

PENGEMBANGAN MODEL *E-GOVERNMENT* DALAM PELAYANAN PUBLIK

Awang Anwaruddin

Puslitbang Sistem Informasi dan Otomasi Administrasi Negara LAN
Jalan Veteran No. 10 Jakarta 10110 Telepon (021) 3868201-6 ext. 132
e-Mail: awanglanbdg@yahoo.com

Promoting e-Government Model for Public Service

The system of public service developed by the Indonesian government is characterized by a centralized top-down monopoly model. The so-called functional, centralized, and integrated model of public service is merely a type of delegation of authority from central government to linked public service institutions without involving the society, especially in terms of interaction and transaction between the government and society in a free way, without delimited by cost, time and space, as well as the choice of service type and facilities.

Thus, it is time for the government to increase the quality of public service through the reformulation of policies that may fulfill the increasing demands of changing era and the development of more strategic infrastructure and facilities, among others, implementing E-Government as an effort to facilitate an interaction between the government and society, which we believe as the significant factor of an ideal model of public service.

Key words: public service, interaction and transaction, E-Government

A. Latar Belakang

Sejak beberapa tahun terakhir ini penyelenggaraan pelayanan publik (*public service delivery*) telah menjadi isu kebijakan yang aktual di masyarakat seiring dengan implementasi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia. Isu ini berkembang terutama setelah dalam UU Tentang Pemerintahan Daerah No. 32/2004 (sebagai hasil revisi UU. No.22/1999), pasal 16 (ayat 1a), disebutkan bahwa pemerintah daerah mempunyai tanggung-jawab, kewenangan dan menentukan standar pelayanan minimal. Konstituen ini sekaligus mengindikasikan bahwa keberhasilan pada kinerja pelayanan publik akan mengangkat citra positif pemerintah kabupaten/kota di mata warga masyarakatnya (Partini dan Wicaksono, 2004).

Tuntutan akan keberhasilan kinerja pelayanan publik tersebut merupakan tantangan berat yang harus dihadapi birokrasi pemerintahan di daerah, terutama karena profesionalisme dalam bidang ini masih jauh dari harapan masyarakat. Amburadulnya penyelenggaraan pelayanan publik pada hakekatnya merupakan konsekuensi dari adanya konsep implementasi birokrasi pemerintahan di Indonesia yang sejak awal memang tidak dipersiapkan sebagai 'pelayanan masyarakat' (*civil servant*). Sejarah mencatat, sejak zaman kerajaan sampai masa pemerintahan kolonial Belanda, birokrasi pemerintahan di Indonesia selalu ditempatkan sebagai 'instrumen kekuasaan' yang menopang berbagai kepentingan politik dari penguasa (Dwiyanto, dkk.2002). Posisi semacam ini mengindikasikan bahwa sejak dahulu birokrasi pemerintahan telah didesain untuk lebih terfokus pada nilai-nilai kekuasaan daripada pemberian pelayanan (*culture of serving*). Padahal, nilai-nilai pelayanan inilah yang sebenarnya mampu menjadikan birokrasi pemerintahan pemerintah menghayati peran mereka sebagai 'abdi masyarakat'.

Peran sebagai 'instrumen politik' untuk menopang kekuasaan yang diwariskan

pemerintahan kerajaan dan kolonial kepada birokrasi di Indonesia tersebut terus berlanjut hingga era pemerintahan Orde Lama sampai Orde Baru. Kita ingat, pada masa Orde Lama birokrasi pemerintahan dijadikan arena perebutan pengaruh politik antar berbagai partai politik yang saat itu sedang berkuasa. Begitu pula pada masa Orde Baru birokrasi pemerintahan dijadikan 'mesin politik', bahkan berperan semacam partisan untuk kepentingan partai Golkar. Karena posisinya yang tidak pernah lepas dari pengaruh kepentingan politik kekuasaan, jelaslah bahwa birokrasi pemerintahan menjadi sulit untuk dapat bekerja secara profesional, efisien, responsif, dan akuntabel pada masyarakat.

Bahkan lebih parah lagi, karena memiliki kekuasaan yang tidak dimiliki oleh rakyat, para pejabat birokrasi pemerintahan ibarat menyandang kekuasaan seperti seorang raja. Karena rakyat membutuhkan pelayanan, maka pejabat birokrasi mempunyai kekuasaan untuk mendistribusikan pelayanan tersebut. Kecenderungan perubahan perilaku pejabat birokrasi menjadi bak raja kecil sebenarnya telah diingatkan oleh penggagas teori birokrasi Max Weber (1864-1920) ketika membicarakan model kepemimpinan dalam pemerintahan, yakni kepemimpinan (1) birokrasi, (2) karismatik, dan (3) feodal (Boje & Dennehy, 2006).

Dengan gaya dan perilaku semacam itu, kinerja pelayanan birokrasi pemerintahan juga dianggap belum mampu menerapkan prinsip-prinsip pelayanan publik model *good governance*, yang diantaranya menjunjung tinggi nilai-nilai transparansi (*transparency*), partisipasi (*participation*), efisiensi (*efficiency*), akuntabilitas (*accountability*), serta menghargai martabat warga pengguna (*equity*). Model pelayanan seperti ini juga lebih berorientasi pada kepuasan layanan masyarakat, menghargai inovasi pelayanan, tanggap terhadap dinamika lingkungan pelayanan, aspirasi dan kebutuhan pengguna layanan, dan jauh meninggalkan pendekatan konservatif pelayanan birokrasi yang lebih berorientasi pada juklak yang diterapkan secara kaku. Sebaliknya, orientasi *good governance* menuntut adanya kemampuan birokrasi pemerintahan untuk responsif terhadap tantangan dan peluang baru, tidak terpaku pada kegiatan-kegiatan rutin yang terkait fungsi instrumental birokrasi pemerintahan, dan harus memiliki pemikiran inovatif dan futuristik. Birokrasi pemerintahan juga harus memiliki kompetensi untuk memberikan pelayanan secara adil dan inklusif, serta kemampuan untuk memberdayakan masyarakat atau stakeholders pelayanan (Tjokrowinoto, 2004).

Kondisi tersebut di atas merupakan isyarat bagi pemerintah untuk mencari solusi strategis yang lebih implementatif sebagai upaya perbaikan kualitas pelayanan publik. Salah satu cara yang cukup inovatif adalah melalui penerapan *E-Government* atau lebih populer dengan sebutan *E-Gov*, yang pada hakekatnya merupakan upaya untuk mempercepat mekanisme pelayanan publik melalui pemanfaatan teknologi informasi (Indradjit, 2002).

B. Kondisi Pelayanan Publik di Indonesia

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai segala kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara. Mengingat bahwa setiap unsur aparatur merupakan bagian dari birokrasi pemerintahan, adaah wajar apabila mereka berkepentingan untuk mewujudkan suatu pelayanan publik yang prima. Apalagi bila melihat bahwa birokrasi merupakan '*... an organization with a certain position and role in running the government administration of a country*' (Mustopadidjaja, 2002), maka wajar pula apabila baik-buruknya pelayanan publik merupakan tanggung-jawab dari setiap unsur aparatur pemerintah.

1. Jenis Pelayanan Publik

Di Indonesia, pelayanan publik yang diberikan pemerintah pada dasarnya dapat dibagi ke dalam **tiga kelompok pelayanan** sebagai berikut: Pertama, *Pelayanan Administratif*, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain KTP, Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, BPKB, SIM, IMB, paspor, sertifikat kepemilikan/penguasaan tanah, dsb. Kedua, *Pelayanan Barang*, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk 'barang' yang dibutuhkan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dsb. Ketiga, *Pelayanan Jasa*, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, layanan pos, dsb. (Kep Menpan 63/KEP/M.PAN/7/2003).

Sementara dalam menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat tersebut, pemerintah menerapkan **beberapa macam pola pengelolaan pelayanan** sebagai berikut: pertama, *Pelayanan Fungsional*, yakni pola pelayanan publik yang diselenggarakan oleh lembaga pelayanan, sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya, misalnya penyediaan tenaga listrik oleh PLN, jaringan telepon oleh PT Telkom, layanan pos oleh PT Pos & Giro, dsb. Kedua, *Pelayanan Terpusat*, yakni pola pelayanan publik yang diberikan secara mandiri oleh lembaga pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggaraan pelayanan terkait lainnya, misalnya pengurusan paspor oleh Kantor Imigrasi, Akte Kelahiran oleh Kantor Catatan Sipil, dsb. Ketiga, *Pelayanan Terpadu*, yakni pelayanan berbagai jenis jasa dalam satu tempat pelayanan.

Dalam praktiknya, pelayanan terpadu dapat digolongkan ke dalam tiga jenis pola manajemen: (a) *Terpadu Satu Atap*, yaitu pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu; (b) *Terpadu Satu Pintu*, yaitu pola pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses, dan dilayani melalui satu pintu; (c) *Gugus Tugas*, yaitu pola pelayanan yang diselenggarakan oleh petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas, yang ditempatkan pada suatu lembaga dan lokasi pelayanan tertentu (Kep Menpan 63/KEP/M.PAN/7/2003).

Adapun **karakteristik** dari berbagai bentuk pengelolaan pelayanan publik tersebut pada dasarnya bercirikan sebagai berikut: (1) memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya; (2) memiliki kelompok kepentingan yang luas termasuk kelompok sasaran yang ingin dilayani (*wide stakeholders*); (3) memiliki tujuan sosial; (4) dituntut untuk akuntabel kepada publik; (5) memiliki konfigurasi indikator kinerja yang perlu kelugasan (*complex and debated performance indicators*); dan (6) seringkali menjadi sasaran isu politik (LAN, 2003).

Dengan dicanangkannya reformasi di segala bidang kehidupan, tuntutan untuk meningkatkan **kualitas** pelayanan publik tampaknya semakin mendesak, terutama apabila disadari bahwa era globalisasi pada awal millenium ketiga membawa banyak sekali perubahan di bidang informasi dan ekonomi. Untuk mengatasi berbagai perubahan yang terjadi, pemerintah harus melakukan upaya-upaya antisipatif dan *recovery* untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Kebijakan-kebijakan yang telah diterbitkan perlu ditinjau kembali dan selanjutnya dioperasikan dengan tindakan-tindakan nyata oleh lembaga-lembaga pelayanan pemerintah, seperti misalnya standar pelayanan, prosedur pelayanan, dan implementasi *E-Gov*.

2. Kualitas Pelayanan Publik

Sementara itu, untuk mengetahui tingkat kualitas pelayanan publik, kita dapat menggunakan indikator ukuran kepuasan masyarakat yang tertletak pada **lima dimensi pelayanan** sebagai berikut: (a) *Tangibles*, yakni kualitas pelayanan berupa sarana dan prasarana lembaga pelayanan, komputerisasi administrasi pelayanan, kemudahan akses terhadap informasi yang dibutuhkan, dan sebagainya; (b) *Reliability*, yakni kemampuan dan keandalan lembaga pelayanan untuk menyediakan produk pelayanan yang dibutuhkan masyarakat; (c) *Responsiveness*, atau kecepatan dan ketepatan lembaga pelayanan dalam menanggapi keluhan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan; (d) *Assurance*, yang merupakan kesanggupan lembaga pelayanan dalam meyakinkan kepercayaan masyarakat; dan (e) *Empathy*, yakni kemampuan lembaga pelayanan dalam memahami dan memecahkan permasalahan pelayanan secara ramah dan penuh perhatian (Zeitaml and Parasuraman, 1990).

Dalam kaitan ini, upaya peningkatan kualitas pelayanan publik sebenarnya telah dilakukan pemerintah melalui paradigma pelayanan yang **berorientasi pada kepuasan pelanggan** atau *customer-driven government* (Osborne and Gaebler, 2002). Karakteristik pelayanan dengan pendekatan ini adalah: (a) lebih terfokus kepada fungsi pengaturan, melalui berbagai kebijakan yang memfasilitasi kondisi yang kondusif bagi kegiatan pelayanan publik; (b) lebih memfokuskan diri pada pemberdayaan masyarakat, sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap fasilitas pelayanan yang telah dibangun bersama; (c) menerapkan sistem kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu, sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas; (d) 4 terfokus pada pencapaian visi, misi tujuan, dan sasaran dengan orientasi pada hasil (*outcomes*) yang sesuai dengan input yang digunakan; (e) lebih mengutamakan apa yang diinginkan oleh masyarakat; (f) pada beberapa situasi, pemerintah juga berperan untuk memperoleh pendapatan dari pelayanan yang diberikan; (g) lebih mengutamakanantisipasi terhadap permasalahan pelayanan; dan (i) menerapkan sistem pasar dalam memberikan pelayanan. (LAN, *ibid*)

Dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, pemerintah telah menetapkan berbagai kebijakan, walaupun secara empirik hasilnya belum dapat dirasakan masyarakat. Kebijakan-kebijakan yang telah diterbitkan, antara lain, Inpres No. 5 Tahun 1984 tentang Pedoman Penyederhanaan dan Pengendalian Perizinan Bidang Usaha, SK Menpan No. 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum. Inpres No. 1 Tahun 1995 tentang Pedoman Perbaikan dan Peningkatan Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat, Surat Edaran Menko Wasbangpan No. 56 Tahun 1998 tentang Langkah-langkah Nyata Memperbaiki Pelayanan Masyarakat, dan terakhir SK Menpan No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. (LAN, *ibid*)

Namun demikian, peningkatan yang signifikan pada kualitas pelayanan publik masih belum terlihat. Masyarakat masih saja mengeluhkan berbagai **ketimpangan dalam proses pelayanan**, seperti misalnya: (a) ketidak-jelasan waktu, biaya, dan cara pelayanan; (b) masih terdapatnya diskriminasi pelayanan yang didasarkan pada hubungan pertemanan, afiliasi politik, etnis, bahkan agama; (c) panjangnya rantai birokrasi, dan semakin membudayanya suap dan pungutan-liar; (d) orientasi pelayanan yang tidak ditujukan kepada kepentingan masyarakat tetapi kepada pemerintah dan pejabat; (e) budaya pelayanan yang berkembang ke arah budaya kekuasaan; (f) prinsip pelayanan bukan didasarkan pada *trust* tetapi *distrust*, sementara prosedur diterapkan untuk mengontrol perilaku, bukan untuk memfasilitasi; dan (g) kewenangan untuk melayani terdistribusi pada banyak satuan birokrasi (PSK-UGM, 2003).

Mengkaji ketimpangan pada pelaksanaan publik di atas, sudah saatnya bagi

pemerintah untuk membebahi strategi untuk meningkatkan *kualitas pelayanan publik* melalui perumusan kembali kebijakan-kebijakan yang lebih memenuhi tuntutan masyarakat dan tantangan perubahan zaman, serta pengembangan sarana dan prasarana yang lebih strategis, di antaranya menerapkan *E-Gov* sebagai upaya untuk memfasilitasi interaksi antara pemerintah dan masyarakat.

C. Konsep *E-Government*

Kondisi pelayanan seperti telah didiskusikan di atas mengisyaratkan perlunya dicari solusi strategis yang lebih implementatif sebagai upaya perbaikan kualitas dan kinerja pelayanan, di antaranya melalui penggunaan teknologi informasi atau *E-Gov* (Indradjit, 2002). Secara **definitif**, *E-Gov* merupakan upaya pemanfaatan dan pendayagunaan telematika untuk meningkatkan efisiensi dan *cost-effective* 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. Secara lebih spesifik, Bank Dunia (2002) mendefinisikan *E-Gov* sebagai "... refers to the use of information and communications technologies to improve the efficiency, effectiveness, transparency and accountability of government."

1. Implementasi dan Manfaat *E-Government*

Dalam implementasinya, *E-Gov* kemudian dikembangkan menjadi berbagai **model interaksi**, di antaranya yang paling populer adalah (1) *G2C (Government to Citizen)*, yakni merupakan upaya pemerintah untuk memperbaiki interaksi dengan masyarakat melalui berbagai portofolio teknologi informasi; (2) *G2B (Government to Business)*, yang ditujukan untuk membangun lingkungan bisnis yang kondusif agar roda perekonomian dapat berjalan sesuai yang diharapkan; (3) *G2G (Government to Government)*, sebagai sarana pemerintah untuk berkomunikasi dan bertukar informasi secara intensif dengan negara-negara lain; dan (4) *G2E (Government to Employee)*, yang diharapkan dapat meningkatkan kinerja dan kesejahteraan para pelaksana pelayanan publik (Wardiana, 2003).

Pelayanan publik yang diberikan pemerintah melalui *E-Gov* pada umumnya dikemas dalam tiga bentuk informasi, yaitu (1) Publikasi, yang dilaksanakan melalui komunikasi satu arah, dimana pemerintah mempublikasikan berbagai data dan informasi yang dapat diakses secara bebas dan langsung oleh masyarakat; (2) Interaksi, dimana masyarakat dapat melakukan komunikasi dua arah dengan pemerintah, baik secara langsung (misalnya dengan chatting) maupun tidak langsung (melalui email atau newsletter); dan (3) Transaksi, yang terutama dimaksudkan untuk kegiatan perpindahan uang dari satu pihak ke pihak lain yang dilakukan secara secured dan privacy.

Adapun manfaat utama penggunaan *E-Gov* dalam pelayanan publik adalah mengurangi kelambatan dan tingginya biaya pelayanan yang sangat membebani masyarakat. Manfaat yang dapat diperoleh **masyarakat** dari implementasi sistem ini, antara lain: (a) masyarakat dapat melakukan interaksi atau transaksi dengan pemerintah secara bebas, tanpa terikat waktu dan ruang; (b) masyarakat bebas memilih berbagai sarana (*multiple channels*) untuk menjalankan mekanisme tersebut, baik yang disediakan pemerintah maupun hasil kerjasama antara pemerintah dengan sektor lainnya; dan (c) masyarakat dapat berpartisipasi aktif dalam memantau kinerja pemerintah, dan proses formulasi kebijakan publik.

Di samping masyarakat, **pemerintah** pun dapat mengambil keuntungan dari implementasi sistem *E-Gov* ini, terutama berkaitan dengan upaya mewujudkan pola kepemimpinan yang baik dan bertanggung-jawab (*Good Governance*), antara lain dalam

melaksanakan kegiatan-kegiatan sebagai berikut: (a) meningkatkan transparansi, kontrol dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan; (b) menjalin interaksi yang kondusif dengan masyarakat, sektor usaha, dan *stakeholders* lainnya; (c) memperluas peluang pemerintah untuk memperoleh sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksi tersebut; dan (d) menciptakan lingkungan masyarakat baru yang dapat menjawab berbagai persoalan yang muncul dalam era perubahan global dan *turbulent* ini secara cepat dan akurat.

2. Pentahapan Implementasi *E-Government*

Beberapa negara maju maupun yang sedang berkembang melaksanakan pengembangan *E-Gov* sesuai dengan karakteristik negara masing-masing. Jarang ditemukan negara-negara tersebut melaksanakan tahapan yang sama. Penelitian Parayno (1999) di Philipina dan Kang (2000) menunjukkan bahwa ada negara yang mendahulukan perdagangan (*custom*) dan *e-procurement*, ada negara yang memprioritaskan pelayanan pendidikan, ada yang mendahulukan sektor kesehatan, dan ada pula yang mengutamakan kerjasama regional.

Menurut peneitian Wescot (2001), dari berbagai langkah dan strategi yang dilaksanakan oleh negara-negara tersebut, secara umum tahapan pelaksanaan *E-Gov* yang pada umumnya dipilih, antara lain sebagai berikut: (a) Membangun sistem e-mail dan jaringan; (b) Meningkatkan kemampuan organisasi dan publik dalam mengakses informasi; (c) Menciptakan komunikasi dua arah antar pemerintah dan masyarakat; (d) Memulai pertukaran *value* antar pemerintah dan masyarakat; dan (e) Menyiapkan portal yang informatif.

Membangun sistem e-mail dan jaringan biasanya dapat dimulai dengan menginstalasi suatu aplikasi untuk mendukung fungsi administrasi dasar seperti sistem penggajian dan data kepegawaian. Meningkatkan kemampuan organisasi dan publik dalam mengakses informasi bisa dimulai dengan pengaturan *workflow* yang meliputi *file*, *image*, dokumen dan lain-lain dari satu works station ke work station lainnya dengan menggunakan manajemen bisnis untuk melaksanakan proses pengkajian, otorisasi, data entry, data editing, dan mekanisme pedelegasian dan pelaksanaan tugas.

Sementara itu implementasi komunikasi dua arah bisa dilaksanakan dengan menginformasikan satu atau lebih *email address*, nomor telepon dan *facsimile* pada website untuk meningkatkan minat dan kesempatan masyarakat dalam menggunakan pelayanan dan memberikan umpan balik. Pertukaran *value* antar pemerintah dan masyarakat memang harus dimulai secepatnya karena telematika sangat mendukung pelaksanaan pembangunan dan proses interaksi bisnis secara lebih flexible dan nyaman dimana dimungkinkan terjadinya proses pertukaran *value* atau tata nilai dan informasi dengan pihak pemerintah.

Pertukaran *value* yang dimaksud bukan hanya tata nilai dan budaya, tapi juga secara nyata memulai terjadinya transaksi elektronik, seperti transfer dana antar rekening bank melalui ATM dan Internet sebagai bagian proses pelayanan publik. Menyiapkan sebuah portal sebagai ujung tombak pelaksanaan *E-Gov* diperlukan untuk mengintegrasikan informasi dan jenis pelayanan dari berbagai organisasi pemerintah sehingga dapat membantu masyarakat dan stakeholder lainnya dalam menjalankan aktivitas sehari-hari. Portal ini sebisa mungkin haruslah dapat membimbing segenap lapisan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan mereka dalam menjelajah dunia informasi baik ditingkat Pusat, Provinsi ataupun Kabupaten/Kota. Portal yang baik biasanya menambahkan links kepada website lainnya dalam menyempurnakan pelayanan kepada masyarakat, menyediakan box untuk keluhan dan umpan balik, dan tentu saja juga di update secara berkala.

Beberapa konsep *E-Gov* di berbagai negara telah memasukkan tahapan demokrasi digital yang memungkinkan partisipasi masyarakat serta sistem penghitungan suara dilaksanakan melalui perangkat telematika seperti pemilihan wakil rakyat, pemilihan gubernur dan presiden. Pemanfaatan *E-Government* untuk demokrasi membutuhkan waktu dan proses sosialisasi yang cukup lama untuk meyakinkan penduduk memberikan suaranya melalui sebuah mesin. Pelaksananya di beberapa negara maju sekalipun termasuk di Amerika Serikat sendiri, banyak mengalami hambatan dan kegagalan. Meski demokrasi digital di Indonesia tampaknya belum terlalu mendesak untuk dilaksanakan, langkah-langkah persiapan sudah selayaknya pula di ambil dengan mempertimbangkan tingkat pemanfaatan telematika yang sudah cukup tinggi pada proses proses PEMILU dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 dan 2005 lalu.

D. Potret *E-Government* di Indonesia

Di tahun 2000-an berbagai usaha mulai dilakukan untuk memanfaatkan teknologi informasi sebagai upaya untuk menerapkan azas transparansi pada setiap kebijakan pemerintah. Dalam hal ini, World Bank mengindikasikan bahwa pemanfaatan teknologi informasi oleh institusi pemerintah dapat meningkatkan kinerja pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat, komunitas bisnis dan kelompok terkait lainnya menuju *good governance*. Dengan begitu akan lahir kepercayaan masyarakat kepada pemerintah terhadap akuntabilitas pemerintah yang menyangkut pelayanan, keterbukaan dan konsistensi pemerintah dalam menjalankan kebijakan penegakan hukum, yang diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat.

Menjawab persoalan tersebut, Presiden Megawati Soekarnoputri kemudian mengeluarkan Instruksi Presiden No. 3/2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Gov*. Lahirnya Inpres No.3/2003 ini, secara normatif cukup menjanjikan harapan, sebab selain akan ditindaklanjuti sekitar delapan keputusan menteri, dalam lampiran Inpres tersebut secara komprehensif diuraikan enam strategi pemerintah guna mencapai tujuan pengembangan *E-Gov*. Kebijakan ini juga disambut oleh pemerintah daerah, terutama yang menyadari bahwa manfaat implementasi *E-Gov* sebagai sarana untuk mengembangkan daerah otonom.

Selanjutnya pada tanggal 30 Juni 2004 pemerintah mendeklarasikan penggunaan dan pengembangan *Indonesia, Go Open Source ! (IGOS)* yang ditandatangani oleh Menteri Riset dan Teknologi, Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Kehakiman dan HAM, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Menteri Pendidikan Nasional. IGOS adalah gerakan yang dicanangkan oleh pemerintah, dan merupakan sebuah ajakan untuk mengadopsi dan memanfaatkan *Open Source Open Source Software*, baik di lingkungan instansi pemerintah maupun masyarakat pada umumnya.

1. Aplikasi dan Infrastruktur *E-Gov*

Di lihat dari pelaksanaan aplikasi *E-Gov*, data dari Depkominfo (2005) menunjukkan bahwa hingga akhir tahun 2005 lalu Indonesia baru memiliki: (a) 564 domain go.id; (b) 295 website pemerintah pusat dan pemda; (c) 226 website telah mulai memberikan layanan publik melalui website; dan (d) dan 198 website pemda masih dikelola secara aktif.

Beberapa pemerintah daerah (pemda) memperlihatkan kemajuan cukup berarti. Bahkan Pemkot Surabaya sudah mulai memanfaatkan *E-Gov* untuk proses pengadaan barang dan jasa (*eprocurement*). Beberapa pemda lain juga berprestasi baik dalam pelaksanaan *E-Gov* seperti: Pemprov DKI Jakarta, Pemprov DI Yogyakarta, Pemprov Jawa Timur, Pemprov Sulawesi Utara, Pemkot Yogyakarta, Pemkot Bogor, Pemkot Tarakan, Pemkab Kebumen, Pemkab. Kutai Timur, Pemkab. Kutai Kartanegara, Pemkab Bantul,

Pemkab Malang.

Sementara itu dari sisi infrastruktur, layanan telepon tetap masih di bawah 8 juta satuan sambungan dan jumlah warung telekomunikasi (Wartel) dan warung Internet (Warnet) yang terus menurun karena tidak sehatnya persaingan bisnis. Telepon seluler menurut data Depkominfo tersebut telah mencapai 24 juta ss (diperkirakan posisi kwartal pertama 2006 telah mencapai kurang lebih 30 juta ss).

Meski kepadatan telepon tetap di beberapa kota besar bisa mencapai 11% -25%, kepadatan telepon di beberapa wilayah yang relatif tertinggal baru mencapai 0,2%. Jangkauan pelayanan telekomunikasi dalam bentuk akses telepon baru mencapai 65% desa dari total sekitar 67.800 desa yang ada di seluruh tanah air. Jumlah telepon umum yang tersedia hingga saat ini masih jauh dari target 3% dari total sambungan seperti ditargetkan dalam penyusunan Program Pembangunan Jangka Panjang II dahulu. Sementara itu jumlah pelanggan dan pengguna Internet masih tergolong rendah jika dibandingkan dengan total penduduk Indonesia.

Hingga akhir 2004 berbagai data yang dikompilasi Asosiasi Penyedia Jasa Internet Indonesia (APJII) memberikan jumlah pelanggan Internet masih pada kisaran 1,5 juta, sementara pengguna baru berjumlah 9 juta orang. Rendahnya penetrasi Internet ini jelas bukan suatu kondisi yang baik untuk mengurangi lebarnya kesenjangan digital (digital divide) yang telah disepakati pemerintah Indonesia dalam berbagai pertemuan Internasional untuk dikurangi.

Namun demikian, berbagai aplikasi *E-Gov* telah dikembangkan dan diterapkan di beberapa daerah. Lembaga Administrasi Negara melalui Pusat Sistem Informasi dan Otomasi Administrasi Negara (SIOAN) pada saat ini telah mengembangkan beberapa aplikasi *E-Gov* yang dapat diterapkan di Instansi pemerintah pusat maupun daerah. Beberapa aplikasi di antaranya adalah:

- a. **SILAKIP** (Sistem Informasi Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah): Memfasilitasi pengelolaan dan pemantauan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di lingkungan Pemerintah Daerah Propinsi dan Kabupaten/Kota Organisasi Pemerintah
- b. **SIMTAP** (Sistem Informasi Manajemen Pelayanan Satu Atap): Memfasilitasi pengelolaan dan pemantauan Pelayanan Satu Atap di lingkungan Pemerintah Daerah Propinsi dan Kabupaten/Kota Organisasi Pemerintah
- c. **SIMAKDA** (Sistem Informasi Manajemen Akuntansi dan Keuangan Daerah): Memfasilitasi kepentingan laporan keuangan daerah ke pemerintah pusat. [sudah standar, dan dapat diintegrasikan dengan SIMPADA dan SIM APBD untuk mengontrol pengeluaran] Kepala Daerah, DPRD, Dispenda Sekretariat Daerah, Bawasda, dan *stakeholders*
- d. **SIMPADA** (Sistem Informasi Manajemen Pendapatan Daerah): Memfasilitasi pengelolaan pendapatan pemda, terutama untuk mempermudah penghitungan penerimaan kas daerah dan pelaporan ke pusat [sudah terstandar, dan dapat diintegrasikan dengan sistem yang ada]
- e. **SIMKADA** (Sistem Informasi Manajemen Kas Daerah) berbasis *Windows*: Memfasilitasi kebutuhan informasi untuk monitoring dan pengelolaan kas daerah sehari-hari [sudah standar, dan dapat diintegrasikan dengan sistem yang ada]
- f. **SIM APBD** (Sistem Informasi Manajemen Anggaran Pendapatan Belanja Daerah): Mendukung mekanisme penganggaran pemerintah daerah, meliputi:
 - Input program kerja
 - Input kegiatan
 - Input rincian anggaran

- g. **E-Procurement** (Sistem Informasi Manajemen Pengadaan Barang/Jasa): Mendukung mekanisme pengelolaan dalam pengadaan barang/jasa di lingkungan instansi pemerintah pusat maupun daerah
- h. **SIM Persediaan** (Sistem Informasi Manajemen Persediaan): Memfasilitasi kebutuhan informasi untuk pengelolaan dan monitoring kebutuhan operasional kantor [sudah standar, dapat diintegrasikan dengan sistem yang ada]
- i. **SIM UKM** (Sistem Informasi Usaha Kecil dan Menengah): Sistem database potensi industri kecil dan menengah di daerah yang dapat digunakan untuk memunculkan analisis potensi tiap wilayah dalam daerah agar dapat dimanfaatkan oleh pemda untuk menarik investor dan kreditor.
- j. **SIM Perkantoran** (Sistem Informasi Manajemen Perkantoran/Kearsipan): Memfasilitasi kebutuhan mekanisme kearsipan dinamis (arsip digital) untuk pengelolaan arsip atau surat-surat penting organisasi, meliputi:
 - ☑ Surat masuk dan Surat keluar
 - ☑ Penelusuran surat
 - ☑ Monitoring posisi surat
 - ☑ Pengarsipan dokumen, dll.
- k. **SIMA** (Sistem Informasi Manajemen Aset) berbasis *Web* : Memfasilitasi kebutuhan informasi untuk pengelolaan dan monitoring aset-aset yang dimiliki oleh pemerintah daerah, dan dioperasikan secara internet atau intranet
- l. **SIMONEV** (Sistem Informasi Monitoring dan Evaluasi Proyek): Memfasilitasi kebutuhan informasi untuk monitoring dan evaluasi proyek-proyek pemerintah pusat/daerah, baik melalui jaringan intranet maupun internet
- m. **SIM Klinik** (Sistem informasi untuk pengelolaan klinik/puskesmas): Pendaftaran
 - ☑ Pencatatan tindakan: imunisasi, KB, persalinan, penyakit umum
 - ☑ Pelaporan/rekap
 - ☑ Klinik,Puskesmas
- n. **OPAC** (*Online Public Access Catalog*): Menyediakan informasi mengenai buku perpustakaan berbasis web
- o. **Aplikasi SIM** lainnya, termasuk:
 - ☑ SI Diklat
 - ☑ SI Litbang
 - ☑ SI Integrasi Litbang-Diklat
 - ☑ SI Widyaiswara
 - ☑ Alumni Diklat
 - ☑ SI Akuntansi
 - ☑ SI Renstra
 - ☑ SI Kepegawaian

2. Hambatan Implementasi

Perkembangan dan pembangunan telematika memasuki babak baru pada awal tahun 2005 dengan digabungkannya Ditjen Postel yang dahulu berada di bawah Departemen Perhubungan kedalam Depkominfo. Satriya (2005) melihat penggabungan tersebut seyogyanya bisa mempercepat gerak pelaksanaan aplikasi *E-Gov* di seluruh tanah air dan dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin untuk penyediaan infrastruktur telematika yang sekaligus disinkronkan dengan berbagai aplikasi prioritas.

Begitu pula dari sisi regulasi, sudah ada Instruksi Presiden (Inpres) No. 3 Tahun 2003 tentang Strategi Pengembangan *E-Gov* yang juga sudah dilengkapi dengan berbagai Panduan tentang *E-Gov* seperti: Panduan Pembangunan Infrastruktur Portal Pemerintah;

Panduan Manajemen Sistem Dokumen Elektronik Pemerintah; Pedoman tentang Penyelenggaraan Situs Web Pemda; dan lain-lain. Demikian pula berbagai panduan telah dihasilkan oleh Depkominfo pada tahun 2004 yang pada dasarnya telah menjadi acuan bagi penyelenggaraan *E-Gov* di pusat dan daerah. Sayangnya beberapa peraturan payung yang diharapkan bisa segera selesai masih belum terwujud, seperti RUU tentang Informasi, dan Transaksi Elektronik yang masih belum dibahas di DPR. Legalitas dari pemerintah semacam ini mengawali hambatan-hambatan implementasi *E-Gov*. adapun hambatan-hambatan tersebut secara singkat akan diuraikan berikut ini.

Dalam **bidang kebijakan**, kelihatannya pemerintah belum berhasil menyusun suatu langkah konkrit yang dapat menggerakkan berbagai komponen pemerintah (lintas sektor) untuk saling bekerja sama membangun dan menjalankan aplikasi yang memang harus disinergikan. Hingga sekarang pemanfaatan telematika untuk Kartu Tanda Penduduk, Perpajakan, Imigrasi, dan Kepegawaian yang sangat dibutuhkan dalam reformasi pemerintahan masih belum terlaksana.

Masih **mahalnya tarif Internet**, termasuk *Broadband*, rupanya telah mulai menarik perhatian Menteri Kominformo seperti diungkapkan beberapa waktu lalu dalam ajang Indo Wireless 2006 (Detik, 14/3/06). Kombinasi pemanfaatan kapasitas telepon tetap eksisting dan berbagai teknologi nirkabel lainnya sudah seharusnya bisa didukung oleh sistem tarif yang sudah memanfaatkan kompetisi dalam sektor telematika ini. Begitu pula alternatif penyediaan infrastruktur telematika di daerah terpencil, perbatasan, dan tertinggal masih belum bisa memaksimalkan pemanfaatan dana Universal Service Obligation (USO) yang telah diakses dari operator.

Di samping berbagai kondisi yang kurang mendukung seperti diuraikan di atas, lambatnya pengembangan *E-Gov* di Indonesia menjadi bukti bahwa **pemahaman akan potensi telematika**, khususnya *E-Gov*, masih rendah. Kondisi memprihatinkan ini terjadi di semua tingkatan dan jenis usaha, baik di birokrasi maupun swasta. Misalnya, pemanfaatan *E-Gov* untuk mengurangi terjadinya berbagai peristiwa penipuan, kriminal, hingga terror yang berawal dari pemalsuan identitas seperti KTP dan paspor masih belum menunjukkan tanda-tanda peningkatan. Begitu pula halnya dengan berbagai kasus penyelundupan dan penyalahgunaan dokumen kepabeanaan justru semakin marak dan semakin canggih modus operandinya. Pemanfaatan *E-Gov* untuk proses perencanaan anggaran yang melibatkan Depkeu, Bappenas, Departemen Teknis, dan DPR seharusnya juga sudah bisa diakses oleh masyarakat untuk melihat berbagai proyek yang akan dilaksanakan untuk tahun anggaran berjalan.

Dengan demikian, pelaksanaan *E-Gov* yang tidak didukung oleh infrastruktur memadai, kurangnya pemahaman, visi dan misi yang konsisten, serta belum kondusifnya aturan regulasi dan kebijakan lintas sektor telah membuat pencapaian program *E-Gov* Indonesia masih berada pada tahap awal dan belum mencerminkan terlaksananya pertukaran "*value*".

E. Penutup

Pada hakekatnya pemerintah telah mengembangkan karakteristik pelayanan publik yang beberapa di antaranya sesuai dengan tuntutan masyarakat dan tantangan globalisasi, misalnya, prinsip *sosial*, *akuntabilitas*, dan *indikator pelayanan*. Namun dalam prakteknya, prinsip pelayanan ini telah berubah menjadi ketidak-jelasan biaya, tanggung-jawab, dan prosedur pelayanan.

Pola pelayanan publik yang dikembangkan pemerintah sebagian besar masih bersifat *monopoli top-down* yang tersentralisasi. Pola pelayanan fungsional, terpusat, dan terpadu hanyalah bentuk pendelegasian wewenang dari lembaga pemerintah pusat kepada

lembaga pelayanan intansi terkait, dan tidak melibatkan masyarakat. Di samping itu, beberapa kebijakan dan bentuk pelayanan publik masih belum mampu memenuhi harapan masyarakat, terutama dalam *model interaksi* atau transaksi antara masyarakat dengan pemerintah secara bebas, tanpa terikat biaya, waktu dan ruang, serta pemilihan bentuk dan sarana pelayanan.

Oleh karena itu, sudah saatnya bagi pemerintah untuk meningkatkan *kualitas pelayanan publik* melalui perumusan kembali kebijakan-kebijakan yang lebih memenuhi tuntutan masyarakat dan tantangan perubahan zaman, serta pengembangan sarana dan prasarana yang lebih strategis, di antaranya menerapkan *E-Gov* sebagai upaya untuk memfasilitasi interaksi antara pemerintah dan masyarakat, suatu hal yang sangat signifikan dalam suatu bentuk pelayanan publik yang ideal.

Namun demikian, beberapa hal harus diperhatikan dalam implementasi *E-Gov* secara benar. Dalam bidang kebijakan, kelihatannya pemerintah belum berhasil menyusun suatu langkah konkrit yang dapat menggerakkan berbagai komponen pemerintah (lintas sektor) untuk saling bekerja sama membangun dan menjalankan aplikasi yang memang harus disinergikan. Demikian juga masih mahalnya tarif Internet masih menjadi kendala implementasi, meskipun pada beberapa daerah masalah ini dapat diatasi dengan pola kemitraan antara pemerintah dan masyarakat. Begitu pula alternatif penyediaan infrastruktur telematika di beberapa daerah, terutama daerah terpencil, perbatasan dan tertinggal masih belum bisa memaksimalkan pemanfaatan *Universal Service Obligation (USO)*.

Last but not least, di samping berbagai kondisi yang kurang mendukung seperti diuraikan di atas, lambatnya pengembangan *E-Gov* di Indonesia menjadi bukti bahwa pemahaman akan potensi telematika, khususnya *E-Gov*, masih rendah. Oleh karena itu, sudah saatnya bagi setiap aparat pemerintah-terutama para calon pimpinan birokrasi pemerintahan-untuk mulai mengembangkan visi dan mempelajari hal-hal yang berkaitan dengan implementasi *E-Gov* di daerahnya.

Referensi

- Boje & Dennehy. 2006. *Managing in Postmodern World - Chapter on Follett, Fayol, Weber, and Taylor*. <http://cbae.nmsu.edu/~dboje/mpw.html>, 08/03/2006
- Depkominfo. 2005. *Peluang Indonesia Untuk Bangkit Melalui Implementasi E-Government*. Laguboti. Toba
- Dwiyanto A. Dkk. 2002. *Reformasi Birokrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM
- Indrajit RE. 2002. *Electronic Government*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Kang B. 2000. *Anticorruption Measures in the Public Procurement Service Sector in Korea*, paper presented at Asia Pacific Forum Combatting Corruption, Seoul, Korea. <http://www.oecd.org/daf/ASIAcom/Seoul.htm>
- Kep Menpan No: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang *Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*.
- Kep Menpan. *Ibid*
- Lembaga Administrasi Negara. 2003. *Penyusunan Standar Pelayanan Publik*. Jakarta: LAN.
- Lembaga Administrasi Negara, *Ibid*.
- Lembaga Administrasi Negara, *Ibid*.
- Mustopadidjaja AR. 2002. *Managing Change in Bureaucracy*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Osborne D and Gaebler T. 1992 *Reinventing Government*. Reading: Plume Book.

- Parayno GL. 1999. Reforming the Philippines Customs Services through Electronic Governance in ADB and OECD, *Combating Corruption in Asian and Pasific Economies*, Manila, http://www.adb.org/Documents/Conference/Combating_Corruption/default.asp?=&govpub
- Partini dan Bambang W. 2004. *Citizens' Charter: Terobosan Baru Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia*, diambil dari Makalah Seminar Bulanan Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM pada tanggal 28 Oktober 2004.
- Pusat Studi Kependudukan UGM. 2003 *Kinerja Pelayanan Publik dalam Penyusunan Standar Pelayanan Publik*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Satriya E. *Agenda Besar Menanti Depkominfo*, Kompas, Jakarta, 14 Maret 2005.
- Tjokrowinoto M. 2004. *Birokrasi Dalam Polemik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Wardiana W. *Peranan Teknologi Informasi Pada Era Globalisasi*. Jurnal Manajerial, Volume 2 Nomor 3, Oktober 2003.
- Wescott C. E-Government: Enabling Asia-Pacific Governments and Citizens to do Public Business Differently, Paper presented at Asian Development Forum, Bangkok, 14 June 2001 dari website: www.bappenas.go.id
- Zeithaml VA, A Parasuraman dan LL Berry. 1990 *Delivering Quality Service: Balancing Customer Perceptions and Expectations*. New York: The Free Press.