

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Strategi pengintegrasian teknologi informasi khususnya internet kedalam berbagai macam aspek kegiatan pemerintahan telah lama dilakukan oleh negara-negara maju dan kaya raya, hal tersebut dilakukan dalam upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yang lebih baik dan optimal. Salah satu usaha penerapan teknologi informasi kedalam aspek pemerintahan adalah dengan hadirnya suatu alat yang diberi nama *electronic government* atau yang lebih dikenal dengan sebutan *e-government*, dan salah satu wujud nyata dari pengaplikasian *e-government* adalah dengan adanya pembuatan situs resmi atau *website* bagi setiap pemerintah baik pusat maupun daerah.

Pembangunan *e-government* kini terus berkembang, sejalan dengan kemajuan teknologi informasi, saat ini inisiatif pembangunan *e-government* juga dilakukan oleh negara-negara sedang berkembang, salah satunya adalah Indonesia. Untuk Indonesia sendiri, pembangunan situs *website* bagi pemerintah merupakan wujud nyata dari implementasi Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-government* yang isinya menyerukan pemanfaatan teknologi informasi (internet) dalam menunjang aktivitas pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Sebenarnya jauh sebelum kebijakan tersebut diberlakukan, terdapat beberapa

pemerintah daerah yang sudah terlebih dahulu mengaplikasikan teknologi informasi dalam tata pemerintahannya.

Dalam Inpres Nomor 3 tahun 2003 disebutkan bahwa arah pengembangan *e-government* ditujukan untuk; (i) Pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik (*website presence*), (ii) Pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha (*interaction*), (iii) Pembentukan mekanisme dan saluran komunikasi dengan lembaga-lembaga negara (*transaction*), (iv) Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja (*transformation*).

Bukan tanpa alasan mengapa *e-government* harus diterapkan oleh pemerintah suatu negara. Penerapan *e-government* bagi suatu negara memiliki banyak dampak positif atau manfaat, antara lain;¹

1. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para *stakeholder*-nya.
2. Meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam penerapan konsep *Good Corporate Governance*;
3. Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun *stakeholdernya* untuk keperluan aktivitas sehari-hari;
4. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui berbagai interaksi dengan pihak-pihak yang berkepentingan;

¹ Indrajit, Richardus Eko. 2004. *Electronic Government : Strategi Pembangunan Dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital*. Yogyakarta : Penerbit Andi Hal. 4

5. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan *trend* yang ada;
6. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak yang lainnya sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis; dan
7. Menciptakan masyarakat berbasis komunitas informasi yang lebih berkualitas.

Kemudian, berdasarkan data yang diperoleh dari Pusdatinkomtel Kemendagri *update* per April 2012, dari 530 pemerintah daerah baik tingkat provinsi, kabupaten maupun kota yang ada di Indonesia, belum semua pemerintah daerah memiliki situs *website*, dari jumlah tersebut terdapat 470 (88.68%) pemerintah daerah yang telah memiliki situs *website*, dan sisanya sebanyak 60 (11.32%) pemerintah daerah masih belum memiliki situs *website*. Dan dari jumlah pemerintah daerah yang sudah memiliki situs *website* tersebut ternyata yang aktif atau yang bisa dibuka sebanyak 430 situs *website* pemerintah daerah, kemudian sisanya 40 situs *website* dalam keadaan rusak, masih dalam pengembangan (*offline*) dan/atau terkena sanksi (*suspended*).²

Bedasarkan data diatas terlihat jelas bahwa, sejak diberlakukannya kebijakan penerapan *e-government* yang kurang lebih telah berlangsung selama sepuluh tahun, ternyata implementasinya belum terjadi secara menyeluruh, hal tersebut dibuktikan dengan masih banyaknya pemerintah daerah yang sampai

²http://www.kemendagri.go.id/media/documents/2012/05/24/a/1/alamat_website_provkabkota_seluruh_indonesia_april_2012.pdf. Diakses pada 3 Oktober 2013.

sekarang belum mempunyai situs *website*, kemudian juga dalam pembuatan situs *website* terdapat banyak pemerintah daerah yang tidak memperhatikan segi kualitas dan efektivitasnya, jadi terkesan hanya asal jadi saja.

Sementara itu, Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai salah satu provinsi yang ada di Indonesia yang juga ikut ambil bagian dalam rangka menunaikan kewajiban untuk mengimplementasikan Inpres No. 3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Strategi Nasional Pengembangan *e-Government* tersebut, dianggap sebagai salah satu pemerintah daerah yang paling sukses dalam mengimplementasikan *e-government* di Indonesia, maka jargon *Jogja Cyber Province* yang sering disebut-sebut sangatlah layak disematkan dipundak provinsi yang berada ditengah-tengah pulau Jawa tersebut. Kesuksesan yang diraih oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam bidang *e-government* tersebut dibuktikan dengan sering mendapatkan berbagai penghargaan.

Pada salah satu dalam ajang penghargaan *e-government* yang bernama PeGI (Pemeringkatan *e-Government* Indonesia), yaitu suatu ajang yang diselenggarakan oleh Kementrian Komunikasi dan Informatika (KEMKOMINFO) selaku lembaga yang ditunjuk untuk menggodok kebijakan seputar Teknologi Informasi di Indonesia. Pada dua tahun awal diselenggarakannya penghargaan tersebut yaitu tahun 2007 dan 2008 Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta mampu menjadi kampiun dengan menempati peringkat satu. Dan menurut pengakuan salah satu pihak pengelola *website* Pemda DIY Erin Mirnawati menyatakan bahwa pada tahun berikutnya Pemerintah Daerah Istiewa Yogyakarta konsisten dengan selalu berada dalam ranking lima besar.

Sementara itu pada penghargaan bergengsi lainnya, yaitu pada ajang “Warta Ekonomi *e-Government Award*”, yaitu sebuah penghargaan yang hanya diperuntukkan kepada lembaga pemerintah terbaik di Indonesia yang telah mampu mengimplementasikan teknologi informasi dengan sangat baik dalam fungsinya menjalankan pemerintahan. Penghargaan ini sendiri telah mulai diberikan sejak tahun 2002 yang lalu. Berikut capaian Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pada ajang tersebut;

Tabel 1.1 Pemda DIY Pada “Warta Ekonomi *E-government Award*”

Tahun	Keterangan
2003	Diberikan kepada Pemerintah Provinsi DIY sebagai lembaga pemerintah pengaplikasi e-gov terbaik pertama untuk kategori provinsi.
2004	Diberikan kepada Pemerintah Provinsi DIY sebagai lembaga pemerintah pengaplikasi e-gov terbaik pertama untuk kategori provinsi.
2005	Diberikan kepada Pemerintah Provinsi DIY sebagai lembaga pemerintah pengaplikasi e-gov terbaik kedua untuk kategori provinsi.
2006	Diberikan kepada Pemerintah Provinsi DIY sebagai lembaga pemerintah pengaplikasi e-gov terbaik pertama untuk kategori provinsi.
2007	Diberikan kepada Pemerintah Provinsi DIY sebagai lembaga pemerintah pengaplikasi e-gov terbaik ketiga untuk kategori provinsi.
2009	Diberikan kepada Pemerintah Provinsi DIY sebagai lembaga pemerintah pengaplikasi e-gov terbaik pertama untuk kategori provinsi, dan <i>special achievement website terbaik</i> kategori pemerintah provinsi.
2011	Diberikan kepada Pemerintah Provinsi DIY sebagai lembaga pemerintah pengaplikasi e-gov terbaik pertama untuk kategori provinsi.

Sumber : LTMI DIY (2012)

Bedasarkan uraian diatas, maka oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti fenomena *e-government* yang terjadi di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Dan yang menjadikan penulis tertarik untuk memilih Pemerintah

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai tujuan penelitian dikarenakan oleh kesuksesannya dalam mengimplementasikan *e-government* di Indonesia, dan kemudian hal tersebut membuat Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi contoh terbaik bagi pemerintah daerah lainnya dalam penerapan *e-government*.

Dan penelitian yang akan penulis susun ini penulis berikan judul dengan;
“Analisis Kualitas dan Efektivitas *e-Government* Sebagai Media Pelayanan Publik di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2012”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kualitas dan efektivitas *website* (portal) resmi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2012?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kualitas dan efektivitas penerapan *e-government* di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2012?
3. Bagaimana pelayanan publik melalui *e-government* di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2012?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan adanya keinginan penulis untuk memperoleh informasi guna menjawab pertanyaan pada perumusan masalah penelitian ini, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana kualitas dan efektivitas yang dimiliki *website* (portal) resmi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2012.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas dan efektivitas penerapan *e-government* di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2012.
3. Untuk mengetahui pelayanan publik melalui media *e-government* di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2012.

D. Manfaat Penelitian

Kemudian, adapun manfaat yang diharapkan bisa didapatkan melalui penelitian ini adalah :

1. Mampu memberikan masukan untuk meningkatkan kualitas dan efektivitas *website* (portal) Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya, dan pemerintah daerah lain pada umumnya.
2. Menjadi sebuah karya tulis yang mampu menambah khazanah ilmu pengetahuan, terutama tentang kajian *e-government*.

E. Kerangka Dasar Teori

1. Kualitas

Definisi kualitas berdasarkan sudut pandang tiga pakar kualitas tingkat internasional, yaitu mengacu pada pendapat Crosby, dkk, antara lain;³

- 1) Deming mendefinisikan kualitas adalah apapun yang menjadi kebutuhan dan keinginan konsumen.
- 2) Crosby mempersepsikan kualitas sebagai nihil cacat, kesempurnaan dan kesesuaian terhadap persyaratan.
- 3) Juran mendefinisikan kualitas sebagai kesesuaian terhadap spesifikasi, jika dilihat dari sudut pandang produsen.

Davis membuat definisi kualitas yang lebih luas cakupannya, yaitu kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.⁴

Pendekatan yang digunakan Davis ini menegaskan bahwa kualitas bukan hanya menekankan pada aspek hasil akhir, yaitu produk dan jasa tetapi juga menyangkut kualitas manusia, kualitas lingkungan. Sangatlah mustahil menghasilkan produk dan jasa yang berkualitas tanpa melalui manusia dan proses yang berkualitas.

³ Yamit, Zulian. 2005. *Manajemen Kualitas Produk dan Jasa*. Yogyakarta : Ekonisia. Hal. 7

⁴ Ibid. Hal. 8

Sedangkan secara obyektif kualitas menurut Juran; suatu standar khusus dimana kemampuannya (*availability*), kemudahan pemeliharaan (*maintainability*), kendalannya (*reliability*), kinerja (*performance*), dan karakteristiknya dapat diukur.⁵

Untuk kasus *website* pemerintah Indonesia bisa dikatakan sudah berkualitas apabila memenuhi standar isi minimal *website* yang telah ditetapkan oleh Kemkominfo, yaitu;⁶ (USRDP, 2010 : 10)

- 1) ***Selayang Pandang***. Menjelaskan secara singkat tentang keberadaan Pemerintah Daerah yang bersangkutan (sejarah, motto daerah, lambang dan arti lambang, lokasi dalam bentuk peta, visi dan misi).
- 2) ***Pemerintahan Daerah***. Menjelaskan struktur organisasi yang ada di Pemerintah Daerah bersangkutan (eksekutif, legislatif) beserta nama, alamat, telepon, e-mail dari pejabat daerah. Jika memungkinkan biodata dari Pimpinan Daerah ditampilkan agar masyarakat luas mengetahuinya.
- 3) ***Geografi***. Menjelaskan antara lain tentang keadaan topografi, demografi, cuaca dan iklim, sosial dan ekonomi, budaya dari daerah bersangkutan. Semua data dalam bentuk numeris atau statistik harus mencantumkan nama instansi dari sumber data yang diperoleh.

⁵ Ibid. Hal. 37

⁶ Anonim. 2010. *Buku Panduan Pengembangan Situs Web Pemerintah Daerah Peserta USDRP*. Jakarta : USRDP. Hal. 10

- 4) ***Peta Wilayah dan Sumberdaya.*** Menyajikan batas administrasi wilayah dalam bentuk peta wilayah (sebaiknya digunakan peta referensi yang dikeluarkan oleh Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional-Bakosurtanal, atau instansi pemerintah lainnya yang mempunyai tugas pokok dan fungsi pembuat peta), dan juga sumberdaya yang dimiliki oleh daerah bersangkutan dalam bentuk peta sumberdaya (digunakan peta referensi yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi pembuat peta) yang dapat digunakan untuk keperluan para pengguna.
- 5) ***Peraturan/Kebijakan Daerah.*** Menjelaskan Peraturan Daerah (Perda) yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah bersangkutan. Melalui situs *website* pemerintah daerah inilah semua Perda yang telah dikeluarkan dapat disosialisasikan kepada masyarakat luas.
- 6) ***Berita.*** Berita yang dimaksudkan disini adalah berita yang langsung diterbitkan dari lingkungan lembaga pemda setempat, bukan berita yang diambil dari surat kabar lokal. Dan diharapkan berita yang telah diterbitkan oleh situs *website* pemda tersebut menjadi acuan atau referensi untuk berita yang akan diterbitkan oleh surat kabar lokal setempat.

Selain isi minimal seperti yang telah disebut diatas, Kemkominfo juga menyatakan bahwa isi lainnya atau tambahan yang ingin disajikan pada situs *website* pemerintah daerah tersebut, diserahkan sepenuhnya

kepada masing-masing manajer situs *website* pemerintah daerah atau penanggung jawabnya. Isi tambahan tergantung pada kondisi setempat dan ketersediaannya data serta informasi yang dimiliki oleh daerah yang bersangkutan tersebut.

2. Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian tercapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas dapat dilihat dari berbagai sudut pandang dan dapat dinilai dengan berbagai cara. Menurut pendapat Mahmudi dalam bukunya “Manajemen Kinerja Sektor Publik” mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut: “Efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan”.⁷ Berdasarkan pendapat tersebut, bahwa efektivitas mempunyai hubungan timbal balik antara *output* dengan tujuan.

Sehubungan dengan hal yang telah disebutkan diatas, maka efektivitas adalah menggambarkan seluruh siklus input, proses dan *output* yang mengacu pada hasil guna daripada suatu organisasi, program atau kegiatan yang menyatakan sejauh mana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai, serta ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi

⁷ Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta : Akademi Manajemen Perusahaan YKPN. Hal. 92

mencapai tujuannya dan mencapai target-targetnya. Hal ini berarti, bahwa pengertian efektivitas yang dipentingkan adalah semata-mata hasil atau tujuan yang dikehendaki.

Pandangan yang sama menurut pendapat Peter F. Drucker yang dikutip oleh H.A.S. Moenir dalam bukunya Manajemen Umum di Indonesia yang mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut; “*Effectiveness, on the other hand, is the ability to choose appropriate objectives. An effective manager is one who selects the right things to get done*”. (Efektivitas, pada sisi lain, menjadi kemampuan untuk memilih sasaran hasil yang sesuai. Seorang manajer yang efektif adalah seorang yang memilih kebenaran untuk melaksanakan).⁸

Memperhatikan pendapat para ahli diatas, bahwa konsep efektivitas merupakan suatu konsep yang bersifat multidimensional, artinya dalam mendefinisikan efektivitas berbeda-beda sesuai dengan dasar ilmu yang dimiliki walaupun tujuan akhir dari efektivitas adalah pencapaian tujuan. Kata efektif sering dicampuradukkan dengan kata efisien walaupun artinya tidak sama, sesuatu yang dilakukan secara efisien belum tentu efektif.

Penggunaan teknologi dan informasi pada lembaga pemerintah akan berdampak pada peningkatan kinerja aparatur pemerintah dan menghasilkan kualitas pelayanan yang produktif dan efektif. Kajian tentang efektivitas mengacu pada dua kepentingan yaitu baik secara

⁸ Moenir, H.A.S. 2006. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara Hal. 166

teoritis maupun secara praktis, artinya adanya ketelitian yang bersifat komprehensif dan mendalam dari efisiensi serta kebaikan-kebaikan untuk memperoleh masukan tentang produktifitas.

Banyak cara yang dapat dilakukan untuk mengukur efektivitas *website* pemerintah, salah satunya adalah dengan hasil riset yang dilakukan oleh *Congressional Management Foundation* ketika yang bersangkutan meneliti 605 *website* pemerintah Amerika Serikat. Salah satu kesimpulan hasil riset tersebut adalah beberapa aspek penting yang harus dipertimbangkan oleh pembuat *website* pemerintah agar teknologi tersebut dapat secara efektif menunjang fungsi dan peranan *e-government*. Hasil kajian memperlihatkan bahwa terdapat lima aspek penting yang harus diperhatikan dan dipertimbangkan pengembangannya oleh mereka yang ingin membangun *website e-government*, yaitu;⁹

- 1) **Audience.** Pada hakikatnya *website* merupakan sebuah alat untuk berkomunikasi. Sebuah komunikasi dapat terjadi secara efektif jika pemerintah dapat mendefinisikan secara jelas siapa yang menjadi target atau *audience*-nya, sehingga isi *website* benar-benar dapat diarahkan untuk melayani komunitas tersebut. Sekilas nampaknya proses ini sangat mudah untuk dilaksanakan, namun pada kenyataannya banyak para pihak pengelola *website* pemerintah daerah yang gagal melakukannya, karena lupa pada sejumlah prinsip atau hal-hal yang bersifat esensial.

⁹ Indrajit, Richardus Eko. 2005. *E-Government In Action : Ragam Kasus Implementasi Sukses Di Berbagai Belahan Dunia*. Yogyakarta : Penerbit Andi. Hal. 57

- 2) **Content.** Setelah berhasil mendefinisikan *audience*-nya, barulah dibangun dan dikembangkan “jantung” dari sebuah *website*, yaitu *content* atau isi yang ada didalam *website*. Jelas terlihat bahwa *content* yang dimiliki harus sesuai dengan target *audience* yang telah ditetapkan; dalam arti kata pemerintah harus mampu membangun *website* dimana *content* yang tersedia dapat (i) Membantu *audience* (masyarakat) dan *stakeholders* dalam memenuhi kebutuhannya terkait dengan pelayanan prima. (ii) Menunjang pencapaian visi, misi, tujuan dari pemerintah terkait. (iii) Menggalang hubungan atau relasi yang kuat dengan para *audience*. (iv) Menyediakan semua jawaban terhadap kebutuhan informasi dari *audience*. (v) Menghemat waktu dan biaya dari *audience* dalam berkomunikasi dengan pihak pemerintah. (vi) Memperkuat keterlibatan publik dalam proses pemerintahan. (vii) Memperkuat tingkat kepercayaan publik melalui sebuah proses keterbukaan yang demokratis.
- 3) **Interactivity.** Mengingat bahwa setiap pihak yang terlibat pasti membutuhkan terjadinya sebuah komunikasi yang bersifat “dua arah”, maka pihak pengelola *website* perlu memperhatikan aspek yang satu ini. Sejumlah contoh dari fasilitas dan fitur yang dapat dikembangkan oleh sebuah *website e-government* adalah; *electronic mail* dan *mailing list*, *online survey* dan *online polls*, *bulleting boards*, *chats rooms*, *newsletters* atau *newsgroups*, *feedback* dan *comment forms*, dan lain sebagainya.

- 4) **Usability.** *Audience* yang jelas, *content* yang berkualitas, dan *interactivity* yang baik tidak ada artinya jika *website* yang dibangun sangat sulit untuk digunakan (tidak *user friendly*). Hasil riset memperlihatkan banyak pengunjung yang tidak berniat untuk mengakses kembali *website* yang *loading*-nya (akses) lambat atau sistem navigasinya buruk. Elemen-elemen yang harus dimiliki oleh sebuah *website e-government* agar tingkat *usability*-nya tinggi adalah sebagai berikut : (i) Sistem pengorganisasian *content* atau isi *website* haruslah memiliki arsitektur yang jelas dan terstruktur secara logis. (ii) Navigasi yang diterapkan dalam *website* haruslah mudah pengoperasiannya. (iii) *Content* harus mudah dibaca dan enak dimata, dalam arti kata tidak bertele-tele, warna tidak menusuk mata, pemakaian font yang sesuai, gambar dan animasi secukupnya, dan lainnya. (iv) Isinya haruslah *up-to-date*. Waktu *loading* halaman harus cepat (max. 10 detik). (v) Tampilan *website* haruslah menarik.
- 5) **Innovation.** *Innovation* atau inovasi dalam kaitan ini bukanlah sekedar merupakan aspek tambahan belaka, mengingat banyaknya ide-ide kreatif dari para pembuat *website* yang secara langsung maupun tidak langsung dapat meningkatkan “konteks” penggunaan *website* bagi penggunanya.

3. *e-Government*

Adanya perkembangan teknologi informasi dan komunikasi membuat *e-government* menjadi sangat populer. Berbagai negara di belahan dunia berlomba-lomba untuk mengimplementasikan *e-government* ditempatnya dengan strategi yang kemudian disesuaikan dengan kondisi sosial politik serta geografisnya masing-masing. Tujuan akhir yang diharapkan adalah agar mampu meningkatkan kualitas kinerja pemerintah terutama dalam hal pelayanan publik. Di Indonesia sendiri, topik ini menjadi kian populer setelah dikaitkan dengan otonomi daerah. Lantas apakah definisi dari *e-government* itu?¹⁰

Menurut World Bank, *e-government* didefinisikan sebagai upaya pemanfaatan dan pendayagunaan telematika untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan, memberikan berbagai jasa pelayanan kepada masyarakat secara lebih baik, menyediakan akses informasi kepada publik secara lebih luas, dan menjadikan penyelenggaraan pemerintahan lebih bertanggung jawab (*accountable*) serta transparan kepada masyarakat. Intinya *e-government* adalah proses pemanfaatan teknologi informasi sebagai alat untuk membantu menjalankan sistem pemerintahan secara lebih efektif dan efisien.

Terdapat dua hal utama dalam pengertian *e-government*, pertama adalah penggunaan teknologi komunikasi informasi (salah satunya adalah internet) sebagai alat bantu, dan kedua adalah tujuan pemanfaatannya

¹⁰ Indrajit, Richardus Eko, dkk. 2002. *Buku Pintar Linux : Membangun Aplikasi e-Government*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo. Hal. 3

sehingga jalannya pemerintahan dapat lebih efisien. Melalui teknologi informasi dalam hal ini internet, seluruh proses atau prosedur yang ada di pemerintahan dapat dilalui dengan lebih cepat sesuai dengan aturan jelas yang telah ditetapkan.

Istilah *e-government* bukanlah berarti mengganti cara pemerintah dalam berhubungan dengan masyarakat. Pada konsep *e-government*, masyarakat masih bisa berhubungan dengan pos-pos pelayanan, berbicara melalui telepon untuk mendapatkan pelayanan informasi dari pihak pemerintah, atau mengirim surat untuk memberikan pengaduan. Pada dasarnya *e-government* hanya berfungsi pada konteks penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara pemerintah dan pihak-pihak lain.

Pada pelaksanaan *e-government*, informasi, komunikasi, dan transaksi antara masyarakat dan pemerintah dilakukan melalui internet. Sehingga ada beberapa manfaat yang dihasilkan seperti misalnya, komunikasi dalam sistem administrasi berlangsung dalam hitungan jam, bukan hari atau minggu. Artinya, pelayanan pemerintah pada masyarakat menjadi sangat cepat, pelayanan dan informasi dapat disediakan 24 jam sehari, tujuh hari dalam seminggu. Informasi dapat diperoleh di kantor, rumah bahkan lewat ponsel dimanapun tanpa harus secara fisik datang ke kantor pemerintahan atau tempat-tempat pelayanan umum.

Model *e-government* yang diterapkan di negara-negara luar adalah menggunakan model empat tahapan perkembangan yang meliputi :

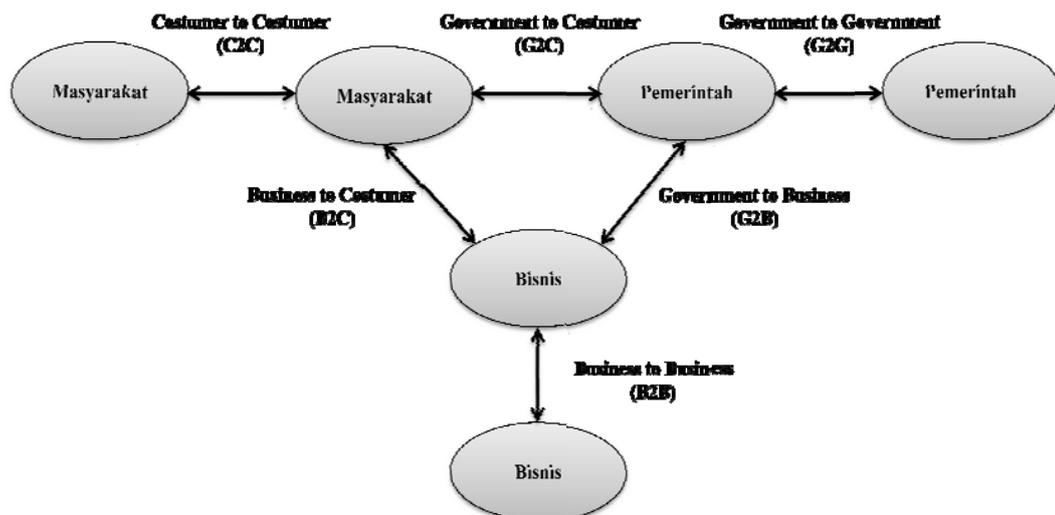
- 1) Fase pertama, berupa penampilan situs *website* (*website presence*) yang berisi informasi dasar yang dibutuhkan masyarakat.
- 2) Fase kedua, fase interaksi yaitu isi informasi yang ditampilkan lebih bervariasi, seperti fasilitas download dan komunikasi e-mail dalam situs *website* pemerintah.
- 3) Fase ketiga, tahap transaksi berupa penerapan aplikasi atau formulir untuk secara online mulai diterapkan.
- 4) Fase Keempat, transformasi berupa pelayanan yang terintegrasi, tidak hanya menghubungkan pemerintah dengan masyarakat tetapi juga dengan organisasi lain yang terkait.

Sesuai dengan yang tertera dalam Instruksi Presiden No.3 Tahun 2003, Wujud nyata dari aplikasi *e-government* yang umum dilaksanakan dan diatur pelaksanaannya adalah pembuatan situs *website* pemerintah daerah. Situs *website* pemerintah daerah merupakan salah satu strategi didalam melaksanakan pengembangan *e-government* secara sistematis melalui tahapan yang realistis dan terukur. Situs *website* pemerintah daerah merupakan tingkat pertama dalam pengembangan *e-government* di Indonesia yang memiliki sasaran agar masyarakat Indonesia dapat dengan mudah memperoleh akses kepada informasi dan layanan pemerintah daerah, serta ikut berpartisipasi di dalam pengembangan demokrasi di Indonesia dengan menggunakan media internet.

Dari pengaplikasian tersebut dapat diketahui bahwa pengembangan *e-government* di Indonesia dilaksanakan melalui 4 (empat) tingkatan yaitu:

- 1) Tingkat 1 merupakan tingkat Persiapan berupa pembuatan situs *website* sebagai media informasi dan komunikasi pada setiap lembaga serta sosialisasi situs *website* untuk internal dan publik.
- 2) Tingkat 2 merupakan tingkat Pematangan yang berupa Pembuatan situs *website* informasi publik yang bersifat interaktif dan Pembuatan antar muka keterhubungan dengan lembaga lain.
- 3) Tingkat 3, tingkat Pemantapan yang berisi Pembuatan situs *website* yang bersifat transaksi pelayanan publik dan Pembuatan interoperabilitas aplikasi dan data dengan lembaga lain.
- 4) Tingkat 4 adalah tingkat Pemanfaatan yang berisi Pembuatan aplikasi untuk pelayanan yang bersifat *Government to Government* (G2G), *Government to Business* (G2B), dan *Government to Consumers* (G2C).¹¹

Gambar 1. Macam-Macam Interaksi Dalam *e-government*



Sumber : Djunaedi (2002)

¹¹ Karim, Akbar. 2009. *Analisis Popularitas Situs Web Di Indonesia : Studi Kasus Situs Web Pemerintah Daerah Tingkat Provinsi, Kotamadya Dan Kabupaten*. Hal. 2-4

4. Pelayanan Publik

4.1. Pengertian Pelayanan Publik

Istilah publik berasal dari bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata *public* sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai. Kemudian pengertian pelayanan publik dapat diartikan sebagai suatu kegiatan melayani keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sendiri dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Secara umum pelayanan dapat diartikan semua usaha apa saja yang mempertinggi kepuasan pelanggan, dengan demikian dalam menyajikan pelayanan hendaknya menambahkan sesuatu yang tidak dapat dinilai dengan uang, seperti ketulusan dan integritas.¹²

Menurut Kurniawan, pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.¹³

Menurut Gronroos, Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan

¹² Tjandra, Riawan W, dkk. 2005. *Peningkatan Kapasitas Pemda dalam Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Pembaruan. Hal. 11

¹³ Sinambela, Lijan Poltak, dkk. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta : Bumi Aksara. Hal. 5

pemberi layanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.¹⁴

Pelayanan umum menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum adalah; Segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat maupun Daerah, dan di Lingkungan Badan Usaha Milik Negara/ Daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Undang-undang No. 25 Tahun 2009, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh organisasi publik yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan

¹⁴ Ratminto, dan Atik Septi Winarsih. 2005. *Manajemen Pelayanan (Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal)*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar. Hal. 2

masyarakat baik berupa barang atau jasa yang dilakukan sesuai dengan *standard* dan peraturan yang telah ditetapkan.

Agar pelayanan publik menjadi lebih berkualitas, sudah sepatutnya bagi pemerintah untuk mereformasi paradigma pelayanan publik. Reformasi paradigma pelayanan publik ini adalah penggeseran pola penyelenggaraan pelayanan publik yang mulanya berorientasi kepada kekuasaan negara (*government centric*) menjadi pelayanan yang berorientasi kepada pemenuhan kebutuhan masyarakat (*citizen centric*). Perubahan paradigma pelayanan inilah yang nantinya akan menjadi jalan bagi peningkatan partisipasi masyarakat di bidang pelayanan publik.

4.2. Jenis-Jenis Pelayanan Publik Pada *e-Government*

Seiring dengan perubahan zaman dan kecanggihan teknologi, terdapat beberapa macam jenis pelayanan yang pemerintah dapat tawarkan melalui media *e-government*, yaitu;¹⁵

- 1) ***Publish***. Jenis ini merupakan implementasi *e-Government* yang termudah karena selain proyeknya yang berskala kecil, kebanyakan aplikasinya tidak perlu melibatkan sejumlah sumber daya yang besar dan beragam. Didalam kelas *publish* ini yang terjadi adalah sebuah komunikasi satu arah, dimana pemerintah mempublikasikan berbagai data dan informasi yang dimilikinya untuk dapat secara langsung dan bebas diakses oleh masyarakat. Contoh jenis

¹⁵ Ibid. Hal. 47-51

pelayanan ini; (i) Masyarakat dapat melihat dan mengunduh berbagai produk hukum dari pemerintah setempat. (ii) Para pengusaha dapat mengetahui syarat-syarat mendirikan sebuah bangunan/perusahaan. Dan lain sebagainya.

2) **Interact**. Berbeda dengan kelas *Publish* yang sifatnya pasif, pada kelas *interact* telah terjadi komunikasi dua arah antara pemerintah dengan mereka yang berkepentingan. Ada dua jenis aplikasi yang biasa dipergunakan. Yang pertama adalah bentuk portal dimana situs terkait memberikan fasilitas *search engine* 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*, dan lain sebagainya) maupun tidak langsung (melalui *e-mail*, *frequent ask questions*, *newsletter*, *mailing list*, dan lain sebagainya).

3) **Transact**. Yang terjadi pada kelas ini adalah interaksi dua arah seperti pada kelas *interact*, hanya saja terjadi sebuah transaksi yang berhubungan dengan perpindahan uang dari satu pihak ke pihak lainnya (tidak gratis, masyarakat harus membayar jasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah atau mitra kerjanya). Aplikasi ini jauh lebih rumit dibandingkan dengan dua kelas lainnya karena harus adanya sistem keamanan yang baik agar perpindahan uang

dapat dilakukan secara aman dan hak-hak *privacy* berbagai pihak yang bertransaksi terlindungi dengan baik. Contoh aplikasinya adalah sebagai berikut; (i) Para wajib pajak dapat melakukan pembayaran pajak individu atau perusahaan secara *online* melalui internet. (ii) Melalui aplikasi *e-Procurement*, rangkaian proses tender proyek-proyek pemerintah dapat dilakukan secara *online* melalui internet.

F. Definisi Konseptual

- 1. Kualitas** : Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.
- 2. Efektivitas** : Efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan.
- 3. e-Government** : *e-Government* adalah proses pemanfaatan teknologi informasi sebagai alat untuk membantu menjalankan sistem pemerintahan secara lebih efektif dan efisien.
- 4. Pelayanan Publik** : Pelayanan Publik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh organisasi publik yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat baik berupa barang atau jasa yang dilakukan sesuai dengan *standard* dan peraturan yang telah ditetapkan.

G. Definisi Operasional

Yang menjadi indikator kualitas *e-government* pada penelitian ini adalah :

- 1) Selayang Pandang,
- 2) Pemerintahan Daerah,
- 3) Geografi,
- 4) Peta Wilayah dan Sumberdaya,
- 5) Peraturan/Kebijakan Daerah,
- 6) dan Berita.

Kemudian yang menjadi indikator efektivitas *e-government* pada penelitian kali ini adalah :

- 1) *Audience*,
- 2) *Content*,
- 3) *Interactivity*,
- 4) *Usability*,
- 5) dan *Innovation*.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam karya tulis ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan atau melukiskan realitas sosial yang kompleks yang ada di masyarakat. Adanya Inpres No. 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan

Strategi Nasional Pengembangan *e-government* merupakan sebuah realitas sosial, penelitian ini dilakukan terutama untuk mendeskripsikan atau menggambarkan bagaimanakah usaha dan kinerja yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mensukseskan penerapan *e-government* di pemerintahannya.

2. Unit Analisa

Yang menjadi objek penelitian pada karya tulis ini adalah *website* resmi dari Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, yang beralamatkan : www.jogjaprovggo.id. Kemudian Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika (Dishubkominfo) Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta selaku penanggung jawab/pengelola dari *website* resmi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Dan juga masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta selaku pihak yang merasakan manfaat dari keberadaan *e-government*.

3. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini diperoleh dari 2 (dua) sumber, yaitu:

- 1) Data Primer : Instrumen pengumpulan data primer diperoleh melalui observasi dan pengamatan langsung, dan juga wawancara.
- 2) Data Sekunder : Diperoleh dari literatur-literatur, dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan, penelitian perorangan terdahulu yang relevan dengan objek penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

- 1) *Library Research* : Pengumpulan informasi mengenai hal yang diteliti dengan mempelajari dan menelaah buku, mengakses internet dan bentuk tulisan lainnya yang berkaitan dengan hal yang diteliti.
- 2) *Field Research* : Teknik pengumpulan data dengan cara turun ke lapangan untuk mencari data-data yang diperlukan dengan cara observasi langsung, dan wawancara.

5. Teknik Analisis Data

Untuk menganalisis bagaimana kualitas dan efektivitas *website*, dan juga untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas dan efektivitas dari *website* resmi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2012. Pertama, penulis akan melakukan observasi langsung ke *website* dengan cara *online*. Kemudian penulis juga akan terjun langsung kelapangan untuk melakukan wawancara secara mendalam kepada pihak pengelola *website*, yaitu Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika (Dishubkominfo) DIY.

Setelah penulis berhasil mendapatkan data primer dari hasil observasi langsung dan wawancara dengan pihak pengelola *website*, penulis akan langsung menganalisis data yang telah didapatkan tersebut dengan menggunakan indikator per variabel yang telah penulis tetapkan sebelumnya. Kemudian untuk menghilangkan nilai-nilai subjektivitas dari hasil analisis data yang penulis temukan, dan juga untuk menambah

keakuratan data yang sebelumnya telah peneliti peroleh, peneliti juga akan melakukan wawancara pada beberapa para pengunjung (masyarakat) dari *website* resmi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, narasumber yang akan dilirik adalah orang-orang yang mempunyai keahlian khusus dalam dunia teknologi informasi (praktisi dan akademisi) atau masyarakat umum yang minimal paham tentang fungsi dari *website* dan juga tahu mengenai keberadaan *e-government* di DIY.