrizal (2016, 114) menjelaskan bahwa terdapat empat elemen dasar dalam perencanaan, yaitu sebagai berikut:

- a. Merencanakan berarti memilih;
- b. Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya;
- c. Perencanaan merupakan alat dalam mencapai tujuan; dan

d. Perencanaan untuk dimasa yang akan datang.

Pembangunan sendiri menurut Suryono (2010, 4) adalah sebagai berikut:

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan yang dilakukan secara sadar dan terus menerus untuk mencapai kemajuan dan perbaikan hidup yang lebih baik menuju tujuan yang diinginkan. Oleh karena itu, dalam pembangunan (development) terkandung unsur-unsur: (a) Perubahan: yaitu perubahan dari sesuatu yang dianggap masih kurang menuju kesempurnaan; (b) Tujuan: yaitu tujuan yang diarahkan dari, oleh, dan untuk rakyat (manusia) menuju pelestarian, kesejahteraan, dan kebahagiaan hidup yang lebih baik; dan (c) Potensi: yaitu potensi masyarakat yang terdapat dalam masyarakat itu sendiri yang kemudian dapat digunakan untuk mendukung pelaksanaan perencanaan pembangunan.

Perencanaan pembangunan menurut Athur W. Lewis dalam Sjafrizal, (2016, 24) ialah sebagai berikut:

Suatu kumpulan kebijaksanaan dan program pembangunan untuk merangsang masyarakat dan swasta untuk menggunakan sumber daya yang tersedia secara lebih produktif.

Dalam meluruskan pemahaman dan pelaksanaan perencanaan pembangunan yang ada di Indonesia, diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 yang mendefinisikan perencanaan pembangunan bahwa suatu kesatuan tata-cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan tahunan, yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat ditingkat pusat dan daerah.

Perencanaan Pembangunan yang terintegrasi sejatinya telah diterapkan di Indonesia sejak bergulirnya otonomi daerah dengan diterbitkannya Undang-Undang Pemerintah Daerah, Undang-undang

Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah, Undang-undang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah beserta turunannya. Sama halnya dengan yang terjadi di Negara Afrika Selatan bahwa adanya transformasi undang-undang struktur dan sistem kota Tahun 1996 melahirkan Sistem *Integrated Developmet Planning* (IDP) atau Perencanaan Pembangunan Terintegrasi (PPT) (Dlamini and Reddy 2018, 1-21).

Perundangan-undangan yang mengatur tentang pemerintah daerah di Afrika Selatan juga mengalami perubahan, yaitu Undang-Undang Struktur Kota Nomor 117 Tahun 1998 yang mengatur bahwa kepala daerah harus berada dalam PPT, mengidentifikasi/ memprioritaskan kebutuhan lokal, dan mengedepankan strategi / program untuk pemberian layanan daerah, mengetahui rencana pembangunan nasional / provinsi dan merekomendasikan strategi / program / layanan pengiriman kreatif untuk memastikan manfaat maksimum bagi masyarakat.

## **2.2. Kajian Penelitian Yang Relevan**

Berikut beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul dari penelitian penulis:

1. Yana Suharyana (2017) dengan judul Implementasi *E-Government* untuk Pelayanan Publik di Provinsi Banten bertujuan untuk menganalisis implementasi *e-government* di Pemerintah Provinsi

Banten didasarkan kebijakan tentang pelayanan publik dan evaluasi kebijakan *e-government* dengan metodologi penelitian kualitatif. Hal ini dilakukan dengan cara membandingkan amanat Inpres No. 3 tahun 2003 tentang pengembangan pelaksanaan *e-government*, dengan konten pelayanan publik pada situs web bantenprov.go.id. Hasil yang ditemukan dari penelitian ini adalah adanya pengelolaan sistem informasi yang belum terintegrasi dengan unit kerja lainnya, selain itu masih adanya sistem layanan informasi yang dibutuhkan masyarakat tetapi masih belum tersedia didalam sistem tersebut. Untuk meningkatkan pelaksanaan *e-government* tersebut perlu diberikan rekomendasi yang mendukung upaya peningkatan dalam pelayanan *e-government* tersebut melalui penyediaan regulasi atau kebijakan pengelolaan *e-government*, penyempurnaan pengelolaan perangkat lunak (*software*), perangkat keras (*hardware*), sumber daya manusia (*brainware*).

2. Aina Shafira dan Ardita Kurniasiwi (2021) dengan Judul Implementasi *E-Governemnt* dalam Upaya Peningkatan Pelayanan Berbasis Online di Kabupaten Kulon Progo bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan keterpaduan penyelenggaraan SPBE, namun perkembangan SPBE tersebut masih dalam proses pengintegrasian. Implementasi *e-government* di kabupaten kulon progo bisa dikatakan belum efektif karena Pemkab Kulon progo kurang dalam penggunaan aplikasi dibanding pemda-pemda lain di



Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun Dengan adanya pemeriksaan kinerja pendahuluan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) diharapkan dapat meningkatkan penggunaan aplikasi sehingga pelayanannya bisa tepat dan memudahkan dalam pengelolaan keuangan, sehingga bisa tepat waktu dan akurat.

3. Koesharijadi, Hardiyansyah dan Muhammad Akbar (2019) dengan judul Implementasi Kebijakan *E-Government*, Komitmen, Pengembangan Aparatur dan Implikasinya Terhadap Kinerja Pelayanan Publik bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis tentang “Pengaruh implementasi kebijakan e-government, komitmen pimpinan dan pengembangan sumber daya aparatur terhadap kinerja pelayanan publik pada Pemerintah Kota Palembang dan Prabumulih. Metode yang digunakan adalah metode kuantitatif melalui penyebaran angket kepada responden. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara parsial dan simultan implementasi kebijakan *e-gov*, komitmen dan pengembangan sumber daya aparatur berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja pelayanan publik pada Pemerintah Kota Palembang dan Kota Prabumulih.
4. Ilima Fitri Azmi dan Asmarianti (2019) dengan judul Studi Kebijakan *E-Government* di Indonesia: Membangun *E-Government* yang Berorientasi Pada Kualitas Layanan bertujuan untuk mengetahui aspek-aspek kualitas pelayanan yang perlu dimasukkan dalam rumusan kebijakan *E-government* yang dibuat oleh

pemerintah sehingga terwujud kualitas pelayanan publik yang memuaskan bagi masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat indikator kualitas pelayanan publik berbasis *E-government* yaitu (1) efisiensi, (2) kepercayaan, (3) reliabilitas, (4) dukungan kepada masyarakat yang perlu diakomodir dalam kebijakan *e-government*. Kesimpulan dari penelitian ini adalah harus ada kesesuaian antara tujuan dan pelaksanaan *e-government*, dan sebagai tambahan perlunya jaminan keamanan data dan privasi pengguna layanan dalam mengakses *e-government*. Implikasi bagi pemerintah adalah merumuskan kebijakan *e-government* yang telah memenuhi indikator-indikator kualitas pelayanan publik, penyediaan panduan pengembangan *e-Government*. serta pemerintah harus menyediakan koneksi internet yang cepat sehingga memudahkan dalam implementasi *e-government*.

5. Ilmi Usrotin Choiriyah (2020) dengan judul Penerapan *E-Government* Melalui *M-Bonk* di Kabupaten Sidoarjo bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis tahapan penerapan *e-government* melalui aplikasi *M-Bonk* di Kabupaten Sidoarjo, untuk mengetahui dan mendeskripsikan prosedur penerapan *e-government* melalui aplikasi *M-Bonk* di Kabupaten Sidoarjo, serta mendeskripsikan dan menganalisis kendala dalam penerapan *e-government* melalui aplikasi *M-Bonk* di Kabupaten Sidoarjo. Metode yang digunakan

bersifat deskriptif kualitatif.

### 1.3 Kerangka Pikir Penelitian

Dalam melaksanakan program terdapat berbagai elemen yang mendukung keberhasilan berjalannya suatu program. Implementasi kebijakan tata kelola pemerintahan berbasis Teknologi Informasi atau *e-government* harus didukung oleh input yang memadai. Terdapat elemen penting dalam melaksanakan program untuk mendorong kesuksesan implementasi program. Implementasi kebijakan *e-government* harus didukung oleh elemen-elemen tersebut agar suatu program dapat terlaksana dengan baik dan dapat mencapai tujuan yang diharapkan.

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan teori implementasi dari Edwards III sebagai panduan dalam melakukan penelitian. Edward menjelaskan bahwa ada empat variabel pendukung keberhasilan implementasi yaitu komunikasi, sumberdaya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi. Peran dan pengaruh masing-masing variabel akan diuraikan dalam penjelasan sebagai berikut:

1. **Komunikasi** dipahami sebagai instrumen kebijakan yang berfungsi mengalirkan perintah dan arahan dari para pembuat kebijakan. Komunikasi diharapkan mampu menciptakan dan meningkatkan kepatuhan para pelaksana untuk memahami apa yang menjadi tanggung jawabnya sehingga terjadinya penyimpangan dapat dihindari atau diminimalkan. Maka dari itu, harus adanya kejelasan

dan standar pelaksanaan program agar implementor dapat memahami program tersebut. Komunikasi dalam kebijakan *e-government* dilakukan dengan mengadakan bimbingan teknis (bimtek) dan juga melaksanakannya dengan Standard Operational Procedure (SOP) yang telah ditetapkan.

**2. Sumber daya** yaitu sumber daya yang diperlukan dalam mengimplementasikan program. George C. Edwards meyakini bahwa variabel sumber daya benar-benar signifikan terhadap proses implementasi. Yang dimaksudkan dengan sumber daya disini meliputi sumberdaya fisik (fasilitas), administrasi (jumlah staf dan kompetensinya), informasi, dan kewenangan. Sumberdaya fisik disini meliputi fasilitas dan barang-barang pendukung yang dapat digunakan dalam implementasi kebijakan *e-government*. Sumber daya selanjutnya adalah administrasi, selain dilihat dari jumlah yang ada juga disesuaikan dengan kapasitas yang dimiliki oleh masing-masing pelaksana. Sehingga terdapat kesesuaian antara kemampuan yang dimiliki dan tugas yang diterima. Dana merupakan variabel yang sangat penting mengingat kebijakan *e-government* erat kaitannya dengan aplikasi dari teknologi informasi yang menggunakan seperangkat komputer untuk mengolah data, sistem jaringan untuk menghubungkan satu komputer dengan komputer yang lainnya sesuai dengan kebutuhan, dan jaringan telekomunikasi yang digunakan agar data dapat disebar dan diakses secara global.

Selain itu, dana juga diperlukan sebagai biaya operasional seperti kegiatan pemantauan sistem.

- 3. Sikap pelaksana.** Implementasi dapat dipandang dari sudut pandang kelompok sasaran, dengan diambilnya suatu kebijakan maka akan mempengaruhi kepentingan-kepentingan serta memerlukan adanya dukungan dan partisipasi aktif dari masyarakat sebagai kelompok sasaran. Aspek terpenting dari perkembangan *electronic government (e-government)* adalah banyaknya sektor yang terlibat dan saling berinteraksi dalam level yang sama maupun berbeda serta pentingnya proses demokrasi yang bertujuan untuk meningkatkan proses pembuatan kebijakan dengan cara meningkatkan kesempatan partisipasi semua sektor melalui distribusi informasi dan melakukan komunikasi.
- 4. Struktur birokrasi.** Implementasi tidak bisa terlepas dari struktur birokrasi atau struktur organisasi. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi yang menjadi pelaksana implementasi. Struktur birokrasi dalam penelitian ini akan mengacu pada pendapat Edwards dimana struktur birokrasi dipandang sebagai terdapatnya suatu *Standard Operating Procedures (SOP)* yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan program atau prosedur-prosedur rutin yang mengatur mekanisme kerja proses pelaksanaan kebijaksanaan. Dalam SOP ini perlu dihindari munculnya fragmentasi yang sering terjadi dalam suatu organisasi –

organisasi, namun hal ini bisa diatasi melalui mekanisme koordinasi. Fragmentasi dapat terjadi jika masing – masing lembaga pelaksana memiliki tujuan dan kepentingan organisasi sendiri – sendiri dan begitu kuat untuk mempertahankannya.

Berdasarkan variabel-variabel yang mendukung keberhasilan implementasi program yang dikemukakan oleh Edwards, maka teori ini dapat menjelaskan secara rinci apa saja yang harus ada dalam implementasi kebijakan dan mampu mencakup aspek-aspek implementasi dari berbagai teori yang sudah dikemukakan pada sub bab sebelumnya. Selain itu, latar belakang teori yang menjelaskan implementasi pada negara demokratis sesuai dengan bentuk negara Indonesia yang demokratis tempat program tersebut diimplementasikan.

Teori implementasi program dari Edwards III mampu menjelaskan hal-hal dasar yang harus dipenuhi dalam mengimplementasikan kebijakan e-government pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Pontianak mulai dari komunikasi, sumberdaya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi. Maka dari itu, teori implementasi dari Edwards III relevan dengan penelitian penulis karena persyaratannya sesuai dengan kajian penulis mengenai implementasi kebijakan e-government pada Dinas Komunikasi dan Informatika di Kota Pontianak.

**Gambar 2.1 Kerangka Pikir Penelitian**

