

**DISERTASI**

**MODEL PENGEMBANGAN E-GOVERNMENT MELALUI  
MEDIA SOSIAL DALAM MENDORONG  
KETERBUKAAN INFORMASI  
DAN PARTISIPASI PUBLIK PADA  
DINAS KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA KOTA  
MAKASSAR**

**E-GOVERNMENT DEVELOPMENT MODELS THROUGH  
SOCIAL MEDIA IN SUPPORTING INFORMATION  
OPENNESS AND PUBLIC PARTICIPATION IN  
COMMUNICATION AND INFORMATICS SERVICE OF  
MAKASSAR CITY**

**YUSMANIZAR  
P0900315402**



**PROGRAM DOKTOR ADMINISTRASI PUBLIK**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2020**



**DISERTASI**  
**MODEL PENGEMBANGAN E-GOVERNMENT MELALUI**  
**MEDIA SOSIAL DALAM MENDORONG**  
**KETERBUKAAN INFORMASI**  
**DAN PARTISIPASI PUBLIK PADA**  
**DINAS KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA KOTA**  
**MAKASSAR**

**E-GOVERNMENT DEVELOPMENT MODELS THROUGH**  
**SOCIAL MEDIA IN SUPPORTING INFORMATION**  
**OPENNESS AND PUBLIC PARTICIPATION IN**  
**COMMUNICATION AND INFORMATICS SERVICE OF**  
**MAKASSAR CITY**

sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Doktor

disusun dan diajukan oleh

**YUSMANIZAR**  
**P0900315402**



kepada

**PROGRAM DOKTOR ADMINISTRASI PUBLIK**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK**  
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**2020**



**DISERTASI****MODEL PENGEMBANGAN E-GOVERNMENT MELALUI MEDIA  
SOSIAL DALAM MENDORONG KETERBUKAAN INFORMASI  
DAN PARTISIPASI PUBLIK DI DINAS KOMUNIKASI  
DAN INFORMATIKA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh

**YUSMANIZAR****Nomor Pokok P0900315402**

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Disertasi

pada tanggal **13 Agustus 2020**

dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui  
Tim Promotor,**Prof. Dr. Moh. Thahir Haning, M.Si.**  
Promotor**Prof. Dr. A. Alimuddin Unde, M.Si.**  
KopromotorKetua Program Studi  
Administrasi Publik,**Prof. Dr. H. Rakhmat, MS.****Dr. Muhammad Yunus, MA.**  
KopromotorDekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,**Prof. Dr. H. Amrin, M.Si.**

## PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yusmanizar  
NIM : P0900315402  
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa disertasi yang berjudul **Model Pengembangan E-Government Melalui Media Sosial dalam Mendorong Keterbukaan Informasi dan Partisipasi Publik Pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar**

Adalah karya saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan/ditulis/diterbitkan sebelumnya, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur plagiasi, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No.20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, Agustus 2020

Yang membuat pernyataan



Yusmanizar



## PRAKATA

### بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillahirabbil-alamiin, segala puji hanya bagi Allah Subhanahu Wata'ala, Dia-lah yang menggerakkan semua kehendak, Dia-lah yang mengatur semua kejadian, Dia-lah yang menentukan semua rencana. Atas rahmat dan taufik-Nya sehingga segala proses hingga selesainya disertasi ini dapat terlaksana dengan baik. Salam dan shalawat kepada Nabi Muhammad Shallallahu Alaihi Wasallam sebagai suri teladan, yang mendorong kepada umatnya agar mengisi hayat dengan banyak menuntut ilmu.

Penulis disertasi ini adalah manusia biasa, punya banyak kekurangan dan kelemahan. Bersyukur selama proses perkuliahan hingga tahap disertasi, penulis selalu dipertemukan-Nya dengan orang-orang yang baik hati, memberi dorongan, arahan, motivasi dan selalu sabar membantu penulis dalam menyelesaikan disertasi yang berjudul, “ Model Pengembangan *E-Government* di Media Sosial dalam Mendorong Keterbukaan Informasi dan Partisipasi Publik di Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar”

Banyak pelajaran yang penulis dapatkan selama proses akademik dan penyusunan disertasi ini, yakni bahwa Allah Subahahu Wata'ala akan

menemani hamba-Nya yang selalu menggantungkan nasibnya kepada-Nya. Pelajaran yang lain, terkait dengan menuntut ilmu, menyadari bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan yang dijalani



seseorang, sesungguhnya masih sedikit ilmu yang dimilikinya. Pada akhirnya penulis menyadari, bahwa penulis masih banyak kekurangan, ilmu masih sangat sedikit, dan masih perlu untuk terus belajar.

Penulis dapat menyelesaikan disertasi ini karena rahmat-Nya. Tidak sedikit hambatan, kondisi kesehatan yang naik-turun, namun dengan kesabaran dan keikhlasan serta motivasi untuk menyelesaikan apa yang sudah ditempuh serta dukungan dari berbagai pihak, akhirnya disertasi ini dapat penulis selesaikan.

Dengan demikian penulis ingin menghaturkan dengan tulus ungkapan terima kasih dan penghargaan kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar yang selalu memotivasi dan mendorong penulis selama proses studi.
2. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Dekan Sekolah Pascasarjana, Universitas Hasanuddin.
3. Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr, H. Rakhmat, MS selaku Ketua Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Publik, FISIP Universitas Hasanuddin Makassar.
5. Prof. Dr. H. M. Thahir Haning, M.Si selaku Promotor yang dengan keluasan ilmu, wawasan berpikir, keikhlasan dan ketulusan beliau

meluangkan waktu dan berbagi ilmu serta mengarahkan penulis sehingga dapat merampungkan penyusunan disertasi ini. Respon



beliau begitu cepat setiap ada hambatan yang penulis hadapi terkait penyelesaian disertasi ini.

6. Prof. Dr. A. Alimuddin Unde, M.Si selaku Ko-Promotor, yang banyak memberi masukan-masukan yang berarti guna menyempurnakan disertasi ini.
7. Dr. H. Muhammad Yunus, M.A, selaku Ko-Promotor dengan kompetensi dan profesionalismenya, penuh kesabaran dalam membimbing penulis, sehingga bisa menyelesaikan disertasi ini.
8. Terkhusus kepada Alm. Prof. Dr. H. Baharuddin, MA, yang banyak membantu penulis selama beliau hidup. Semoga menjadi amal jariah. Al Fatihah
9. Prof. Dr. H. Rakhmat, MS., Dr. Hj. Gita Susanti M.Si, Dr. Hj. Syahribulan, M.Si masing-masing selaku tim penguji internal. Setiap kritik dan saran beliau sangat bermanfaat guna menyempurnakan disertasi ini.
10. Prof. Dr. Ramli M.Si selaku penguji eksternal dari Universitas Islam Negeri (UIN) Makassar.
11. H.M. Alwi Hamu, H.M.Syamsu Nur, Dr.H. Ridwan Arief, MA, beserta segenap anggota Badan Pembina, Pengawas, Pengurus Yayasan Pendidikan Fajar Ujungpandang.
12. Dr. Mulyadi Hamid, M.Si (Rektor Universitas Fajar), dan Prof. Drs.

. Sadly Abdul Djabbar, MA (mantan Rektor Universitas Fajar)



yang memberikan dukungan dan dorongan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi ini.

13. Bapak dan Ibu Dosen Pengampu mata kuliah S3 Ilmu Administrasi Publik, Universitas Hasanuddin yang telah mentrasfer ilmunya dan banyak menyumbangkan ilmu pengetahuannya kepada penulis.

14. Terkhusus kepada kedua orang tua penulis, Ibrachim Hernald (almarhum) dan Hj. Salmah Hamid, ini bakti dan persembahan untuk beliau.

15. Para staf akademik Pascasarjana FISIP Unhas, Pak Irman, Ibu Irha, Pak Ismail atas segala bantuannya dalam proses pengurusan administrasi.

16. Kepada teman angkatan 2015 atas kekerabatan dan persaudaran selama proses perkuliahan hingga penyusunan disertasi.

17. Teristimewa kepada pemberi semangat, motivasi, teman suka maupun duka, yakni suami penulis, Nur Alim Djalil yang telah menemani selama proses perkuliahan hingga penyusunan disertasi ini. Juga kepada anak-anak tercinta, Rokan Fathi Alim, S.E., Naura Qurratu Aini, Reissa Kayana Alim yang telah menyemangati agar penulis dapat menyelesaikan disertasi ini.

18. Saudara penulis Yusran – Trisye Andriani, Yusnita – (alm) Hajali, Yunan, Yuniar-Thamrin Tabe, Yulhaidir - Rezy Aprilla, H. Baso asan Dg Ngalli – Hj Nurhayati, H. Gembong Pradjanto -Hj.





Syahriah, Hj Marwiah, (alm) H Yusuf – Hj. Surya atas supportnya beserta seluruh ponakan dan cucu-cucu.

19. Kepada Dr. Muhammad Jibril, Dr. Abdul Samad, Dr. Ir. M. Chairul, ST, SKM, MT, Nasrullah SST, Par, M.Sc, Rahmita Saleh S.Sos, M.I.Kom, Andi Febriana Tamrin, SS, M.Hum, Abdul Jalil, S.Ksi, M.I. Kom., Muhammad Bisyrri, S.Ksi, M.I.Kom, dan seluruh rekan-rekan di Unifa, terima kasih atas support dan dukungannya.

20. Kepada para informan: PLT Walikota Makassar Dr. M. Iqbal Suhaeb, MT, Ir. Ramdhan Pomanto, Kadis Diskominfo Ismail Hajali SE, M.Si, Kepala Bidang Aplikasi Informatika, Denny Hidayat ST, M.Si, Kepala Bidang Informasi dan Komunikasi Publik, Ade Ismar Gobel, S.STP, M.Si, Kepala Seksi Penyiaran dan Kemitraan Media, Muh. Hamzah S.Sos, M.I.Kom, Kepala Seksi Aplikasi dan Telematika, Dr. Jusman, S. Kel, M.Si, Akbar Abu Thalib S.I.Kom, M.I.Kom, Namira S.I.Kom.

Penulis sangat menyadari bahwa penulisan disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan. Hanya Dia-lah yang sempurna. Semoga karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi kemajuan ilmu pengetahuan, terkhusus bermanfaat bagi pengembangan kajian Ilmu Administrasi Publik.

Makassar, Juni 2020

**Yusmanizar**



## ABSTRAK

YUSMANIZAR, Model Pengembangan E-Government di Media Sosial dalam Mendorong Keterbukaan Informasidan Partisipasi Publik pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar (dibimbing oleh Thahir Haning sebagai promotor, Andi Alimuddin Unde sebagai Ko-Promotor, dan Muhammad Yunus sebagai Ko-Promotor).

Penelitian ini bertujuan 1) menganalisis kebijakan Pemerintah Kota Makassar dalam pengembangan e-government di media sosial dalam mendukung keterbukaan informasi dan partisipasi publik 2) pemanfaatane-government di media sosial dalam pelayanan informasi, transaksional dan kebijakan 3) menganalisis hubungan e-government melalui media sosial dengan peningkatan keterbukaan informasi dan partisipasi publik pada Diskominfo Makassar 4) menganalisis hubungan karakteristik masyarakat, organisasi dan institusi 5) Merekomendasikan model pengembangan E-Government di media sosial untuk mendorong keterbukaan informasi dan partisipasi Publik pada Diskominfo Makassar. Penelitian ini menggabungkan pendekatan kualitatif dengan metode evaluasi dan kuantitatif dengan metode survei dikenal dengan istilah *mix methods* atau metode campuran. Metode penelitian evaluasi digunakan menjelaskan fenomena proses pembuatan keputusan, yaitu membandingkan suatu kejadian, kegiatan dan produk dengan standar dan program yang telah ditetapkan. Sementara metode survei digunakan untuk mengambil generalisasi dari pengamatan yang tidak mendalam namun akurat melalui sampel yang representative (Sugiyono, 2014) Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pengembangan e-government Kota Makassar tidak bisa lepas dari program Makassar Smart City. Penerapan e-government merupakan salah satu wujud program smart city. Dalam hal pemanfaatan e-government di media sosial untuk layanan informasi, transaksional dan kebijakan dinilai cukup bagus oleh masyarakat. Dengan nilai rerata 3,19 menunjukkan bahwa layanan e-government masuk dalam kategori cukup kuat. Sementara hubungan e-government dan media sosial untuk meningkatkan keterbukaan informasi dan partisipasi publik di Kota Makassar berpengaruh secara signifikan di mana hasil ini membuktikan bahwa semakin e-government di media sosial semakin meningkatkan keterbukaan informasi dan partisipasi publik. Sementara karakteristik masyarakat, organisasi dan lembaga, perlu mendapat perhatian untuk memaksimalkan layanan e-government di medis sosial Diskominfo.

nci: pengembangan e-government, media sosial, keterbukaan i dan partisipasi publik.



## ABSTRACT

**YUSMANIZAR**, E-Government Development Models Through Social Media in Supporting Information Openness and Public Participation in Communication and Informatics Service of Makassar City(supervised by **Thahir Haning, Andi Alimuddin Unde, and Muhammad Yunus**).

The aims of this research are to (1) analyze the policy of government city of makassar in the development of e-government on social media in supporting information openness and public participation,(2) the e-government utilization of social media in information, transactional and policy services , (3) analyze e-government relations through social media by increasing information openness and public participation of communications and information services in makassar, (4) analyze the relationships characteristic of societies, organizations and institutions, (5)to recommend the model of e-government development in social media to encourage information openness and public participation in communications and informatics service of Makassar City.

The research was a combination between qualitative approach and quantitative approach. Such a combination was called mix method. Evaluation research methods was used to explain phenomena on decisionmaking process in order to compare events, activities and products with predetermined standards and programs. Meanwhile, survey research method was used to take a generalization of a superficial observation but accurate through representative sample (sugiyono, 2014) The results of the reseach indicate that the development policies cannot escape the makassar smart city program. The application of the e-government is a form of the smart city program. When it comes to the e-government's use of social media for information services, transactional and policy is valued fairly well by society. With the value of 3.19, the e-government service falls into a quite strong category. While the e-government and social media relations to increase the openness of infirmation and public participation in the city of makassar significantly influence where this result proves that the more e-government in social media increases the openness of information and public participation. While the characteristics of communities, organizations and institutions, need attention to maximize the e-government services in social communications and information services.

Keyword: e-government development, social media, information disclosure, public participation.



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMBUTAN</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>PRAKATA</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>x</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	11
1.3. Tujuan Penelitian .....	12
1.4. Manfaat Penelitian .....	13
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>14</b>
2.1. Perkembangan Administrasi Publik.....	14
2.2.E-Government Dalam Perspektif Administrasi Publik.....	24
2.3. Kebijakan Publik .....	27
2.3.1. Prinsip-Prinsip Kebijakan Publik.....	32
2.3.2. Jenis-Jenis Kebijakan Publik.....	32
2.3.3. Model-model dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik .....	33
2.3.4. Tahap-Tahap Kebijakan Publik .....	38
2.3.5. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan ....	40
2.4. Kajian Konsep.....	42
A. Konsep E-Government .....	42
1. Pengertian E-Government .....	42
2. Tahap Perkembangan E-Government .....	45
3. Klasifikasi E-Government.....	48
4. Model E-Government.....	51
5. Manfaat E-Government.....	58
6. Model Tahapan E-Government.....	62
B. Tinjauan Tentang Media Sosial .....	72
1. Media Sosial .....	72
2. Karakteristik Media Sosial.....	74
3. Jenis-Jenis Media Sosial .....	90
4. Ciri-Ciri Media Sosial .....	93
5. Perkembangan Media Sosial.....	93
6. Hubungan Antara E-Government dan Media Sosial .....	101
7. Keterbukaan Informasi Publik.....	109
8. Partisipasi Publik .....	120
9. Penelitian Terdahulu.....	129



G. Kerangka Pikir.....	135
------------------------	-----

<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>138</b>
3.1. Jenis Penelitian .....	138
3.2. Desain Penelitian .....	138
3.3. Definisi Operasional dan Pengukurannya .....	141
3.4. Variabel Penelitian .....	143
3.5. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	145
3.6. Populasi dan Sampel .....	145
3.7. Sumber dan Jenis Data .....	147
3.8. Teknik Pengumpulan Data.....	148
3.9. Analisis Data.....	150

<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>152</b>
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	152
1. Sejarah Singkat Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar .	152
2. Struktur Organisasi Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar .....	153
3. Kegiatan Program Pendukung .....	155
4. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar.....	159
B. Hasil Penelitian dan Pembahasan .....	179
B.1. Deskripsi Karakteristik Responden.....	181
B. 1.1. Umur .....	183
B. 1.2. Jenis Kelamin .....	184
B.1.3. Karakteristik Responden Berdasarkan Tingkat Pendidikan... ..	184
B. 1.4. Karakteristik Responden Berdasarkan Tingkat Pekerjaan ... ..	185
B.2. Deskripsi Variabel Penelitian .....	186
1. Kebijakan Pemerintah Kota Makassar dalam Pengembangan E- Government melalui Media Sosial.....	188
1.1 Partisipasi .....	197
1.2 Keterbukaan.....	207
1.3 Percakapan .....	214
1.4. Komunitas .....	217
1.5. Konektivitas .....	219
2. Pemanfaatan <i>E Government</i> dalam Pelayanan Informasi, Transaksional dan Kebijakan.....	225
3. Hubungan E-Government dan Media Sosial Untuk Meningkatkan Keterbukaan Informasi dan Partisipasi Publik.....	236
3.1. Deskripsi Variabel Partisipasi Publik (Y1).....	237
3.2. Deskripsi Variabel Keterbukaan Informasi Publik (Y2) .....	242
a. Pengujian Instrumen Penelitian .....	245
a.1. Uji Validitas Instrumen ( <i>Test of Validity</i> ).....	245
c. 2. Uji Reliabilitas Instrumen ( <i>Test of Reliability</i> ) .....	246
b. Pengujian Koefisien Determinasi .....	248



c. Pengujian Model Pengaruh Langsung .....	250
3.1.1. Pengaruh E-Government melalui Media Sosial terhadap Partisipasi Publik .....	251
3.1.2. Pengaruh E-Government melalui Media Sosial terhadap Keterbukaan Informasi Publik .....	251
4. Hubungan Karakteristik Masyarakat, Organisasi dan Institusi Dalam Pemanfaatan Media Sosial .....	252
4.1.1. Karakteristik Masyarakat .....	253
4.1.2. Karakteristik Kelembagaan/Institusi .....	257
4.1.3. Karakteristik Organisasi .....	260
5. Model E-Government pada Media Sosial yang Mendukung Keterbukaan Informasi dan Partisipasi Publik .....	265
1. Khalayak (People) .....	269
2. Sasaran/tujuan (Objectives) .....	272
3. Strategi (Strategy) .....	274
4. Technology .....	280
<b>BAB V. KESIMPULAN DAN IMPLIKASI PENELITIAN .....</b>	<b>288</b>
A. Kesimpulan .....	288
B. Implikasi Penelitian .....	291
1. Implikasi Teoritis .....	291
2. Implikasi Praktis .....	292

## DAFTAR PUSTAKA

## DAFTAR LAMPIRAN



## DAFTAR TABEL

<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
1. Data Media Sosial Diskominfo Kota Makassar	10
2. Pelayanan kepada masyarakat melalui E-Government	51
3. Peta Jalan Menuju Tahap <i>E-Government</i> Merujuk pada Renstra Teknologi Informasi dan Komunikasi	57
4. Tiga Bentuk Kekuatan	76
5. Komparasi Hasil Penelitian Terdahulu dengan Penelitian Disertai	130
6. Akun Instagram dan Twitter Diskominfo	146
7. Daftar Informan	148
8. Persentase Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan	178
9. Persentasi Karyawan Berdasarkan Tingkat Pangkat/Golongan.	179
10. Populasi dan Sampel Media Sosial Diskominfo	181
11. Dasar Kebijakan Pengembangan E-Government Kota Makass	192
12. Rekapitulasi Uji Validitas dan Reabilitas Instrumen Penelitian	247
13. Nilai goodness of fit (R-Square)	249
14. Hasil Koefisien Jalur Dan Pengujian Hipotesis Pengaruh Langsung	250



## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar</b>	<b>Halaman</b>
1. Data Pengguna Internet di Indoensia 2019	4
2. <i>E-Government</i> dalam Faktor Eksternal dan Internal	60
3. Tiga Tahap Model E-Government dari World Bank	63
4. Tahap Model Gartner Group	64
5. Model United Nations	64
6. Fungsi Teknologi Informasi dalam Kemanfaatan E-Government	66
7. Perkembangan E-Government Model (Reddick,2004)	68
8. Perkembangan e-government model (West,2001)	69
9. Perkembangan E-Government Model Hiller (2001)	70
10. Perkembangan E-Government Model Moon (2002)	70
11. Perkembangan E-Government Model Lee & Kwaak (2012)	71
12. Pemanfaatan Media Sosial dalam Pemerintahan	98
13. Kebijakan Media Sosial dalam Pemerintahan	101
14. Model Konseptual Adaposi Media Sosial (Gao & Lee 2017)	106
15. Kerangka Pikir Penelitian	137
16. Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif	152
17. Struktur Organisasi Diskominfo Kota Makassar	154

enis media sosial Sumber link kuesioner

182

arakteristik Responden Berdasarkan Umur

183





20. Karakteristik Responden Berdasarkan Jenis Kelamin	184
21. Karakteristik Responden Berdasarkan Tingkat Pendidikan	185
22. Karakteristik Responden Berdasarkan Pekerjaan	186
23. Tahapan Kematangan Proses Adaptasi E-Government	190
24. Evaluasi Layanan Pemerintahan Berbasis Elektronik	191
25. Postingan Followers di Instagram @lalinmks mengenai Macet	199
26. Postingan Unik di Instagram “Sang Primadona”	200
27. Postingan instagram @lalinmks dari link @HumasHubdat	204
28. Postingan Retweet Twitter @nurdinabdullah yang Banyak Mendapat Komentar	209
29. Postingan Pengaduan Warga di Instagram yang Berharap Penanganan Lalu Lintas di Depan Mall Panakkukang	210
30. Postingan Instagram yang mengundang diskusi followers	216
31. Postingan di Instagram tentang Komunitas	218
32. Fitur Pin pada halaman depan Twitter Diskominfo	220
33. Postingan Followers yang di Tweteer mengtag/tagar banyak lembaga termasuk Presiden Jokowi	222
34. Tampilan Depan Instagram @lalinmks yang Terkoneksi dengan Beberapa Layanan Pemkot Makassar	223
35. Tanggapan Responden Terhadap Variabel E-Government dimedia sosial Diskominfo	229
36. Tanggapan Responden Terhadap Variabel Partisipasi Publik	238
37. Postingan E-Consulting.	240
38. Tanggapan Responden Terhadap Variabel Keterbukaan Informasi Publik	242
39. Model Penelitian Bootstrapping	248



40. Existing Model Pengembangan E-Government di Media Sosial	268
41. SOP Monitoring Sosial Media	277
42. SOP Penyebarluasan Informasi Melalui Media Sosial, SMS Gateway dan Flash	277
43. Rekomendasi model Pengembangan E-Government	285



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) yang sangat pesat akhir-akhir ini telah mendorong terlaksananya keterbukaan informasi. Hal tersebut menuntut pemerintah untuk bersikap terbuka terhadap kebutuhan masyarakat akan informasi yang mereka cari. TIK menyebabkan sektor pemerintahan mengalami revolusi, mengalihkan sistem kerja konvensional ke pengembangan penyelenggaraan pemerintahan berbasis elektronik atau lazim disebut *E-Government*.

*E-Government* dimaksudkan untuk mempercepat proses pelayanan seperti misalnya penyediaan data-data kependudukan, proses perizinan, penyampaian informasi kebijakan publik kepada masyarakat, maupun hal-hal lainnya. Dengan penyediaan fasilitas tersebut, diharapkan akan tercipta keterbukaan informasi yang akan mendorong partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

*E – Government* adalah pemanfaatan teknologi informasi, baik internet maupun non internet untuk menyediakan pelayanan yang lebih nyaman dan efisien terhadap warga dan organisasi. Pelayanan pemerintah yang berbasis internet dapat melalui portal, website, blog maupun media sosial dan fasilitas internet lainnya. Sementara pelayanan

lah berbasis non internet seperti melalui telepon, fax, sms, mms,

h, cctv, dll.



Ada beberapa bentuk dari penggunaan *e-government* seperti *e-budgeting*, *e-planning*, *e-catalog*, *e-payment*, *e-procurement*, *e-audit*, *e-controlling* serta *e-health*. Sementara dalam hal pemanfaatannya, *e-government* dapat menghubungkan pemerintah dengan pihak lain serta mendukung kinerja pemerintah dalam bidang *government to business*, *government to citizen*, *government to government* dan *government to employees*.

Dampak positif dengan penerapan *e-government* adalah peningkatan kinerja pelayanan publik. Pelayanan pemerintah yang birokratis dan berkesan lamban dapat dieleminir. *E-government* juga dapat menekan anggaran yang hasilnya akan lebih efisien baik dari sisi biaya maupun waktu. Selain efisien, penerapan *e-government* membuat kinerja pemerintah juga menjadi lebih efektif, transparan dan akuntabilitas.

Data yang dilansir UNPACS pada 2016, tentang penilaian Jaringan Administrasi Publik PBB (UNPAN) mengenai pelaksanaan *e-government* di tingkat global, Indonesia menempati peringkat 116 dari 193 negara yang dinilai. Kondisi Indonesia jauh di bawah negara Asia Tenggara lainnya seperti Singapura (4), Malaysia (60), Filipina (71) dan Brunai Darussalam (83). Padahal pemerintah telah menyusun berbagai strategi pelaksanaan *e-government* melalui Instruksi Presiden No 3 Tahun 2003

Kebijakan dan Startegi Nasional Pengembangan *E-Government*,  
nya: 1) mengembangkan sistem pelayanan yang andal,



terpercaya serta terjangkau masyarakat luas dengan pemerataan jaringan komunikasi baik wilayah maupun kualitasnya serta pembentukan portal informasi pemerintah, 2) menata sistem dan proses kerja pemerintah dan pemerintah otonom secara holistik dengan cara menyiapkan SDM yang terbiasa dengan teknologi, 3) memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi secara optimal dengan memberikan informasi lengkap serta keamanan transaksi layanan publik, 4) meningkatkan peran serta dunia usaha dan mengembangkan industri telekomunikasi dan teknologi informasi, 5) mengembangkan kapasitas sumber daya manusia pada pemerintah disertai peningkatan e-literacy masyarakat, 6) melaksanakan pengembangan secara sistematis melalui tahapan yang realistis dan terukur melalui persiapan, pematangan, pemantapan dan pemanfaatan.

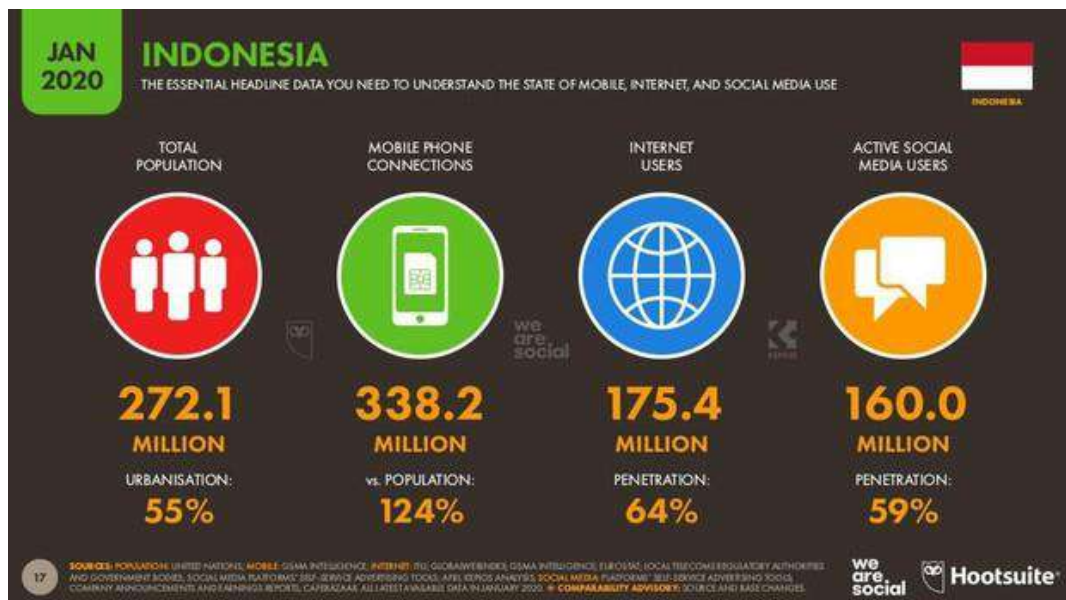
Salah satu alat yang bisa dimanfaatkan dalam penyelenggaraan e-government adalah media sosial. Media sosial dengan dinamika sosial yang sangat tinggi, memungkinkan komunikasi terbuka kepada berbagai pihak dengan beragam latar belakang dan kepentingan. Hal tersebut bisa dijadikan sarana yang tepat untuk mendorong keterbukaan informasi dan membangkitkan partisipasi warga dalam membangun kota. Penyelenggaraan pemerintahan sebaiknya tidak mengabaikan potensi media sosial.



ta terbaru We Are Social tahun 2020, yang dilansir detiklnet, 20 Februari 2020, dari total 272,1 juta jiwa penduduk Indonesia

ada sekitar 175,4 juta diantaranya pengguna internet (64%), naik 25 juta pengguna internet dari tahun 2019. Total pengguna aktif media sosial sekitar 160 juta yang juga naik 10 juta orang dari sebelumnya. Adapun media sosial yang paling banyak dimanfaatkan berdasarkan urutan teratas adalah You Tube, WhatsApp, Facebook, Instagram, Twitter, Line, FB Messenger, LinkedIn, Pinterest, We Chat, Snapchat, Skype, Tik Tok, Tumblr, Reddit dan Sina Weibo.

**Gambar 1: Data pengguna internet di Indonesia 2019**



Sumber: We Are Social dimuat detik.net

Criado (2012) menyebutkan bahwa aplikasi media sosial memiliki potensi untuk mengubah proses mediasi antara aktor pemerintah, lembaga dan warga negara dan hal ini telah ditindaklanjuti oleh berbagai publik di seluruh dunia. Studi di berbagai belahan dunia kkan pemanfaatan media sosial secara signifikan mengubah antara pemerintah dengan warga sehingga meningkatkan



transparansi administrasi dan mendorong warga berkolaborasi dalam agenda setting pembangunan, memudahkan mobilisasi untuk penguatan terhadap kebijakan publik, serta memfasilitasi pelayanan publik yang diproduksi bersama antara warga dan pemerintah sehingga warga merasa memiliki dan turut menjaga kebijakan publik yang dihasilkan.

Telah banyak institusi pemerintah di sejumlah negara, terutama negara maju, menggunakan berbagai aplikasi media sosial tersebut dalam menjalankan fungsinya, termasuk menjadikannya sebagai media untuk memenuhi hak politik warga untuk mendapatkan informasi dan berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menurut hasil survey terbaru yang dilakukan oleh PBB (*the United Nations E-Government Survey 2012*), terdapat 40% (78 negara) di antara negara-negara anggota PBB yang telah menggunakan *Facebook* atau *Twitter* dan menyediakan *link* untuk mengaksesnya melalui website pemerintah (UNDESA, 2012).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Gwanhoo Lee dan Young Hoon Kwak (2012) berjudul *An Open Government Maturity Model for Social Media Based Public Engagement*, di agen administrasi kesehatan Federal AS, mengembangkan Model *Open Government* untuk menilai dan memandu prakarsa keterbukaan pemerintah yang berfokus pada keterlibatan publik yang transparan, interaktif, partisipatif dan kolaboratif melalui media sosial. Model ini terdiri dari 5 tingkatan: 1) kondisi awal, 2)

ansi data, 3) partisipasi terbuka, 4) kolaborasi terbuka, 5) tan di mana-mana. Kemudian, penelitian yang dilakukan oleh



Xian Gao dan Jooho Lee (2017), University of Nebraska at Omaha, School of Public Administration, Omaha, United States dengan judul *E-Government Service and Social Media Adoption: Experience of small local governments in Nebraska state*. Penelitian ini menganalisis bagaimana facebook dan twitter digunakan di pemerintahan daerah kecil. Hasilnya menunjukkan bahwa layanan *e-government* berbasis transaksi lebih baik mengadopsi facebook sementara layanan informasi cenderung mengadopsi twitter.

Instansi pemerintah di Indonesia, bahkan pejabat publik juga banyak yang memanfaatkan media sosial seperti facebook, twitter, instagram, maupun youtube sebagai media untuk berinteraksi dengan warganya. Namun, jika melihat fenomenanya, media sosial di pemerintahan masih lebih dimanfaatkan sebagai wadah berbagi informasi dan belum pada implementasi partisipasi publik. Padahal Menteri Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia telah membuat peraturan No. 83 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemanfaatan Media Sosial Instansi Pemerintah yang dapat menjadi acuan penggunaan media sosial di berbagai tingkat pemerintahan.

Kebutuhan akan informasi untuk pemerintahan Kota Makassar, didistribusikan oleh Dinas Komunikasi dan Informatika, melalui website pemerintah: <http://www.makassarkota.go.id>, portal: [opendata.makassar.go.id](http://opendata.makassar.go.id), aplikasi pelayanan publik yang bisa di download seperti

Makassar, Sodarata', Kucatatki, Help Sombere City, Smart





RT/RW, Tangkasarong, Pacarita Makassar, Kanrerong, RSUD Kota Makassar dan Sembako, serta program inovasi yang menjadi layanan unggulan seperti NTPD 112 (Nomor Tunggal Panggilan Darurat), Makassar Homecare Dottorota', Operation Room, MTR (Makassarta' Tidak Rantasa'), BULO (Badan Usaha Lorong), Puskesmas Bintang Lima dan Singara'na Lorongta'.

Selain website, Pemerintah kota Makassar bersama seluruh jajarannya, saat ini juga memanfaatkan media sosial untuk berbagi informasi. Pemerintah memanfaatkan facebook, instagram, twitter dan whatsapp, untuk membicarakan politik, pemerintahan, korporasi, sosialisasi dan atau hanya sekedar publikasi kegiatan sehari-hari. Melalui berbagai media sosial yang dimiliki pemerintah kota dan kecamatan/kelurahan, masyarakat dapat mengetahui berbagai kebijakan dari pemerintah kota Makassar, program yang digalakkan, prestasi yang diraih ataupun sekedar melihat aktivitas keseharian pejabat pemerintahan.

Adanya berbagai media sosial yang dimiliki pemerintah kota Makassar maupun pejabat walikota diharapkan akan meningkatkan keterbukaan informasi dan partisipasi publik. Namun, hal tersebut tidak dapat dimaksimalkan. Terbukti dengan hasil monitoring dan evaluasi (monev) Keterbukaan Informasi Badan Publik Sulsel yang dilaksanakan

misi Informasi Publik pada 2019, Pemerintah Kota Makassar, menempati urutan ketujuh di bawah Luwu Utara, Parepare, Bone,



Sinjai, Bantaeng dan Luwu Timur. Badan publik dari kabupaten/kota di Sulsel ini masih pada kualifikasi menuju informatif. Hasil tersebut jauh dibanding tahun 2017 yang menempatkan Makassar di posisi ketiga di bawah Luwu Utara dan Sinjai. Sementara di tahun 2018, Makassar tidak ikut kegiatan tersebut.

Selain masalah keterbukaan informasi yang belum maksimal, sebuah penelitian dengan judul *Pemeringkatan E-Government* di Kota Makassar (2013) oleh Tamsil, menunjukkan hasil bahwa implementasi *e-government* masih dalam kategori belum baik. Dari 18 SKPD yang diteliti, hanya satu dengan kategori baik sekali, 7 kategori baik, 7 kurang dan 3 sangat kurang.

Berdasarkan assesing website yang dilakukan oleh Yunita & Aprianto (2018), dari sejumlah 548 pemerintah provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia 543 tercatat telah memiliki website resmi. Sejumlah 483 dapat diakses dan 60 sisanya tidak dapat diakses. Artinya, sekitar 88% website pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sudah dapat diakses. Hasil klasifikasi 543 website ke dalam 4 tahapan *e-government* menunjukkan bahwa 83 pemerintah daerah masih dalam tahap pertama (persiapan), 341 dalam tahap kedua (pematangan), 115 dalam tahap ketiga (pemantapan), dan 4 yang telah masuk ke dalam tahap keempat (pemanfaatan).

tahap kedua adalah tahapan yang paling banyak dicapai oleh pemerintah daerah dalam pengembangan website dari assessment



tersebut, sementara tahapan keempat adalah tahapan yang paling sedikit dicapai. Tahapan keempat ini merupakan tahapan tertinggi dalam pengembangan *e-government* di Indonesia. Website dikategorikan telah mencapai tahapan ini jika memiliki aplikasi yang menekankan pada integrasi layanan *Government to Governments* (G2G), *Government to Business* (G2B) dan *Government to Citizens* (G2C). Pemerintah daerah yang telah mencapai tahapan keempat ini adalah Provinsi Jawa Tengah, Kabupaten Karang Anyar, Kabupaten Gresik dan Kota Surabaya.

Menilai bahwa perkembangan pengembangan *e-government* melalui website masih sangat rendah di Provinsi Sulawesi Selatan, mendorong dilaksanakannya penelitian dengan lokus Pemerintah Kota Makassar. Dengan konsep *smart city* yang mulai dilaksanakan pada tahun 2014, Makassar telah menetapkan program peningkatan kualitas pelayanan publik, sebagai bagian dari pelaksanaan *e-government*. Melalui konsep *smart city*, pemerintah kota Makassar hendak mengoptimalkan penggunaan sistem teknologi informasi. Tujuannya agar tercipta lingkungan kerja yang efektif, efisien dan transparan.

*Smart city* diharapkan akan menciptakan interaksi positif dan cepat antara pemerintah dan warganya sehingga terwujud tata kelola pemerintahan yang baik dan efisien. Konsep *smart city* ini kemudian digabung dengan program sumberena Makassar, yang diangkat dari

lokal yang berarti terbuka, bergaul dan ramah tamah. Dengan *e-government* bukan semata-mata fokus pada kemajuan



teknologi dan informasi, tapi memanfaatkan teknologi tanpa meninggalkan budaya lokal.

*Smart city* dan *e-government* sebenarnya adalah dua konsep yang berbeda. Konsep *smart city* memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk semua sektor di antaranya sistem pengendali lampu lalu lintas, pemantauan polusi udara, sistem peringatan dini dan termasuk di dalamnya adalah *e-government*. Hanya saja, *e-government* dilakukan pada sektor pemerintahan dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik yang lebih baik dan cepat. Karena kedua konsep ini saling terkait, sehingga memunculkan asumsi bahwa sebagai kota yang telah mengembangkan *smart city*, pemerintah kota Makassar seharusnya telah mencapai tahapan keempat (pemanfaatan) dalam pengembangan media sosialnya. Namun kenyataan, pengembangan media sosial pemerintah Kota Makassar masih memiliki banyak kendala.

Melihat kondisi tersebut, menarik untuk menganalisis model pengembangan *e-government* dalam mendorong keterbukaan informasi dan partisipasi publik pada Dinas Komunikasi dan Informatika (Diskominfo) Kota Makassar. Diskominfo merupakan lembaga yang diberi kewenangan untuk mendistribusikan informasi di Pemerintahan Kota Makassar serta terhubung dengan semua SKPD yang ada.

Media sosial yang dikelola selain website adalah oleh Diskominfo

adalah:

**Model 1: Data Media Sosial Diskominfo Kota Makassar**

Media Sosial	Nama Akun	Followers
--------------	-----------	-----------



Facebook	Dinas KOMINFO Kota Makassar	42.805
Twitter	DISKOMINFO MAKASSAR	18.100
Instagram	Lalinmks	10.300
	callcentre112mks	2.583
	Diskominfomks	2.454

Sumber: Media Sosial Diskominfo Kota Makassar 2 Desember 2019

Terselenggaranya akses informasi dan publikasi dari pemerintah kepada masyarakat tercantum dalam Undang-undang No 14 tahun 2008. Undang-undang ini merupakan produk hukum Indonesia yang memberi jaminan kepada masyarakat untuk memperoleh informasi publik sebagai upaya meningkatkan keterlibatan mereka dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik pada tingkat pengawasan, pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan serta pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik.

Bagi penyelenggara pemerintahan, undang-undang ini memberikan kewajiban untuk meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi publik, baik secara aktif maupun secara pasif. Menurut Undang-Undang (UU) Nomor 14 pejabat publik sebagai penyedia layanan dituntut untuk bersifat lebih terbuka, lebih efektif dan efisien dalam melaksanakan tugas ke pemerintahannya, dan juga memberikan kemudahan terhadap akses informasi. Kegiatan formal maupun informal dapat diinformasikan kepada masyarakat sebagai bentuk informasi publik guna terciptanya transparansi publik yang merupakan salah satu unsur

vernment.

umusan Masalah



Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kebijakan Pemerintah Kota Makassar dalam pengembangan *e-government* yang mendukung keterbukaan informasi dan partisipasi publik?
2. Bagaimana pemanfaatan *e-government* dalam pelayanan informasi, transaksional dan kebijakan di Kota Makassar?
3. Apakah *e-government* dan media sosial memiliki hubungan untuk meningkatkan keterbukaan informasi dan partisipasi publik di Kota Makassar?
4. Apakah karakteristik masyarakat, organisasi, dan institusi memiliki hubungan dalam pemanfaatan media sosial di Kota Makassar?
5. Bagaimana model *e-government* yang mendukung keterbukaan informasi dan partisipasi publik di Kota Makassar?

### 1.3. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan dan menganalisis kebijakan Pemerintah Kota Makassar dalam pengembangan *e-government* pada media sosial dalam mendukung keterbukaan informasi dan partisipasi publik pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar.
2. Mendiskripsikan dan menganalisis pemanfaatan *e-government* di

media sosial dalam pelayanan informasi, transaksional dan kebijakan pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar.



3. Mendeskripsikan dan menganalisis hubungan *e-government* dan media sosial untuk meningkatkan keterbukaan informasi dan partisipasi publik pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar.
4. Mendeskripsikan dan menganalisis hubungan karakteristik masyarakat, organisasi dan institusi dalam pemanfaatan media sosial di Kota Makassar.
5. Merekomendasikan model pengembangan *e-government* di media sosial yang mendukung keterbukaan informasi dan partisipasi Publik pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar.

#### 1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam kajian Ilmu Administrasi Publik, khususnya sektor Pelayanan Publik.
2. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan gambaran bagi Pemerintah Kota Makassar khususnya Dinas Komunikasi dan Informatika dalam pelaksanaan pengembangan *e-government* pada media sosial di pemerintahan kota Makassar.
3. Diharapkan penelitian ini dapat menghasilkan rekomendasi model yang dapat dimanfaatkan dalam pengembangan *e-government* di media sosial untuk mendorong keterbukaan



informasi dan partisipasi Publik Pemerintah Kota Makassar model terbaru tentang pengembangan

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Perkembangan Administrasi Publik

Perkembangan ilmu administrasi publik dapat dilihat dari perubahan paradigma. Salah satunya adalah paradigma *Reinventing Government* yang juga dikenal dengan istilah *New Public Management* (NPM) Dan populer ketika prinsip “Good Governance” diimplementasikan (Pasolong, 2013: 34). Istilah *management* pada *New Public Management* diberikan lantaran istilah ini lebih agresif dari pada istilah *administration* (Vigoda, 2003) dalam Keban (2014: 245). Menurut Vigoda paradigma ini didasarkan pada teori pasar dan budaya bisnis dalam organisasi publik. Paradigma tersebut muncul tidak hanya karena adanya krisis fiskal pada tahun 1970 dan 1980an, tetapi juga karena adanya keluhan bahwa sektor publik terlalu besar, boros, inefisien, merosotnya kinerja pelayanan publik, kurangnya perhatian terhadap pengembangan dan kepuasan kerja pegawai pemerintah (Hope, 2002).

tema pokok dalam *new public management* antara lain bagaimana menggunakan mekanisme pasar dan terminologi di sekitar publik.





Bahwa dalam melakukan hubungan antara instansi-instansi pemerintah dan pelanggannya (*customers*) dipahami sama dengan proses hubungan transaksi yang dilakukan oleh mereka di dunia pasar (*market place*). Dengan mentransformasikan kinerja pasar seperti ini maka dengan kata lain akan mengganti atau mereform kebiasaan kinerja sektor publik dari tradisi berlandaskan aturan (*rule based*) dan proses yang menggantungkan pada otoritas pejabat (*authority driven proseses*) menjadi orientasi pasar (*market based*) dan dipacu untuk berkompetisi sehat (*competition driven tactics*).

Menurut Owen E. Hughes (1994) ada 6 alasan munculnya paradigma *Public Management* yaitu:

1. Administrasi publik tradisional telah gagal mencapai tujuannya secara efektif dan efisien sehingga perlu diubah menuju ke orientasi yang lebih memusatkan perhatian pada pencapaian hasil (kinerja) dan akuntabilitas;
2. Adanya dorongan yang kuat untuk mengganti tipe birokrasi klasik yang kaku menuju ke kondisi organisasi publik, kepegawaian dan pekerjaan yang lebih luwes;
3. Perlunya menetapkan tujuan organisasi dan pribadi secara jelas dan juga perlu ditetapkan alat ukur keberhasilan kinerja lewat indikator kinerja;



4. Perlunya para pegawai senior lebih punya komitmen politik pada pemerintah yang sedang berkuasa daripada bersikap netral atau non partisan;
5. Fungsi-fungsi yang dijalankan pemerintah hendaknya lebih disesuaikan dengan tuntutan dan signal pasar; dan
6. Adanya kecenderungan untuk mereduksi peran dan fungsi pemerintah dengan melakukan kontrak kerja dengan pihak lain (*contracting out*) dan privatisasi.

Keenam alasan tersebut di atas ditambahkan oleh Martin Minogue (2000) dengan menyebutkan adanya 3 tekanan yang menyebabkan perlu adanya perubahan paradigma menuju ke *Public Management* yaitu:

1. Semakin membesarnya anggaran pemerintah
2. Rendahnya mutu kinerja pemerintah
3. Adanya nilai ideologi yang bersifat konfiktif terhadap perubahan paradigma pemerintah.

Semua pimpinan (manajer) dalam konsep NPM didorong menemukan cara-cara baru dan inovatif untuk memperoleh hasil yang maksimal atau melakukan privatisasi terhadap fungsi-fungsi pemerintah. Mereka tidak lagi memimpin dengan cara-cara melakukan semuanya sampai jenis pekerjaan yang kecil-kecil. Mereka tidak lagi

melakukan "*rowing*" menyapu bersih semua pekerjaan, melainkan melakukan "*steering*" membatasi terhadap pekerjaan atau fungsi



mengendalikan, memimpin, mengarahkan yang strategis saja. Dengan demikian, kunci dari NPM adalah sangat menitikberatkan pada mekanisme pasar dalam mengarahkan program-program publik. Pengaturan seperti ini termasuk upaya melakukan kompetisi di dalam instansi pemerintah dan unit-unit lintas batas bagi sektor organisasi yang berorientasi profit maupun non-profit.

Konsep NPM dipandang sebagai suatu konsep baru yang ingin menghilangkan monopoli pelayanan yang tidak efisien yang dilakukan oleh instansi dan pejabat-pejabat pemerintah. Dengan konsep seperti ini maka Christopher Hood dari London School of Economics (1995) seperti dikemukakan dalam Thoha (2014:75) bahwa NPM mengubah cara-cara dan model birokrasi publik yang tradisional ke arah cara-cara dan model bisnis privat dan perkembangan pasar. Cara-cara legitimasi birokrasi publik untuk menyelamatkan prosedur dari diskresi administrasi tidak lagi dipraktikkan oleh NPM dalam birokrasi pemerintah.

Ketika muncul pertama kali NPM hanya meliputi lima doktrin seperti dikemukakan Hood dalam Keban (2014: 245) yaitu:

1. Penerapan deregulasi pada *line management*
2. Konversi unit pelayanan publik menjadi organisasi yang berdiri sendiri

Penerapan akuntabilitas berdasarkan kinerja terutama melalui kontrak



4. Penerapan mekanisme kompetisi seperti melakukan kontrak keluar
5. Memperhatikan mekanisme pasar

Osborne & McLaughlin kemudian mengembangkannya menjadi tujuh doktrin, Martin (2002) menjadi delapan doktrin, Kasements (2000) Sembilan doktrin, bahkan Gaebler & Osborne (1999) menjadikan 10 doktrin seperti disebutkan dalam *Reinventing Government*. Model NPM kemudian bahkan muncul lebih variatif seperti misalnya model *efficiency drive*, *downsizing and decentralization*, *in search of excellence* dan *public service orientation*. Berbagai variasi ini memberi kesan bahwa NPM hanyalah merupakan upaya para ahli dalam memodernisasikan sektor publik.

Salah satu pengembangan model ini misalnya dengan upaya melakukan privatisasi fungsi-fungsi yang selama ini dimonopoli pemerintah di beberapa negara mengalami banyak perubahan dan kemajuan. Pimpinan eksekutif yang diwajibkan melakukan proses akuntabilitas terhadap tercapainya tujuan organisasi, menciptakan proses baru untuk mengukur peningkatan produktivitas kerja, dan melakukan *reengineering* sistem yang merefleksi terhadap kuatnya komitmen pada akuntabilitas publik.

Ketidakberhasilan NPM mewujudkan administrasi publik yang adil dan keadilan sosial melahirkan pendekatan baru yang berorientasi kepentingan masyarakat yaitu **NEW PUBLIC SERVICE (NPS)**. Dalam



literature administrasi publik NPS dikenal juga dengan paradigma *governance* (Denhardt & Denhardt), *public governance* (Bovaired & Loffler) atau *collaborative governance* (Ansell & Gash) untuk menggantikan istilah *government* dalam paradigma *Old Public Administration* (OPA) dan paradigma NPM.

Pergeseran *government* ke *governance* dimaksudkan untuk mendemokratisasi administrasi publik. *Government* menunjuk pada institusi pemerintah terutama dalam kaitannya dengan pembuatan kebijakan. Sementara itu, *Governance* menunjuk pada keterlibatan *Non Governmental Organization* (NGO), kelompok-kelompok kepentingan, dan masyarakat, di samping institusi pemerintah dalam pengelolaan kepentingan umum, terutama dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik. Konsep *governance* memperhitungkan seluruh aktor dan area kebijakan yang berada di luar “pemerintah/eksekutif inti” yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan (Richard dan Smith (2002) dalam Syafri (2012: 196)).

Denhardt dan Denhardt (2000) menegaskan bahwa “*public servants do not deliver customer service; they deliver democracy*”. Dengan demikian maka sebuah pemerintahan atau institusi pemerintahan tidak seharusnya dijalankan seperti sebuah perusahaan, tetapi memberi pelayanan kepada masyarakat secara

okratis: adil, merata, tidak diskriminatif, jujur, dan akuntabel.



Menurut mereka hal ini karena: 1) nilai-nilai demokrasi, kewarganegaraan, dan kepentingan publik adalah merupakan landasan utama/pokok dalam proses penyelenggaraan pemerintahan; dan 2) nilai-nilai tersebut *diugemi* dan memberi energi kepada pegawai pemerintah/pelayan publik dalam memberikan pelayanannya kepada publik secara lebih adil, merata, jujur dan bertanggungjawab (Islamy, 2007). Oleh karenanya, pegawai pemerintah harus senantiasa melakukan rekoneksi dan membangun jaring-hubungan yang erat dan dinamis dengan masyarakat atau warganya.

Menurut Denhardt & Denhardt (2000), karena pemilik kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat maka administrator publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Perubahan orientasi tentang posisi warga negara, nilai yang dikedepankan, dan peran pemerintah ini memunculkan perspektif baru administrasi publik yang disebut sebagai *new public service*. Warga negara seharusnya ditempatkan di depan, dan penekanan tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh tetapi lebih pada bagaimana membangun institusi publik yang didasarkan pada integritas dan responsivitas. Perspektif *new public service* mengawali pandangannya

pengakuan atas warga negara dan posisinya yang sangat penting pemerintahan demokratis. Jati diri warga negara tidak hanya



dipandang sebagai semata persoalan kepentingan pribadi (*self interest*) namun juga melibatkan nilai, kepercayaan, dan kepedulian terhadap orang lain. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan (*owners of government*) dan mampu bertindak secara bersama-sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama.

Secara ringkas, perspektif *new public service* dapat dilihat dari beberapa prinsip yang dilontarkan oleh Denhardt & Denhardt. Prinsip-prinsip tersebut adalah:

- 1) Pertama adalah *serve citizens, not customers*. Karena kepentingan publik merupakan hasil dialog tentang nilai-nilai bersama daripada agregasi kepentingan pribadi perorangan maka abdi masyarakat tidak semata-mata merespon tuntutan pelanggan tetapi justru memusatkan perhatian untuk membangun kepercayaan dan kolaborasi dengan dan diantara warga negara.
- 2) Kedua, *seek the public interest*. Administator publik harus memberikan sumbangsih untuk membangun kepentingan publik bersama. Tujuannya tidak untuk menemukan solusi cepat yang diarahkan oleh pilihan-pilihan perorangan tetapi



menciptakan kepentingan bersama dan tanggung jawab bersama.

- 3) Ketiga, *value citizenship over entrepreneurship*. Kepentingan publik lebih baik dijalankan oleh abdi masyarakat dan warga negara yang memiliki komitmen untuk memberikan sumbangsih bagi masyarakat daripada dijalankan oleh para manajer wirausaha yang bertindak seolah-olah uang masyarakat adalah milik mereka sendiri.
- 4) Keempat, *think strategically, act democratically*. Kebijakan dan program untuk memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara efektif dan bertanggungjawab melalui upaya kolektif dan proses kolaboratif.
- 5) Kelima, *recognize that accountability is not simple*. Dalam perspektif ini abdi masyarakat seharusnya lebih peduli daripada mekanisme pasar. Selain itu, abdi masyarakat juga harus mematuhi peraturan perundang-undangan, nilai-nilai kemasyarakatan, norma politik, standar profesional, dan kepentingan warga negara.
- 6) Keenam, *serve rather than steer*. Penting sekali bagi abdi masyarakat untuk menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai bersama dalam membantu warga negara mengemukakan kepentingan bersama dan memenuhinya





daripada mengontrol atau mengarahkan masyarakat ke arah nilai baru.

- 7) Ketujuh, *value people, not just productivity*. Organisasi publik beserta jaringannya lebih memungkinkan mencapai keberhasilan dalam jangka panjang jika dijalankan melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan pada penghargaan kepada semua orang.

Pendekatan *New Public Service* mempunyai banyak kelebihan, tetapi pendekatan ini juga tidak lepas dari beberapa kelemahan. Pendekatan *New Public Service* menuntut partisipasi aktif masyarakat yang tidak hanya sebagai obyek atau tujuan layanan tetapi juga sebagai warga negara yang terlibat aktif dalam proses untuk mencapai tujuan bersama. Salah satu kelemahan pendekatan *New Public Service* adalah jika pendekatan ini tidak didukung pengetahuan dan distribusi informasi yang baik oleh setiap elemen masyarakat maka proses akan kembali pada pendekatan *Old Public Administration* atau *New Public Management*, proses menjadi mahal dan lambat karena banyak pihak terlibat dan proses yang harus dilalui.

Istilah *public governance* menunjuk pada saling interaksi antara para stakeholders dengan tujuan mempengaruhi hasil kebijakan publik (Bovaird & Loffler, 2009). Stakeholders di atas meliputi antara lain

dan masyarakat (warga negara), organisasi masyarakat, lembaga



publik, media massa, politisi, organisasi nirlaba, kelompok kepentingan, dan sebagainya.

*Public governance* berisi lima untaian berikut (Osborne dalam Syarif):

1. *Socio political governance*; menyangkut hubungan antarinstitusi dalam masyarakat. Kooiman (1999) mengatakan bahwa hubungan timbal balik dan interaksi antarinstitusi dalam masyarakat perlu dipahami secara totalitas dalam pembuatan ataupun implementasi kebijakan publik.
2. *Public policy governance*; berkaitan dengan bagaimana elite pembuat kebijakan beserta jaringannya berinteraksi dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik.
3. *Administrative governance* menyangkut efektivitas penerapan administrasi publik dan reposisinya untuk menangani masalah-masalah pemerintahan yang dewasa ini semakin kompleks.
4. *Contact governance* berkaitan dengan penerapan NPM, dipandang perlu adanya kontrak perjanjian dalam penyelenggaraan pelayanan publik (perjanjian antara penyedia pelayanan publik dengan pihak penerima layanan). Organisasi/institusi publik pada negara-negara modern memiliki tanggung jawab untuk menyediakan sistem pelayanan publik yang baik (Kettl, 1993 & 2000).



5. *Network governance* merupakan jaringan kerjasama mandiri antarorganisasi pemerintah atau tanpa organisasi pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik (Rhodes, 1997; Kickert 1993).

## 2.2. *E-Government* dalam Perspektif Administrasi Publik

Beberapa dekade terakhir pemerintah di seluruh dunia menetapkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dalam upaya peningkatan kualitas administrasi di sektor publik. Di Indonesia, hal tersebut juga dilakukan sejalan dengan tujuan reformasi di sektor publik yakni pemberian pelayanan masyarakat yang lebih baik dan peningkatan produktivitas sektor publik. Perpaduan antara penerapan *e-government* dengan ide-ide demokrasi akan mewujudkan pemerintah yang lebih efektif serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dalam mendukung tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Membahas masa depan administrasi publik, Denhart (2003) memberikan argumen sebagai berikut: “Dalam pandangan kami, trend akan berubah dari manajemen publik baik di dalam dan sebaliknya. Manajemen publik akan berubah keluar, sebagai fokus sebagian besar internal manajemen di masa lalu digantikan oleh fokus eksternal, khususnya fokus pada warga Dan kewarganegaraan. Manajemen publik akan berubah terbalik sebagai orientasi *top down* tradisional organisasi

pendekatan *bottom up*, yakni dengan kepemimpinan bersama.”



Hubungan *e-government* dengan administrasi publik menurut Seta Basri (2009) adalah suatu fenomena. *e-government* dalam kajian administrasi publik menempati posisi kunci. Utamanya selaku sub proses dari demokrasi berupa aliran informasi yang dapat diakses secara luas oleh warga negara. *E-government* memungkinkan warga negara mengetahui apa yang terjadi dalam “negara” atau “pemerintahan” yang selama ini seperti berada di balik layar. Kini pembahasan masih bertemakan *e-government* tetapi lokus kajian berpindah dari mekanisme demokrasi, kini berada pada administrasi publik. *E-government* selama ini telah dimanfaatkan di birokrasi negara dalam melakukan pelayanan publik.

Umumnya *e-government* dianggap sebagai kekuatan pendorong, tombol atau katalis untuk modernisasi administrasi yang sedang diperkenalkan dengan manajemen publik baru (Muid 1994: Schedler/Scharf 2001; Chappelet 2004). Dengan manfaat keseluruhan modernisasi konsep seperti manajemen publik baru dan pengurangan birokrasi telah berfokus terutama pada orientasi pelanggan dalam pemerintahan. Dalam konteks ini tidaklah mengherankan jika *e-government* sangat dipengaruhi oleh warga negara. Hal senada juga disampaikan oleh Wilson (1989) yang meletakkan empat prinsip dasar bagi studi administrasi publik yang mewarnai manajemen publik, yaitu:



rintah sebagai setting utama organisasi

si eksekutif sebagai fokus utama

- c. Pencarian prinsip-prinsip dan teknik manajemen yang lebih efektif sebagai kunci pengembangan kompetensi administrasi, dan
- d. Metode perbandingan sebagai suatu metode studi dan pengembangan bidang administrasi publik.

Paparan Wilson tersebut menunjukkan adanya terobosan-terobosan berupa inovasi dan mencari prinsip-prinsip serta teknik manajemen sebagai pengembangan yang akan menghasilkan sebuah metode dalam upaya pengembangan administrasi dan organisasi.

Manfaat e-government dalam perspektif administrasi publik berkaitan dengan efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas dimana akan terjadi pemangkasan birokrasi karena e-government akan memberikan pelayanan secara online bukan tatap muka. Dampak yang ditimbulkan akan mengurangi korupsi seiring dengan pelayanan manual. Untuk itulah *e-government* hadir dalam administrasi publik sebagai bagian dari pengembangan organisasi dan manajemen sehingga menjadi pemicu semangat birokrasi dalam memberikan pelayanan secara demokratis.

### 2.3. Kebijakan Publik

Kebijakan dari sudut pandang tingkat analisis (Parsons, 2014: 14) adalah sebuah konsep yang kurang lebih berada di tengah-tengah, dilaksanakan dalam implementasi atau praktik administrasi. Kebijakan dan publik, dalam wacana teori, telah menjadi salah satu aspek penting dalam

penelitian akademik terdapat banyak defenisi dan pengertian, mana pernah dinyatakan oleh para ahli dari sudut pandang



masing-masing. David Easton berpendapat, kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah dan paksa kepada seluruh masyarakat. Demikian pula Carl J. Frederick berpendapat, kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

George C. Edward III dan Ira Sharkansky dalam Suwitri (modul 1: 1.8) menyebutkan, kebijakan publik adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam perturan perundang-undangan atau *policy statemen* yang berbentuk pidato-pidato dan wacana yang diungkapkan pejabat politik dan pejabat pemerintah yang segera ditindaklanjuti dengan program-program dan tindakan pemerintah. Chief J.O. Udoji berpandangan bahwa kebijakan publik adalah suatu tindakan yang memiliki sanksi yang mengarah pada suatu tujuan yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.

Thomas R Dye dalam Mulyadi (2016:36) menyebutkan pengertian kebijakan publik adalah "*whatever Governments choose to do or not to do*". Kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak

an oleh pemerintah. Justru apa yang tidak dikerjakan oleh  
tah menurut Thoha (2014: 108) mempunyai dampak yang cukup



besar terhadap masyarakat seperti halnya dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan publik pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi kesalahan tertentu melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu yang dilakukan oleh instansi yang mempunyai wewenang dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan, berlangsung dalam satu kebijakan tertentu. Kebijakan publik dalam arti luas dapat dibagi menjadi dua kelompok yaitu kebijakan dalam bentuk aturan-aturan pemerintah yang tertulis dalam bentuk perundangan, dan peraturan-peraturan yang tidak tertulis namun disepakati, yaitu yang disebut sebagai konvensi-konvensi.

Sudut pandang terhadap pengertian kebijakan publik menunjukkan bahwa kebijakan publik hanya dapat ditetapkan pemerintah, pihak-pihak lain atau lebih dikenal dengan aktor kebijakan hanya dapat mempengaruhi proses kebijakan publik dalam batas kewenangannya masing-masing. Menurut Thomas R Dye (Suwitri: 1.9), hal tersebut disebabkan oleh tiga hal dari kewenangan yang dimiliki pemerintah yaitu:

1. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk memberlakukan kebijakan publik secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (target group);
2. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk

legitimasi atau mengesahkan kebijakan publik sehingga dapat



diberlakukan secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (target group);

3. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan publik secara paksa kepada publik yang menjadi sasaran (target group).

Kebijakan secara umum menurut Said Zainal Abidin dalam Mulyadi (2016: 38-39) dapat dibedakan dalam tiga tingkatan:

- a. Kebijakan umum, kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
- b. Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan undang-undang.
- c. Kebijakan teknis, kebijakan operasional yang berada di bawah kebijakan pelaksanaan.

Beberapa karakteristik kebijakan publik (Suratman: 3) yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut: Adanya tujuan tertentu yang ingin dicapai, yang berupa pemecahan masalah publik:

1. Adanya tindakan-tindakan tertentu yang dilakukan;
2. Merupakan fungsi pemerintah sebagai pelayanan publik;
3. Ada kalanya berbentuk ketetapan pemerintah yang bersifat negatif,

yaitu ketetapan untuk tidak melakukan tindakan apa-apa.





Implikasi definisi kebijakan publik tersebut (Suratman:3), berupa: Penetapan tindakan-tindakan pemerintah; Tidak cukup hanya dinyatakan tapi harus dilaksanakan; Mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan; Ditujukan bagi kepentingan seluruh masyarakat. Sedangkan kontrol atau pemantauan (Suratman: 107) dari suatu kebijakan merupakan prosedur analisis kebijakan yang digunakan untuk memberikan informasi tentang sebab dan akibat dari kebijakan publik. Fungsi kontrol meliputi hal sebagai berikut:

1. Kepatuhan: apakah tindakan implementer kebijakan sesuai dengan standar dan prosedur yang sudah ditentukan.
2. Auditing: apakah sumber daya dan pelayanan yang dimaksudkan telah sampai pada kelompok sasaran.
3. Akuntansi: apakah setelah kebijakan terlaksana telah terjadi perubahan sosial ekonomi bagi kelompok sasaran.
4. Eksplanasi: menjelaskan mengapa hasil-hasil kebijakan dan program berbeda.

Kontrol kebijakan terdiri dari tiga dimensi:

1. Monitoring kebijakan. Monitoring adalah mengamati, menyupervisi, dan lebih memperhatikan jenis serta tingkat penilaian tertentu untuk mengawasi bahwa implementasi sesuai dengan kebijakan yang dirumuskan. Monitoring kadang-kadang dinamakan sebagai 'evaluasi yang sedang berlangsung' atau 'evaluasi formatif'. (Dunn, 2014)



2. Evaluasi kebijakan adalah menyangkut penilaian kerja bagi tujuan yang dimaksud atau direncanakan setelah diimplementasikan sepenuhnya.
3. Penghargaan kebijakan adalah untuk memberikan penghargaan dan hukuman tentang kinerja kebijakan atau kegagalan sebagai akibat dari evaluasi kebijakan.

### 2.3.1. Prinsip-Prinsip Kebijakan Publik

Kebijakan publik dalam praktik ketatanegaraan dan pemerintahan menurut Nugroho dalam Anggara (2018: 39) pada dasarnya dibagi menjadi tiga, yaitu:

- a. Cara merumuskan kebijakan publik (formulasi kebijakan)
- b. Cara kebijakan publik diimplementasikan
- c. Cara kebijakan publik dievaluasi

Menurut Said Zainal Abidin dalam Anggara (2018: 40) tidak semua kebijakan publik mempunyai prioritas yang sama untuk diproses. Hal tersebut ditentukan oleh proses penyaringan melalui serangkaian kriteria penentuan kebijakan publik sebagai berikut:

- a. Efektivitas, mengukur suatu alternatif sasaran yang dicapai dengan suatu alternatif kebijakan dapat menghasilkan tujuan akhir yang

hkan.

n, dana yang digunakan harus sesuai dengan tujuan yang dicapai.



- c. Cukup, suatu kebijakan dapat mencapai hasil yang diharapkan dengan sumber daya yang ada.
- d. Adil
- e. Terjawab, kebijakan dibuat agar dapat memenuhi kebutuhan suatu golongan atau suatu masalah tertentu dalam masyarakat.

### 2.3.2. Jenis-jenis Kebijakan Publik

James E Anderson (1970) dalam Anggara (2018: 55) mengelompokkan jenis-jenis kebijakan publik sebagai berikut:

- a. *Substantive and Prosedural Policies*; *Substantive policy* adalah kebijakan dilihat dari substansi masalah yang dihadapi pemerintah sedangkan *prosedural policy* adalah kebijakan dilihat dari pihak-pihak yang terlobat dalam perumusannya (*policy stakeholders*).
- b. *Distributive, Redistributive and Regulatory Policies*; *Distributive policy* adalah kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan/keuntungan kepada individu, kelompok, atau perusahaan. *Redistribute policy* adalah kebijakan yang mengatur tentang pemindahan alokasi kekayaan, kepemilikan, atau hak-hak. Sedang *regulatory policy* adalah kebijakan yang mengatur tentang pembatasan/pelarangan terhadap perbuatan/tindakan.
- c. *Material Policy*; adalah kebijakan yang mengatur tentang pengalokasian penyediaan sumber-sumber material yang nyata bagi penerimanya.

c. *Public Goods and Private Goods Policies*; *public goods policy* adalah kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-



barang/pelayanan oleh pemerintah untuk kepentingan orang banyak. *Private goods policy* adalah kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang/pelayanan oleh pihak swasta untuk kepentingan individu (perorangan) di pasar bebas dengan imbalan biaya tertentu.

### 2.3.3. Model-Model dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik

Seluk beluk proses pembuatan kebijakan publik dapat dijelaskan melalui beberapa model yang bisa memberi gambaran jelas mengenai public policy. Menurut Thoha (2014: 124) model yang dipergunakan dalam *public policy* termasuk golongan model yang konseptual, yang berusaha untuk:

1. Menyederhanakan dan menjelaskan pemikiran-pemikiran tentang politik dan *public policy*.
2. Mengidentifikasi aspek-aspek yang penting dari persoalan-persoalan *policy*.
3. Menolong seseorang untuk berkomunikasi dengan orang-orang lain dengan memusatkan pada aspek-aspek (*features*) yang esensial dalam kehidupan politik.
4. Mengarahkan usaha-usaha ke arah pemahaman yang lebih baik mengenai *public policy* dengan menyarankan hal-hal manakah yang dianggap penting dan tidak penting.

Menyediakan penjelasan-penjelasan untuk *public policy* dan menganalisis akibat-akibatnya.



Berikut ini pendekatan dan model politik yang digunakan dalam mengenali proses kebijakan Anggara (2018: 57-66):

a. Model Kelembagaan (*Institution Model*); Kebijakan sebagai hasil dari lembaga

Secara tradisional ilmu politik dirumuskan sebagai suatu studi tentang lembaga-lembaga pemerintahan. *Public policy* ditentukan, dilaksanakan dan dipaksakan secara otoriter oleh lembaga-lembaga pemerintahan, lembaga pemerintah memberikan *public policy* tiga karakteristik antara lain:

- 1) Pemerintah meminjamkan legitimasi pada kebijaksanaan (*policy*).  
Kebijaksanaan pemerintah dipandang sebagai kewajiban yang legal, yang harus dipatuhi oleh semua warga negara.
- 2) Sifat universalitas dari kebijakan publik. Kebijakan pemerintah menjangkau semua rakyat dalam suatu masyarakat baik individu maupun kelompok
- 3) Pemerintah memonopoli paksaan dalam masyarakat. Hal ini berarti bahwa pemerintah sah memberikan sanksi dan menghukum, menuntut loyalitas dari semua rakyat, dan mengeluarkan *policy-policy* yang mengatur seluruh masyarakat.

b. Model Proses: Kebijakan sebagai Suatu Aktivitas Politik

Model proses menggunakan pendekatan politik modern

(rational) sebagai dasar analisis kebijakan publik. Pendekatan ini berfokus pada tingkah laku individu atau aktor politik. Salah satu tujuan



utamanya adalah untuk mencari pola-pola tingkah laku (proses) yang dapat diidentifikasi. Dengan demikian model proses berguna dalam membantu memahami aneka macam kegiatan yang terlibat dalam proses pembuatan *policy*.

c. Model Rasionalisme: Kebijakan sebagai Pencapaian Keuntungan Sosial Secara Maksimal

Model ini melihat bahwa tujuan kebijakan adalah memaksimalkan keuntungan sosial. Artinya, pemerintah harus membuat kebijakan yang mengakibatkan masyarakat luas mendapat keuntungan dengan mengurangi pembayaran dalam jumlah besar yang dikeluarkan oleh masyarakat. *Policy* yang rasional adalah dirancang secara tepat untuk memaksimalkan hasil nilai bersih (*net value achievement*). Istilah rasionalisasi silih berganti dengan pengertian efisiensi.

d. Model Inkremental: Kebijakan sebagai Variasi dari Kebijakan sebelumnya

Model ini melihat bahwa kebijakan publik sebagai keberlanjutan dari kebijakan pemerintah sebelumnya dengan sedikit mengadakan perubahan atau melakukan modifikasi kebijakan yang bersifat “tambal sulam”. Dasar pemikiran inkrementalisme adalah bersifat konservatif, yaitu pembuat kebijakan menerima keabsahan program-program yang telah mapan dan secara diam-diam menyetujui agar kebijakan sebelumnya

diaksanakan. Perhatian terhadap program baru dipusatkan untuk



menambah, mengurangi dan menyempurnakan program-program yang telah ada.

e. Model Kelompok: Kebijakan sebagai Keseimbangan Kelompok

Individu yang mempunyai kepentingan yang sama mengikatkan diri secara formal ataupun informal dalam suatu kelompok dan melancarkan tuntutan terhadap pemerintah dinamakan kelompok kepentingan. Interaksi antarkelompok dalam masyarakat merupakan fakta sentral dari politik dan public policy. Kelompok merupakan jembatan esensial yang menghubungkan antara individu dan pemerintahnya. Politik merupakan perjuangan diantara kelompok-kelompok untuk mempengaruhi kebijakan publik.

f. Model Elite: Kebijakan sebagai Preferensi Elite

Istilah elite adalah bagian yang terpilih atau tersaring. Dalam kehidupan kelompok, elite adalah bagian yang superior secara sosial dari suatu masyarakat. sementara dalam kehidupan politik, elite adalah kelompok tertentu dari suatu masyarakat yang sedang berkuasa. Kebijakan publik dilihat sebagai preferensi dari nilai-nilai elite yang berkuasa. Model elite menyarankan bahwa rakyat dalam hubungan dengan kebijakan publik hendaknya dibuat apatis atau miskin informasi. Dalam model ini, elite yang lebih banyak membentuk opini masyarakat dalam persoalan kebijakan dibandingkan dengan massa membentuk opini

jabat pemerintah, administrator, dan birokrat hanya melaksanakan



kebijakan yang dibuat elite. Kebijakan mengalir dari elite ke massa melalui administrator.

g. Model Teori Permainan (*Game Theory*): Kebijakan sebagai Pilihan Rasional dalam Situasi Kompetitif

Teori permainan merupakan varian dari model rasional dan merupakan studi mengenai pembuatan keputusan rasional dalam suatu keadaan ketika terjadi dua atau lebih partisipan yang mempunyai pilihan atas kebijakan dan hasilnya bergantung pada pilihan masing-masing. Istilah game mengandung arti pembuat kebijakan harus memutuskan sesuatu yang hasilnya bergantung pada pilihan aktor yang terlibat. Para pemain harus saling menyesuaikan diri untuk saling merefleksikan pertimbangan masing-masing, bahwa efektivitas kebijakan bukan hanya bergantung pada keinginan dan kemampuan, melainkan juga terhadap hal-hal yang akan dikerjakan oleh partisipan lainnya.

h. Teori Pilihan Publik (*Public Choice Theory*): Kebijakan sebagai Pengambil Keputusan Kolektif oleh Kepentingan Diri Individu

Pilihan publik adalah studi ekonomi pengambilan keputusan nonmarket, khususnya penerapan analisis ekonomi untuk pembuatan kebijakan publik. Dalam ilmu politik dipelajari perilaku dalam arena publik dan berasumsi bahwa individu-individu dipengaruhi oleh gagasannya dalam kepentingan publik. Dengan demikian, ada versi-versi berbeda

ai motivasi manusia yang dikembangkan dalam ilmu politik dan, yaitu gagasan dari *homo economics* diasumsikan kepentingan





pribadi seorang aktor yang berusaha memaksimalkan keuntungan pribadi, sedangkan *homo politics* diasumsikan jiwa publik seorang aktor yang berusaha untuk memaksimalkan kesejahteraan sosial. Teori ini berasumsi bahwa seluruh aktor politik seperti pemilih, pembayar pajak, kandidat, legislatif, birokrat, kelompok kepentingan, partai, dan pemerintah berusaha memaksimalkan keuntungan dalam politik ataupun dalam pasar.

#### 2.3.4. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn (1994) sebagai berikut:

##### 1. Penyusunan Agenda

Agenda setting adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah ada ruang untuk memaknai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik yang dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, isu tersebut berhak mendapatkan prioritas dalam agenda publik isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain.

Dalam agenda setting juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam agenda pemerintah. Penyusunan agenda kebijakan seyogianya dilakukan berdasarkan tingkat urgensi

sensi kebijakan, juga keterlibatan stakeholder.

ulasi Kebijakan



Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan, kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk dicari pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan. Dalam tahap perumusan kebijakan, tiap-tiap alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

### 3. Adopsi/Legitimasi Kebijakan

Legitimasi bertujuan memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Akan tetapi, warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah adalah sah. Dukungan untuk rezim cenderung berdifusi cadangan dari sikap baik dan niat baik terhadap tindakan pemerintah yang membantu anggota menoleransi pemerintahan disonansi. Legitimasi dapat dikelola melalui manipulasi simbol-simbol tertentu. Dengan proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

### 4. Penilaian/Evaluasi Kebijakan

Secara umum, evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup

ansi, implementasi, dan dampak (Budi Winarno, 2008: 225).



Dalam hal ini evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir, tetapi juga dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan dapat meliputi tahap perumusan masalah kebijakan, program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi dan tahap dampak kebijakan.

### 2.3.5. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan

Faktor yang memengaruhi pembuatan keputusan/kebijakan menurut Nigro dan Nigro dalam Anggara (2018: 174-175) antara lain:

#### 1. Adanya Pengaruh Tekanan dari Luar

Administrator sering harus membuat keputusan karena adanya tekanan dari luar walaupun ada pendekatan pembuatan keputusan dengan nama *rational comprehensive*, yang berarti administrator sebagai pembuat keputusan harus mempertimbangkan alternatif yang akan dipilih berdasarkan penilaian rasional. Akan tetapi, proses dan prosedur pembuatan keputusan tidak dapat dipisahkan dari dunia nyata sehingga adanya tekanan-tekanan dari luar ikut berpengaruh terhadap proses pembuatan keputusannya.

#### 2. Adanya Pengaruh Kebiasaan Lama

Kebiasaan lama organisasi seperti kebiasaan investasi modal, sumber dan waktu sekali dipergunakan untuk membiayai program tertentu,

sering akan selalu diikuti kebiasaan itu oleh para administrator meskipun keputusan yang berkenaan telah dikritik dan perlu diubah.



Kebiasaan lama itu akan terus diikuti apabila suatu kebijaksanaan yang telah ada dipandang memuaskan.

Kebiasaan lama sering diwarisi oleh para administrator yang baru dan mereka secara terang-terangan mengkritik atau menyalahkan kebiasaan lama yang telah berlaku atau yang dijalankan oleh para pendahulunya, apalagi para administrator baru ingin segera menduduki jabatan karirnya.

### 3. Adanya Pengaruh Sifat-sifat Pribadi

Berbagai macam keputusan yang dibuat oleh pembuat keputusan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Seperti dalam proses penerimaan/ pengangkatan pegawai baru, faktor sifat-sifat pribadi pembuat keputusan berperan besar.

### 4. Adanya Pengaruh dari Kelompok Luar

Lingkungan sosial dan para pembuat keputusan juga berpengaruh terhadap pembuatan keputusan, seperti masalah pertikaian kerja, pihak-pihak yang bertikai kurang respek pada upaya penyelesaian oleh orang dalam, tetapi keputusan yang diambil oleh pihak-pihak yang dianggap dari luar dapat memuaskan. Pembuatan keputusan sering juga dilakukan dengan mempertimbangkan pengalaman dari orang lain yang sebelumnya berada di luar bidang pemerintahan.

### 5. Adanya Pengaruh Keadaan Masa Lalu

Amalan latihan dan pengalaman (sejarah) pekerjaan terdahulu berpengaruh pada pembuatan keputusan. Misalnya, orang sering



membuat keputusan untuk tidak melimpahkan sebagian dari wewenang dan tanggung jawab kepada orang lain karena khawatir wewenang dan tanggung jawab yang dilimpahkan disalahgunakan.

## 2.4. Kajian Konsep

### A. Konsep *E-Government*

#### (1) Pengertian *E-Government*

Konsep *e-government* memiliki pengertian beragam, namun secara mudah dapat diartikan sebagai tata cara pemerintahan secara elektronik. West (2001), membatasi *e-government* sebagai penyampaian informasi dan pelayanan melalui internet serta peralatan digital lainnya. Sementara Means & Schneider (2000), mendefinisikan sebagai hubungan antarpemerintah dan pelanggannya (dunia bisnis, institusi pemerintah lainnya dan masyarakat) serta dengan penyedia jasa (suppliers) dalam menggunakan peralatan elektronik. Pengertian lain oleh Madsen et al., (2014) yang mengidentifikasi pendapat dari berbagai ilmuwan *e-government* mengatakan bahwa: “*the use of the internet to deliver services and information to citizens and businesses,*” yang berarti *e-government* berfokus pada penyediaan pelayanan dan informasi kepada dunia bisnis dan masyarakat melalui internet.

*E-Government* dalam arti luas, adalah pemanfaatan teknologi

informatika oleh instansi pemerintah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Tujuannya adalah meningkatkan pelayanan



kepada masyarakat dengan mengutamakan prinsip-prinsip transparansi dan persamaan hak masyarakat dalam mendapatkan pelayanan ([www.Deptan.go.id](http://www.Deptan.go.id)). *Electronic Government* atau yang biasa dikenal dengan sebutan *e-government* sebenarnya memiliki banyak defenisi yang dikemukakan oleh para ahli maupun institusi tertentu. World Bank (2004) mendefenisikan *e-government* sebagai berikut:

*“E-Government refers to the use by government agencies of information technologies that have the ability to transform relations with citizens, businesses, and other arms of government. These technologies can serve a variety of different ends: better delivery of government services to citizens, improved interactions with business and industry, citizen empowerment through access to information, or more efficient government management. The resulting benefits can be less corruption, increased transparency, greater convenience, revenue growth, and / or cost reductions”.*

Secara garis besar defenisi World Bank mengenai *e-government* adalah merujuk kepada penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah (seperti: *wide area network*, internet, dan *mobile computing*) yang memungkinkan pemerintah untuk mentransformasikan hubungan dengan masyarakat, dunia bisnis dan pihak yang berkepentingan ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)).

UNDP (*United Nation Development Programme*) sebagaimana dikutip dalam buku *Kualitas Pelayanan E-Government Ditinjau Dari Kepemimpinan Transformasional, Manajemen Pengetahuan dan*

*Manajemen Perubahan* oleh Yusuf Arifin (2010), mendefenisikan *Electronic Government*: *“Electronic government is the application of*



*information and communication technology (ICT) by government agencies”.*

Sebagaimana dikutip dari Jurnal *E-Government Diffusion: Evidence from the Last Decade* Juni 2013 :

*“The advantages of e-government systems are unquestionable. These systems deliver government services to citizens in an effective and efficient manner: thus increasing transparency and accountability, lessening corruption, and grow revenue and/or reduce costs. These advantages are some of the main reasons behind the adoption of e-government by developed and developing countries. However, governments and citizens cannot benefit from e-government unless they embrace and adopt these services.”*

Kutipan di atas dijelaskan bahwa keuntungan dari sistem *e-government* merupakan hal yang tidak perlu dipertanyakan lagi. Sistem ini memberikan layanan pemerintah kepada masyarakat secara efektif dan efisien sehingga meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, mengurangi korupsi, dan meningkatkan pendapatan dan / atau mengurangi biaya. Keuntungan ini adalah beberapa alasan utama di balik penerapan *e-government* di negara-negara maju dan berkembang. Namun, pemerintah dan warga tidak bisa mendapatkan keuntungan dari *E-Government* kecuali mereka merangkul dan mengadopsi layanan ini.

## **(2) Tahap Perkembangan *E-Government***

Tahap perkembangan *e-government* secara umum dapat dibagi

menjadi empat:

*Web Presence* (ketersediaan situs web) : adanya situs web resmi instansi / lembaga pemerintahan.



- b. *Interaction* (interaksi) : adanya fasilitas interaksi antara pengguna dengan instansi / lembaga pemerintah melalui situs resminya.
- c. *Transaction* (transaksi) : tersedianya fasilitas transaksi antara pengguna dengan instansi / lembaga pemerintah melalui situs web resminya.
- d. *Transformation* (transformasi) : semua proses kerja dan layanan kepada masyarakat sudah berbasis elektronik. (Deptan : 2004)

Dukungan pemerintah Indonesia terhadap perkembangan *e-government* sebenarnya baru tampak pada periode awal tahun 1990an meskipun lembaga-lembaga yang berkompeten bagi pengembangan sistem informasi dalam organisasi publik sebenarnya sudah ada pada beberapa dasawarsa sebelumnya. Terkait dengan pengembangan *e-government*, pemerintah telah mengeluarkan Inpres No.3 tahun 2003 mengenai Strategi Pengembangan *e- government*. Dalam peraturan ini strategi pokok pemerintah dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pengembangan sistem pelayanan yang andal dan terpercaya serta terjangkau oleh masyarakat luas.
2. Penataan sistem manajemen dan proses kerja pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara holistik.

emanfaatan teknologi informasi secara optimal.





4. Peningkatan peran-serta dunia usaha dan pengembangan industri telekomunikasi dan teknologi informasi.
5. Pengembangan sumber daya manusia di pemerintahan dan peningkatan *e-literacy* masyarakat.
6. Pelaksanaan pengembangan secara sistematis melalui tahapan yang realistis dan terukur.

Menurut Rahmawati (2011) melalui Inpres tersebut pemerintah memberi ruang gerak baru bagi organisasi publik berinteraksi secara online kepada masyarakat. Dalam memberikan pelayanan, aparat pemerintah bisa mendukung percepatan birokrasi yang berpedoman pada teknologi informasi sebagai wujud *good governance*. Hal tersebut menambah peluang bahwa transaksi pelayanan publik diperbolehkan melalui *e-government*.

Secara umum, tahapan pelaksanaan *e-government* yang biasanya dipilih adalah tahapan (1) membangun sistem *e-mail* dan jaringan, (2) menyiapkan portal yang informatif; (3) meningkatkan kemampuan organisasi dan publik dalam mengakses informasi, (4) menciptakan komunikasi dua arah antar pemerintah dan masyarakat; dan (5) mengembangkan demokrasi digital (Wescott, 2001).

Berdasarkan Inpres No. 3 Tahun 2003, penerapan *e-government* di setiap lembaga pemerintah mengacu pada tahapan pengembangan

*ernment* nasional sesuai dengan kondisi setiap lembaga pemerintah, meliputi:



1. Tingkat persiapan: pembuatan situs *web* di setiap lembaga pemerintah; pendidikan SDM, penyediaan sarana akses publik, sosialisasi keberadaan layanan informasi elektronik untuk publik dan internal, pengembangan *e-leadership* dan *awareness building*, serta penyiapan peraturan.
2. Tingkat pematangan yaitu pembuatan situs informasi layanan publik interaktif; dan pembuatan *hyperlink*.
3. Tingkat pemantapan: penyediaan fasilitas transaksi elektronik; dan penyatuan aplikasi dan data dengan lembaga lain (interoperabilitas).
4. Tingkat pemanfaatan: pembuatan program layanan G2G, G2B, dan G2C terintegrasi; pengembangan proses untuk layanan *e-government* yang efektif dan efisien, dan penyempurnaan menuju kualitas *best practice*.

Secara keseluruhan Badan Administrasi Pemerintahan PBB menyebut ada lima tahapan *e-government* yakni: (a) *emerging*, (b) *enhanced*, (c) *interaction*, (d) *transactional*, dan (e) *seamless*.

### (3) Klasifikasi *E-Government*

Inti *e-government* adalah penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara Pemerintah dan pihak-pihak lain. Di dalam konsep *e-government* dikenal pula empat jenis

klasifikasi, yaitu: *G-to-C*, *G-to-B*, *G-to-G*, dan *G-to-E*.

*Government to Citizens*



Tipe *G-to-C* ini merupakan aplikasi *e-government* yang paling umum, yaitu dimana pemerintah membangun dan menerapkan berbagai portofolio teknologi informasi dengan tujuan utama untuk memperbaiki hubungan interaksi dengan masyarakat (rakyat). Dengan kata lain, tujuan utama dari dibangunnya aplikasi *e-government* bertipe *G-to-C* adalah untuk mendekatkan pemerintah dengan rakyatnya melalui kanal-kanal akses yang beragam agar masyarakat dapat dengan mudah menjangkau pemerintahnya untuk pemenuhan berbagai kebutuhan pelayanan sehari-hari.

b. *Government to Business*

Salah satu tugas utama dari sebuah pemerintahan adalah membentuk sebuah lingkungan bisnis yang kondusif agar roda perekonomian sebuah negara dapat berjalan sebagaimana mestinya. Dalam melakukan aktivitas sehari-harinya, entiti bisnis semacam perusahaan swasta membutuhkan banyak sekali data dan informasi yang dimiliki oleh pemerintah. Di samping itu, yang bersangkutan juga harus berinteraksi dengan berbagai lembaga kenegaraan karena berkaitan dengan hak dan kewajiban organisasinya sebagai sebuah entiti berorientasi profit. Diperlukannya relasi yang baik antara pemerintah dengan kalangan bisnis tidak saja bertujuan untuk memperlancar para

aktivitas bisnis dalam menjalankan roda perusahaannya, namun  
lebih jauh lagi banyak hal yang dapat menguntungkan pemerintah



jika terjadi relasi interaksi yang baik dan efektif dengan industri swasta.

c. *Government to Governments*

Era globalisasi ini terlihat jelas adanya kebutuhan bagi negara-negara untuk saling berkomunikasi secara lebih intens dari hari ke hari. Kebutuhan untuk berinteraksi antar satu pemerintah dengan pemerintah setiap harinya tidak hanya berkisar pada hal-hal yang berbaur diplomasi semata, namun lebih jauh lagi untuk memperlancar kerjasama antar negara dan kerjasama antar entiti-entiti negara (masyarakat, industri, perusahaan, dan lain-lain) dalam melakukan hal-hal yang berkaitan dengan administrasi perdagangan, proses-proses politik, mekanisme hubungan sosial dan budaya, dan lain sebagainya.

d. *Government to Employees*

Aplikasi e-Government pada akhirnya, juga diperuntukkan untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan para pegawai negeri atau karyawan pemerintahan yang bekerja di sejumlah institusi sebagai pelayan masyarakat.

Penjelasan beberapa jenis *e-government* memberikan titik berat kepada kesiapan aparatur pemerintah dalam membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan



penyelenggara pelayanan publik. Kegiatan yang dilakukan sebagai wujud dari upaya pemenuhan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik.

Indrajit dkk (2002:41) membagi pelayanan kepada masyarakat melalui *E-Government*, sebagai berikut:

**Tabel 2: Pelayanan kepada masyarakat melalui *E-Government***

Model E-Government	Interaksi Pada Stakeholder
Pemerintah ke Masyarakat (G2C)	Penyampaian pelayanan publik dan informasi satu arah oleh pemerintah ke masyarakat
Masyarakat ke Pemerintah (C2G)	Memungkinkan pertukaran informasi dan komunikasi antar masyarakat dan pemerintah
Pemerintah ke Bisnis (G2B)	Terdiri dari transaksi-transaksi elektronik dimana pemerintah menyediakan berbagai informasi yang dibutuhkan bagi kalangan bisnis untuk bertransaksi dengan pemerintah. Contoh sistem <i>E-Procurement</i>
Bisnis ke Pemerintah (B2G)	Mengarah pada pemasaran produk dan jasa ke pemerintah untuk membantu pemerintah menjadi lebih efisien melalui misalnya, peningkatan



	proses bisnis dan manajemen data elektronik. System <i>E-Procurement</i> adalah contoh aplikasi yang memfasilitasi baik interaksi G2B maupun G2G
Pemerintah ke Pegawai (G2E)	Terdiri dari inisiatif-inisiatif yang memfasilitasi manajemen pelayanan dan komunikasi internal dengan pegawai pemerintah. Contohnya, sistem manajemen SDM online
Pemerintah ke Pemerintah (G2G)	Memungkinkan komunikasi dan pertukaran informasi online antar departemen atau lembaga pemerintahan melalui basis data terintegrasi
Pemerintah ke Organisasi Nirlaba (G2N)	Pemerintah menyediakan informasi bagi organisasi nirlaba, partai politik atau organisasi sosial
Organisasi Nirlaba ke Pemerintah (N2G)	Memungkinkan pertukaran informasi dan komunikasi antara pemerintah dan organisasi nirlaba, partai politik dan organisasi sosial

Sumber : Indrajit (2002)

#### (4) Model *E-Government*

Menurut Indrajit (2002) dalam pelaksanaan *E-Government* dibagi ke dalam beberapa model, yaitu:

##### a. Tiga Layer Topologi Model Kemitraan

Ada beberapa topologi kemitraan yang secara esensial terdiri dari tiga layer, masing-masing sebagai berikut:

1. Layer pertama adalah bentuk kemitraan antara pemerintah dan kalangan industri swasta, di mana masing-masing terdiri dari tiga jenis. Jenis pertama adalah kewenangan yang diberikan pemerintah kepada satu atau sejumlah perusahaan untuk melakukan suatu aktivitas tertentu. Jenis kedua adalah satu atau sejumlah industri swasta yang melakukan investasi pada bidang tertentu didomain wilayah sebuah institusi pemerintah. Sementara jenis ketiga adalah kesepakatan antara pemerintah



dan satu atau sejumlah pihak swasta untuk melakukan investasi bersama.

2. Layer kedua terdiri dari organisasi *intermediary* yang menyediakan jasanya untuk melakukan eksekusi terhadap beragam aktivitas dimaksud. Tawaran jasa manajemen pengelolaan ini sifatnya optional. Artinya bisa dilibatkan atau tidak tergantung konteks program yang ada dan kesepakatan entitas pemerintah dan industri yang telah dijalin. Jenis organisasi eksekutor ini dapat berupa perusahaan komersial, NGO, yayasan, lembaga pendidikan, atau bahkan institusi pemerintahan lainnya.
3. Layer ketiga merupakan target akhir dari beragam kerjasama yang ada, yaitu masyarakat atau publik itu sendiri yang bersedia membayar pihak-pihak penyedia jasa melalui berbagai mekanisme seperti pajak, transaksi jasa dan lain-lain.

b. Segitiga Emas Kemitraan

Berkaca dari keberhasilan sejumlah negara dalam mengembangkan teknologi informasinya, maka terlihat selalu adanya kemitraan yang solid antara tiga unsur utama yaitu pemerintah, swasta dan perguruan tinggi (dimana masyarakat atau komunitas akan menjadi stakeholder dari kerjasama tersebut). *The*

*golden triangle* hanya akan berhasil diterapkan apabila pemrakarsa



kemitraan benar-benar mengerti hal-hal apa saja yang akan menjadi pemicu atau perangsang terjadinya kerjasama.

Nilai tambah atau *value added* adalah hal yang harus dapat dirasakan oleh siapa saja pihak yang ingin bekerjasama. Bagi pemerintah misalnya, kerjasama akan mendatangkan manfaat atau memberikan nilai tambah apabila dapat membantu mereka dalam hal meningkatkan kinerja pelayanan publik, memperbaiki kualitas *good governance*, mengoptimisasi pemakaian sumber daya yang terbatas, dan lain-lain. Sementara bagi pihak swasta misalnya, sebuah kerjasama akan dianggap bermanfaat jika yang bersangkutan tidak semata-mata berhasil meningkatkan profitnya, tetapi memungkinkan mereka untuk meningkatkan kualitas produk dan jasanya, memperluas jejaring calon pelanggan, menciptakan hubungan yang lebih baik dengan stakeholdernya dan lain sebagainya.

#### c. Model Bisnis Ragam Kemitraan

Sebuah topologi sederhana yaitu G to B to P (*Government to Business to Public*). Dalam kerangka ini, sebuah institusi pemerintah memberikan wewenang dan persetujuan kepada sektor industri secara langsung menyediakan sebuah jasa pelayanan masyarakat atas nama pemerintah.

Model bisnis yang terjadi di sini dilihat dari segi *revenue stream* (aliran pendapatan) dan *value delivery* (nilai pengiriman), yakni:





masyarakat melalui mekanisme pajak atau biaya pertransaksi melakukan pembayaran kepada pihak swasta terkait. Sesuai dengan kesepakatan, pendapatan bersih tersebut dibagi antara perusahaan yang terlibat dan pemerintah. Dalam format ini pemerintah diuntungkan karena tanpa mengeluarkan biaya investasi sesenpun, mereka dapat memberikan sebuah pelayanan baru kepada masyarakat, belum lagi terhitung sejumlah pendapatan per transaksi yang diperolehnya. Sementara pihak swasta ikut merasa untung, karena selain memiliki hak eksklusivitas dalam menggarap sebuah pasar, yang bersangkutan dapat segera mengembalikan nilai investasinya melalui pendapatan dari transaksi yang kontinyu tersebut dan segera menciptakan profit dalam jangka menengah dan panjang.

Undang-Undang Republik Indonesia nomor 11 tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik pada pasal 4 menyebutkan tentang pemanfaatan Teknologi dan Transaksi Elektronik dilaksanakan dengan tujuan untuk:

- a) Menerdaskan kehidupan bangsa sebagai bagian dari masyarakat informasi dunia;
  - b) Mengembangkan perdagangan dan perekonomian nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- Meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik;



- d) Membuka kesempatan seluas-luasnya kepada setiap orang untuk memajukan pemikiran dan kemampuan di bidang penggunaan dan pemanfaatan teknologi informasi seoptimal mungkin dan bertanggung jawab, dan;
- e) Memberikan rasa aman, keadilan dan kepastian hukum bagi pengguna dan penyelenggara teknologi informasi.

Menurut hasil kajian dan riset dari *Harvard JFK School of Government*, untuk menerapkan konsep-konsep digitalisasi pada sektor publik, ada 3 (tiga) elemen sukses yang harus dimiliki dan diperhatikan sungguh-sungguh. Masing-masing elemen sukses tersebut.

#### 1. *Support*

- a. Disepakatinya kerangka *e-government* sebagai salah satu kunci sukses negara dalam mencapai visi dan misi bangsa.
- b. Dialokasikannya sejumlah sumber daya (manusia, finansial, tenaga, waktu, informasi) disetiap tataran pemerintahan untuk membangun konsep ini dengan semangat lintas sektoral.
- c. Dibangunnya infrastruktur dan suprastruktur pendukung agar tercipta lingkungan kondusif untuk mengembangkan *e-government*.
- d. Disosialisasikannya konsep *e-government* secara merata, kontinyu, konsisten dan menyentuh kepada seluruh



kalangan birokrat secara khusus dan masyarakat secara umum.

## 2. *Capacity*

Unsur kemampuan atau keberdayaan dari pemerintah setempat dalam mewujudkan *e-government* menjadi kenyataan. Ada tiga hal minimum paling tidak harus dimiliki oleh pemerintah daerah, yaitu:

- a. Ketersediaan sumber daya yang cukup untuk melaksanakan berbagai inisiatif *e-government* terutama yang berkaitan dengan sumber daya finansial.
- b. Ketersediaan infrastruktur teknologi informasi yang memadai
- c. Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dan keahlian yang dibutuhkan dalam penerapan *e-government*.

## 3. Value

Hal ini yang menentukan besar tidaknya manfaat yang diperoleh dengan adanya *e-government* bukanlah kalangan pemerintah sendiri, melainkan masyarakat dan mereka yang berkepentingan (Indrajit, 2002). Kemudian Udoyono (2012) memberikan sebuah peta jalan menuju tahapan, dapat dilihat dalam tabel berikut:



**Tabel 3: Peta Jalan Menuju Tahap *E-Government* Merujuk pada Renstra Teknologi Informasi dan Komunikasi**

Peran Pemerintah	G2G Antar Instansi Pemerintah	G2C Pemerintah ke Warga	G2B Pemerintah ke Dunia Usaha
Perdagangan	Sistem pengadaan barang terpusat	Layanan keseluruhan bagi masyarakat secara online	Sistem pembayaran secara terpusat
Pendidikan	Sistem pelatihan berbasis computer	E-Learning bagi sekolah-sekolah	Pelatihan online untuk pengembangan UKM
Keuangan	Basis data keuangan terpusat	Pembayaran pajak secara online	E-Procurement
Ketenagakerjaan	Basis data PNS online	Sistem informasi lowongan pekerjaan	Sistem pembaruan visa online
Transportasi	Basis data angkutan umum massal	Sistem informasi kondisi lalu lintas	Basis data tarif transportasi online
Kesehatan & Pelayanan Sosial	Sistem asuransi kesehatan online bagi PNS	Sistem jaminan kesehatan dan sosial	Basis data demografi

Sumber: Udoyono (2012)

### ( 5 ) Manfaat *E-Government*

*E-Government* memiliki banyak manfaat dalam menunjang efektivitas dan efisiensi pelayanan publik. Ada tiga dimensi melihat manfaat dari penerapan *e-government* (Misuraca, 2007:57-58) dalam Bambang (2013), yaitu dimensi ekonomi, sosial, dan pemerintahan.



Dimensi Ekonomi

Manfaat *e-government* dalam hal ekonomi di antaranya yaitu mengurangi biaya transaksi untuk kapasitas yang lebih baik dengan target pelayanan, peningkatan cakupan dan kualitas penyampaian pelayanan, meningkatkan kapasitas respon dalam mengatasi permasalahan isu-isu kemiskinan dan meningkatkan pendapatan.

## 2. Dimensi Sosial

Manfaat *e-government* dalam hal sosial, cukup beragam mulai dari penciptaan lapangan kerja di sektor ketiga, peningkatan sistem pendidikan dan kesehatan, penargetan yang lebih baik atas pelayanan pemerintah, peningkatan kapasitas dalam penyediaan keselamatan dan keamanan. Pada banyak kasus, manfaat-manfaat ini dapat dievaluasi dalam istilah-istilah politik dan dapat dikuantifikasi dalam istilah keuangan.

## 3. Dimensi Pemerintahan

Manfaat *e-government* dalam hal pemerintahan dapat meningkatkan tercapainya *good governance* terhadap peningkatan keterbukaan, transparansi, akuntabel atau demokratis dibandingkan dengan pemerintahan yang konvensional. *E-Government* juga dapat meningkatkan partisipasi masyarakat sehingga dapat mengokohkan sistem demokrasi yang ada.

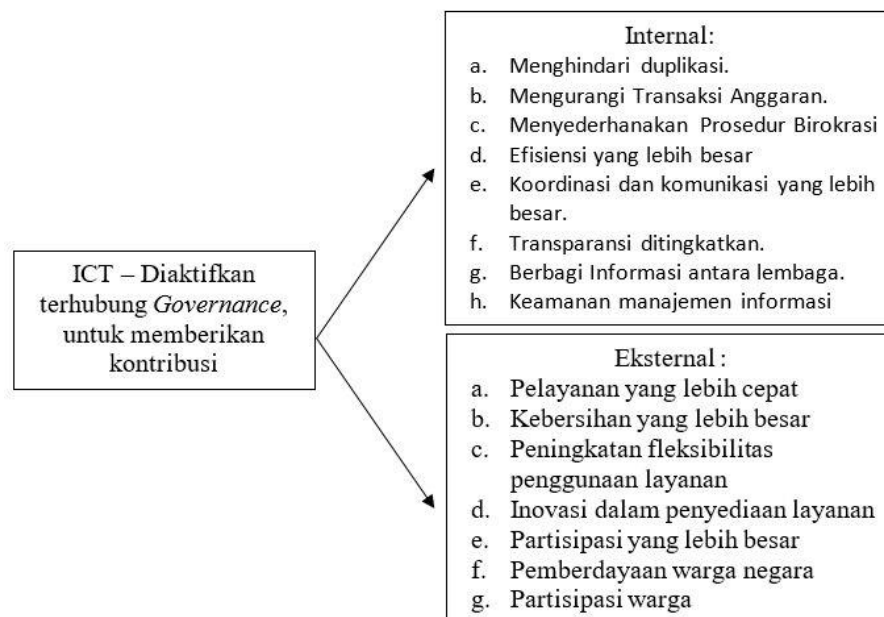
Menurut The World Bank Group (2003), penerapan teknologi informasi dan komunikasi di lembaga pemerintahan akan



menghasilkan: *better delivery of government services to citizens, improved interactions with business and industry, citizen empowerment through access to information, or more efficient government* (Affisco & Soliman, 2006). Maksud dari definisi di atas bahwa semua stakeholder dan pemerintah dapat melakukan simbiosis mutualisme yang akhirnya akan mengembangkan seluruh aspek kota terutama dari sisi ekonomi.

Selanjutnya manfaat *E-Government* dapat dilihat berdasarkan faktor eksternal dan internal seperti gambar berikut:

**Gambar 2: E-Government dalam Faktor Eksternal dan Internal**



Sumber: *Second Administrative Reforms Commission, 2009.*

Kertajaya dkk (2002) menjelaskan tiga tahapan

pengembangan layanan *E-Government* yakni:

Tahap I: Menerbitkan informasi tentang diri sendiri bagi

kepentingan warga dan kalangan bisnis (lewat



web/internet) – juga menyediakan fasilitas komunikasi dua arah.

Tahap II: Aplikasi internet yang memungkinkan data dapat dikumpulkan (*online*), diolah dan disebarluaskan dalam bentuk baru (agar lebih efisien); meskipun sebagian proses pemberian servis tetap secara *offline*, publik dapat memantau kinerja secara *online*.

Tahap III: Aplikasi extranet yang memungkinkan warga wilayah dapat mengisi blanko aplikasi secara online (lewat internet).

Kumar et.al ( 2007) menyatakan beberapa manfaat *E-Government*, antara lain:

1. Memungkinkan warga negara untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan. Hal ini dimungkinkan dengan adanya teknologi komunikasi saat ini seperti video – *conference* yang sudah banyak tersedia di komputer atau laptop. Permasalahan di Indonesia berkenaan dengan hal ini adalah masih banyaknya warga negara yang belum memiliki komputer pribadi atau laptop. Menurut Kumar bahwa hal ini dikarenakan tingkat pendidikan di Indonesia masih 97% SMA ke bawah (Metro TV, 27 Oktober 2009) padahal masalah pendidikan memegang peranan penting agar

warganegara dapat berpartisipasi dalam pembuatan keputusan pemerintah. Artinya semakin tinggi tingkat pendidikan



warganegara, semakin baik kontribusinya dalam pembuatan keputusan

2. Ketika partisipasi publik tinggi, hal itu akan mengarah kepada pembentukan *e-democracy* sehingga ada yang mengatakan bahwa *e-democracy* adalah bagian dari *e-government*.
3. Penghematan biaya yang signifikan bagi pemerintah maupun publik terutama dalam pemanfaatan *paperless*. Selain itu, dengan pelayanan elektronik, jumlah pegawai yang melayani publik bisa dikurangi dalam jumlah banyak, karena warga negara atau pelaku bisnis asing bisa melayani dirinya sendiri secara elektronik tanpa perlu bantuan pegawai pemerintah.
4. Meningkatkan transparansi dalam banyak hal (Al-adawi, 2005), termasuk biaya untuk mendapatkan sebuah layanan. Dengan layanan *online* petugas pemerintah tidak bisa melakukan perlakuan berbeda kepada publik, karena dalam situs pemerintah sudah ada informasi tertulis yang berlaku bagi siapapun.
5. Mengurangi tingkat aktivitas korupsi dalam pemberian layanan publik. Manfaat ini bisa merupakan konsekuensi dari poin 3.
6. Internet memungkinkan *e-government* untuk memberikan pelayanan khusus secara individual yang akan berujung pada kepuasan individu.

Manfaat operasional *e-government* menurut Al-Kibisi et.al (2001) yang dikutip Hughes et.al (2006) adalah adanya ketersediaan





pelayanan yang berkelanjutan, penghematan waktu dalam memberikan tanggapan kepada publik dan pengurangan tingkat kesalahan.

### (6) Model Tahapan *E-Government*

Proses menuju *e-government* adalah proses evolusi yang terdiri dari beberapa tahap atau fase-fase pengembangan. Dalam BPISTD (2006) dijelaskan mengenai beberapa tulisan analitik mengenai model tahapan *e-government* yang dilakukan oleh Gartner Group, World Bank maupun United Nations (PBB). Masing-masing lembaga ini menyusun konsep sebagai berikut:

#### 1). Model World Bank

Tahapan World Bank merupakan model yang paling sederhana. Model ini mengukur derajat interaksi yang diciptakan dari sistem (situs web) yang dimiliki oleh pemerintah. Bentuk-bentuk keterlibatan ini seragam dengan model tahapan klasik yang banyak dikutip tentang evolusi situs web di dunia *e-commerce*. Tiga tahap tersebut (a) *publish*, (b) *interact*, (c) *transact*.

**Gambar 3: Tiga Tahap Model *E-Government* dari World Bank**

Tahap I PUBLISH	Tahap II INTERACT	Tahap III TRANSACT
Publikasi Informasi pemerintah secara on-line (peraturan, dokumen, form)	Komunikasi 2 arah (e-mail) untuk menjangkau opini masyarakat	Transaksi pelayanan masyarakat on-line (registrasi, dll)

Sumber: Yustianto (2006)



## 2). Model Gartner Group

Model ini dapat dipandang sebagai pengayaan terhadap model tiga tahap evolusi situs web klasik seperti yang dipakai dalam model World Bank. Tiga tahap awal model Gartner Group selaras dengan tiga tahap pada model World Bank. Tahapan tersebut adalah (a) *presence*, (b) *interaction*, (c) *transaction*, (d) *transformation*.

**Gambar 4 : Tahap Model Gartner Group**

TAHAP I PRESENCE	TAHAP II INTERACTION	TAHAP III TRANSACTION	TAHAP IV TRANSFORMATION
Kehadiran situs web (visi-misi, alamat, layanan, dokumen-dokumen publik )	Kemampuan search, downloadable forms, alamat email institusi, link situs terkait	Pelayanan on-line  (penijinan, pajak, SIM)  e-procurement	Pelayanan satu pintu. - e-rependum, - e-voting - internet-extranet (workflow-kolaborasi)

**Sumber:** BPSITD, 2006

## 3). Model United Nations (PBB)

Model ini merupakan model yang dipakai oleh Badan Administrasi Pemerintah PBB, (*Division for Public Administration and Development Management*, UNPAN) untuk mengklasifikasikan tahapan *e-government* dari negara-negara yang disurvei dalam laporan tahunannya tentang *Government Readiness Report*. Untuk lebih jelasnya mengenai model *United*

*tations* dapat dilihat pada tabel berikut:



TAHAP I Emerging	TAHAP II Enhanced	TAHAP III Interaction	TAHAP IV Transactional	TAHAP V Seamless
Komitmen electronic government, situs web, informasi kontak`	Informasi dinamis, link situs terkait, kemampuan search, email	Interaksi dua arah, informasi mutakhir	Secure Log-in Layanan Online	Layanan online publik terintegrasi

**Gambar 5 : Model United Nations**

**Sumber:** BPSITD, 2006

Model ini memiliki juga keselarasan dengan dua model tahapan di atas. Bedanya adalah dalam model ini tahapan awal dipecah menjadi dua tahap yaitu: tahapan “*Presence A*” yang masih sangat sederhana (disebut sebagai tahap *Emerging*) dan tahapan “*Presence B*” dengan fitur-fitur tambahan yang lebih kompleks (disebut sebagai tahap *enhanced*). Kelima tahapan model, ini adalah: (a) *emerging*, (b) *enhanced*, (c) *interaction*, (d) *transactional*, (e) *seamless*.

#### 4). Model Pentahapan Ajuan

Suatu sistem dengan fungsi pelayanan, seperti di sektor perbankan atau pariwisata (perhotelan), dikenal dua subsistem yang disebut sebagai (1) fungsi *front office*, dan (2) fungsi *back office*.

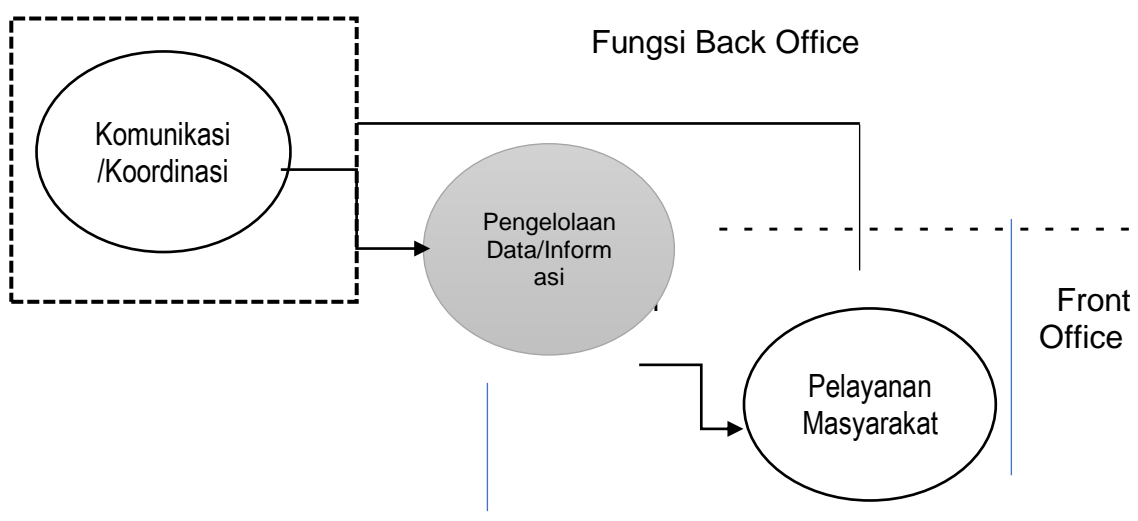
Fungsi *front office* adalah fungsi-fungsi yang berinteraksi langsung dengan para pengguna jasa layanan. Sedangkan fungsi *back office*

adalah fungsi-fungsi lain yang bersifat internal mendukung penyelenggaraan pelayanan, bersifat transparan dan tidak



melakukan interaksi langsung dengan pihak eksternal tanpa koordinasi dengan *front office*. Kedua subsistem tersebut saling bekerja sama dalam ketergantungan dan memiliki derajat kepentingan yang sama. Dapat dilihat pada gambar berikut ini:

**Gambar 6: Fungsi Teknologi Informasi dalam Kemanfaatan E-Government**



**Sumber:** BPSITD, 2006

Aspek koordinasi dan pengelolaan data dapat digolongkan dalam fungsi-fungsi *back office*, dan aspek pelayanan adalah fungsi *front office*.

Walaupun ketiga manfaat yang disebutkan di atas tidak menggambarkan

usan pencapaian maupun tingkat prioritas kepentingannya, tapi



berdasarkan urutan pelaksanaannya, ketiga aspek tersebut dapat disusun dalam urutan presensi.

Aspek pelayanan masyarakat adalah *front office* dari fungsi TI dalam konsep *e-government*, sedangkan aspek-aspek komunikasi/kordinasi adalah fungsi *back office*. Aspek pengelolaan data/informasi merupakan aspek antara yang bersifat *back office* pada saat fungsinya adalah pengelolaan data/informasi untuk kepentingan internal institusi pemerintah. Dapat pula bersifat *front office* pada saat penyajian data/informasi tersebut dimanfaatkan sebagai salah satu bentuk pelayanan kepada pihak luar, misalnya masyarakat umum.

Fungsi *front office* sebagai alat bantu pelayanan masyarakat menjadi arahan utama bagi fungsi keberadaan teknologi informasi di *e-government*. Namun untuk dapat melakukan proses pelayanan kepada masyarakat yang baik diperlukan dukungan fungsi *back office* teknologi informasi pemerintahan yang baik pula, yaitu antara lain dalam hal fungsi komunikasi/kordinasi serta pengelolaan data informasi.

Kemanfaatan utama yang dituju tentunya adalah pada aspek pelayanan masyarakat (*front office*) namun untuk menuju ke arah tersebut terlebih dahulu diperlukan suatu periode untuk menata

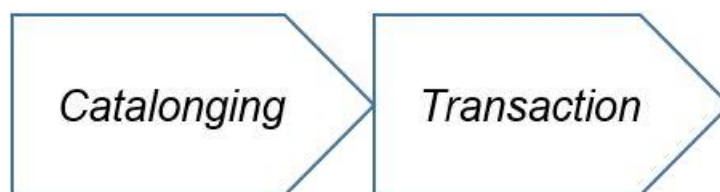
pengelolaan informasi secara internal, termasuk dalam upaya



mentransformasikan budaya organisasi dan budaya pelayanan yang ada di dalam institusi pemerintah.

Dinamika *e-government*, dari waktu ke waktu juga telah mengalami perkembangan yang berimbas kepada pola interaksi, aktor, konten dan implementasinya. Ada beberapa model perkembangan *e-government* yang dilakukan oleh para ahli. Reddick (2004) yang melakukan penelitian empirik tentang implementasi *e-government* di Amerika berpendapat bahwa ada dua perkembangan pola interaksi yaitu *cataloguing* dan *transactions*. *Cataloguing* adalah tahap penyediaan informasi publik pada web pemerintah. *Transactions* adalah tahap penyediaan fasilitas pelayanan publik untuk melakukan transaksi. Konsep pada tahap ini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan secara online memungkinkan dilakukan *one stop service*.

**Gambar 7:..Perkembangan E-Government Model (Reddick, 2004)**



Model lain dalam perkembangan *e-government* yang dikemukakan oleh West (2001) dibagi dalam 4 tahapan dalam membedakan peran dan aktivitas pemerintah. Tahap pertama, *the billboard stage* yang menjadikan penggunaan website pemerintah sebagai papan pengumuman dan hanya sebagai diseminasi informasi publik kepada masyarakat. Pola komunikasi satu arah, di mana pengunjung website



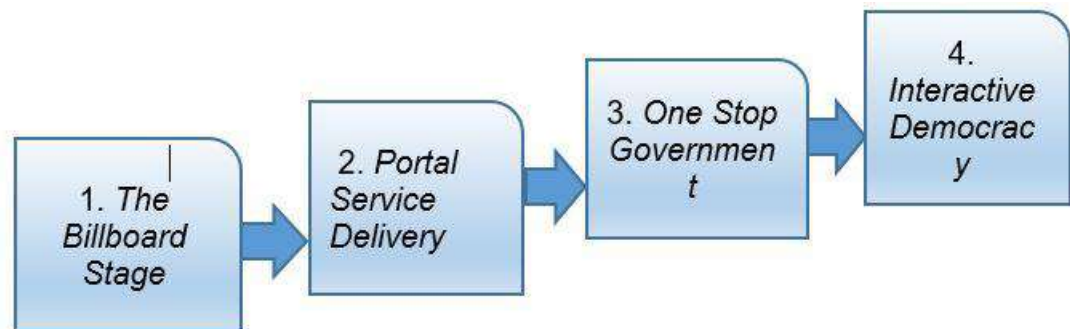
pemerintah hanya mendapatkan informasi, tidak bisa memberi tanggapan dan berinteraksi terkait informasi yang diberikan. Tahap kedua, *partial service delivery*, yakni pemberian pelayanan sesuai kebutuhan pengunjung di website. Hanya saja jenis layanan yang disediakan relatif terbatas dan tidak menyeluruh.

Tahapan ketiga adalah *one stop government* portal, berupa fasilitas portal terintegrasi dan menyediakan layanan secara online. Seluruh unit-unit dalam pemerintahan sudah terintegrasi dalam satu portal layanan. Proses pelayanan publik dari masing-masing unit pemerintahan dapat dieksekusi dalam satu platform pelayanan online.

Tahap terakhir *interactive democracy* yang memberikan fasilitas kepada warga negara untuk ikut serta mengontrol jalannya pemerintahan dengan mekanisme pengukuran akuntabilitas yang jelas. Menurut West (2001), secara teknis tahapan ini menyediakan fasilitas umpan balik, komentar dan laporan pengaduan terhadap pengguna layanan sehingga meningkatkan responsibilitas dan akuntabilitas publik.

**Gambar 8: Perkembangan e-government model (West,2001)**

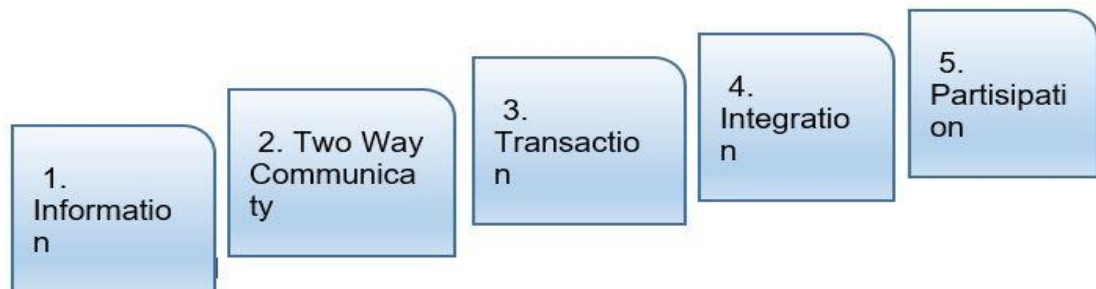




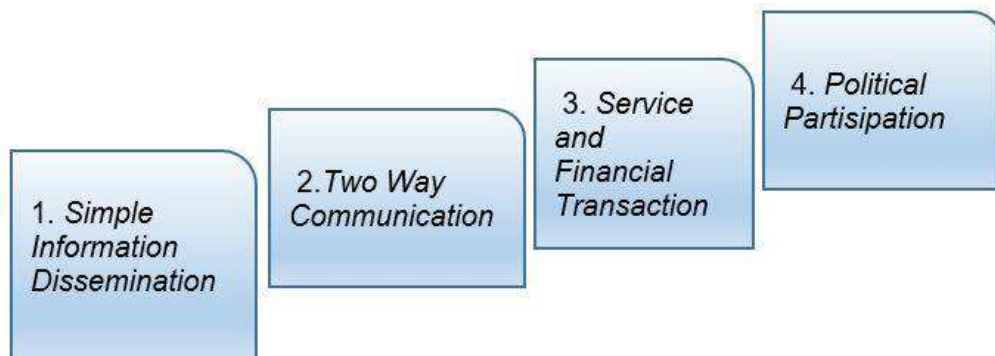
Pengembangan model *e-government* oleh Hiller (2001) dibagi menjadi lima yaitu *information* (fasilitas dasar website pemerintah), *two-way communication* (adanya komunikasi dua arah antara pemerintah dengan warga negara), *transaction* (pelayanan online dan transaksi finansial tersedia), *integration* (integrasi berbagai macam pelayanan dalam satu portal), *participation* (adanya fasilitas partisipasi politik termasuk pemungutan suara). Moon (2002) memberi terminologi berbeda dalam membagi lima tahap model pengembangan yaitu: pertama *simple information dissemination* (komunikasi satu arah, pemerintah mengunggah informasi melalui website), kedua *two way communication* sama dengan Hiller (2001), tahap ketiga *service and financial transaction* yang memungkinkan adanya transaksi pelayanan dan finansial. Keempat, *integration* yang menunjukkan adanya integrasi vertikal dan horisontal antardepartemen dan unit pemerintahan. Tahap kelima adalah *political participation* yang memfokuskan pada aktivitas partisipasi politik warga negara.







**Gambar 9: Perkembangan *E-Government* Model Hiller (2001)**



**Gambar 10: Perkembangan *E-Government* Model Moon (2002)**

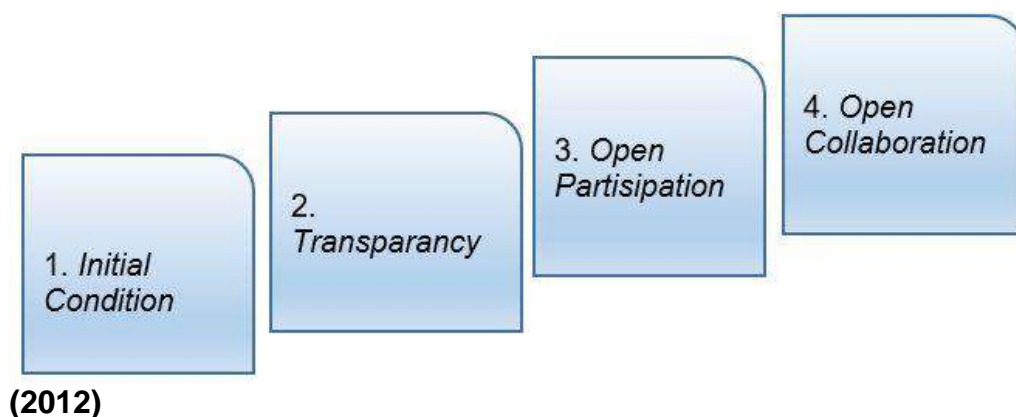
Model berbeda dikemukakan oleh Lee & Kwak (2012) yang mengusulkan perkembangan *e-government* dalam koridor pemerintahan terbuka (*open government*), media sosial, dan web 2.0 melalui kajian Institusi Kesehatan masyarakat di Amerika Serikat. Tahap pertama *initial conditions* ditandai dengan diseminasi informasi dari pemerintah kepada publik. Kemudian *data transparency* ditahap

...a ditunjukkan dengan keterbukaan informasi yang disampaikan ...da masyarakat secara *online*. *Open participation* menjadi tahap ...ga dimana fasilitas media sosial dan web 2.0 digunakan untuk



meningkatkan partisipasi masyarakat melalui *e-voting* dan *e-petition*. Langkah keempat adalah *open collaboration* yang menghasilkan kolaborasi antara pemerintah dengan aktor non pemerintah berbasis website dalam penyediaan pelayanan publik dan pengambilan kebijakan. Tahap terakhir, *ubiquitous engagement* meliputi komunikasi dua arah, keterbukaan informasi, partisipasi masyarakat dan kolaborasi yang terintegrasi dalam satu layanan portal pemerintah.

**Gambar 11: Perkembangan *E-Government* Model Lee & Kwaak**



Perkembangan *e-government* yang dipaparkan di atas menempatkan partisipasi politik, pelibatan masyarakat dan akuntabilitas publik dalam dimensi penyelenggaraan layanan. Berbeda dengan beberapa hasil studi seperti Nation (2008), Layne & Lee (2001), Andersen & Henriksen (2006), mereka berfokus pada

koneksitas tata kelola dan tidak memasukkan dimensi partisipasi masyarakat dalam *e-government*.



## B. Tinjauan Tentang Media Sosial

### 1. Media Sosial

Secara umum pengertian media sosial adalah struktur sosial yang terdiri dari elemen-elemen individu, kelompok atau organisasi yang terhubung dan terjadi interaksi satu sama lain dengan menggunakan perantara teknologi informasi. Pengertian lain dari media sosial merupakan istilah yang mengarah pada penggunaan teknologi online untuk berbagi opini, menggairahkan diskusi dan membangun hubungan (LGcommunication, 2011:5). Sementara menurut Andreas dan Michael Haenlein (Abugaza, 2013:16) media sosial adalah kelompok aplikasi berbasis internet yang dibangun di atas dasar ideologi dan teknologi web 2.0, dan memungkinkan penciptaan dan pertukaran *user-generated content*.

Definisi media sosial menurut beberapa ahli antara lain:

- 1). Kaplan & Haelein dalam Abbas (2014: 26) mendefinisikan bahwa media sosial adalah sebuah kelompok aplikasi menggunakan basis internet dan teknologi *web.2.0* yang memungkinkan pertukaran dan penciptaan *user-generated content*.
- 2). Sedangkan media sosial menurut Utari (2011: 51) adalah sebuah media *online* dimana para penggunanya dapat dengan mudah berpartisipasi. Berpartisipasi dalam arti seseorang akan dengan

h berbagi informasi, menciptakan *content* atau isi yang



diterimanya dan seterusnya. Semua dapat dilakukan dengan cepat dan tak terbatas.

- 3). Menurut Aer (2014: 107) media sosial adalah sebuah media online, dengan para penggunanya bisa dengan mudah berpartisipasi, berbagi, dan menciptakan isi meliputi *blog*, jejaring sosial, *wiki*, forum dan dunia *virtual*. Jejaring sosial merupakan bentuk media sosial yang paling umum digunakan oleh masyarakat di seluruh dunia.
- 4). Menurut Madibergh (2012) dalam Fuchs (2014) media sosial adalah media yang memfasilitasi kerjasama di antara pengguna yang menghasilkan konten (*user generated content*).
- 5). Boyd (2009) menjelaskan media sosial sebagai kumpulan perangkat lunak yang memungkinkan individu maupun komunitas untuk berkumpul, berbagi, berkomunikasi dan dalam kasus tertentu berkolaborasi atau bermain. Media sosial memiliki kekuatan pada *user generated content* (UGC) di mana konten dihasilkan oleh pengguna, bukan oleh editor sebagaimana di institusi media massa.
- 6). Menurut Van Dijk (2013), media sosial adalah platform media yang memfokuskan pada eksistensi pengguna yang memfasilitasi mereka dalam beraktivitas maupun berkolaborasi. Karena itu, media sosial dapat dilihat sebagai medium (fasilitator) *online* yang menguatkan hubungan antarpengguna sekaligus sebagai sebuah ikatan sosial.

dan Young (2012) mengartikan kata media sosial sebagai urgensi antara komunikasi personal dalam arti saling berbagi di



antara individu (*to be share one-to-one*) dan media publik untuk berbagi kepada siapa saja tanpa ada kekhususan individu.

Berbagai definisi media sosial yang dikemukakan dapat disimpulkan bahwa media sosial adalah media online berbasis internet untuk memudahkan penggunaannya dalam berpartisipasi dengan cepat dan merepresentasikan dirinya maupun berinteraksi, bekerja sama, berbagi dan membentuk ikatan sosial melalui bentuk-bentuk media sosial, seperti *blog*, *wiki*, jejaring sosial, forum dan dunia *virtual*.

## 2. Karakteristik Media Sosial

Media sosial memiliki karakteristik khusus yang tidak dimiliki oleh beberapa jenis media siber lainnya. Ada batasan-batasan dan ciri khusus tertentu yang hanya dimiliki oleh media sosial dibanding media lainnya. Salah satunya adalah media sosial beranjak dari pemahaman bagaimana media tersebut digunakan sebagai sarana sosial di dunia virtual. Bukan berarti tidak ada karakter umum atau makro, hanya pembahasan karakteristik media sosial ini dipandang perlu untuk melihat perbedaan dengan media lainnya (Castells, 2004; Talalay et al., 1997; Thurlow, Lengel, & Tomic, 2004). Adapun karakteristik media sosial, yaitu: 1) Jaringan (*network*), 2) Informasi (*information*), 3) Arsip (*archive*), 4) Interaksi (*interactivity*), 5) Simulasi sosial (*simulation of society*), 6) Konten oleh pengguna (*user generated content*).



(1). Jaringan (*network*) antarpengguna.

Joost van Loon (2006) dalam Nasrullah (2014), menyatakan bahwa kata *network* menjadi kata yang sulit ditempatkan dalam peta konsep-konsep teori. Hal ini disebabkan kata tersebut tidak lagi mewakili terminologi dalam bidang teknologi informasi semata tetapi juga telah melebar pada bidang antropologi, sosiologi, budaya dan ilmu sosial lainnya yang terkadang terminologinya semakin berkembang karena adanya proses mobilitas dari masyarakat, komoditas, capital, tanda-tanda hingga informasi yang berkembang di dunia global.

Media sosial memiliki karakter jaringan sosial. Media sosial terbangun dari struktur sosial yang terbentuk di dalam jaringan atau internet. Namun sebagaimana ditekankan oleh Castells (2002), struktur atau organisasi sosial yang terbentuk di internet berdasarkan jaringan informasi yang pada dasarnya beroperasi berdasarkan teknologi informasi dalam mikroelektronik. Jaringan yang terbentuk antarpengguna (*users*) merupakan jaringan yang secara teknologi dimediasi oleh perangkat teknologi, seperti komputer, telepon genggam atau tablet.

Internet tidak sekadar alat (*tools*), walaupun jaringan sosial di media sosial terbentuk melalui perangkat teknologi. Internet juga

memberikan kontribusi terhadap munculnya ikatan sosial di internet, nilai-nilai dalam masyarakat virtual, sampai pada struktur



sosial secara online seperti dikemukakan Manuel Castells (2002:xxx): “*The network is the message, and the internet is the messenger*”

Menurut Fuchs (2014: 78-79) berbicara mengenai struktur sosial tidak lepas dari kekuatan atau kekuasaan. Kekuatan terbagi menjadi kekuatan ekonomi, kekuatan politik, dan kekuatan budaya sebagaimana dijelaskan di bawah ini.

**Tabel 4 : Tiga Bentuk Kekuatan**

Dimensi dalam Masyarakat	Definisi Kekuatan	Struktur Kekuatan dalam Masyarakat Modern
Ekonomi	Penguasaan atau kontrol terhadap nilai guna dan sumber-sumber yang diproduksi, didistribusikan, maupun dikonsumsi	Kontrol terhadap uang dan kapital
Politik	Keterlibatan dalam keputusan kolektif yg mendeterminasi aspek-aspek kehidupan dari anggota masyarakat suatu komunitas dan sistem politik tertentu	Kontrol terhadap pemerintahan, birokrasi, parlemen, militer, partai politik, hingga grup masyarakat
Budaya	Definisi dari nilai-nilai moral dan makna yang dianggap sebagai sesuatu yang penting, memiliki reputasi, dan bermanfaat dalam masyarakat.	Kontrol terhadap struktur yang mendefinisikan makna dan nilai-nilai moral dalam masyarakat, misalnya universitas, komunitas keagamaan

Sumber: Fuch, SAGE, 2014

Fuchs (2014) kemudian memberi pernyataan tentang bagaimana kekuatan dalam masyarakat terjadi di media sosial.

Pertama, media sosial merupakan media yang memiliki struktur

pemilikan yang spesifik. Jika kekuatan ekonomi yang ada di

media sosial terdistribusi secara asimetris, kelas atau kelompok



khusus khalayak (*private class*) dianggap sebagai pemilik media sosial. Akan tetapi, jika kekuatan ekonomi yang ada di media sosial terdistribusi secara simetris, media sosial dimiliki oleh pengguna secara kolektif atau semua khalayak memiliki kekuatan media sosial.

Kedua, media sosial memiliki struktur keputusan yang sangat spesial. Jika kekuatan politik di media sosial terdistribusi secara asimetris, kelas atau kelompok khusus memiliki kekuatan untuk memutuskan. Namun apabila kekuatan politik di media sosial terdistribusi secara simetris, setiap pengguna atau setiap orang di media sosial memiliki peluang terlibat dalam mengambil keputusan.

Ketiga, media sosial memiliki mekanisme khusus terkait kepopuleran dan reputasi dari generasi penggunanya. Jika di media sosial kekuatan budaya berlangsung secara asimetris, reputasi dan kehadiran penggunanya tergantung dari bagaimana pengguna tersebut memberikan perhatian maupun memaknai kehadiran pengguna media sosial lainnya. Jika berlangsung secara simetris, setiap pengguna media sosial memiliki peluang yang sama untuk hadir dan diperhatikan.

## (2).Informasi (*Information*)

Informasi merupakan hal sangat penting dalam media sosial.

Hal ini berbeda dengan media-media lainnya di internet, pengguna media sosial mengkreasikan representasi identitasnya,





memproduksi konten, dan melakukan interaksi berdasarkan informasi. Informasi menjadi komoditas dalam masyarakat informasi (*information society*). Informasi diproduksi, dipertukarkan dan dikonsumsi yang menjadikan informasi itu komoditas bernilai sebagai bentuk baru dari kapitalisme yang dalam pembahasan sering disebut dengan berbagai istilah, seperti *informational* (Castells, 2004), serta pengetahuan atau *knowing* (Thrift, 2005) dalam Gane & Beer (2008).

Castells (2010) dalam Sugiharti (2014: 62-63) memberikan lima karakteristik dasar informasi dan kehadiran teknologi informasi yang semakin merambah dalam segi-segi kehidupan masyarakat, yaitu:

- a. Informasi merupakan bahan baku ekonomi;
- b. Teknologi informasi memberikan pengaruh terhadap masyarakat maupun individu;
- c. Teknologi informasi memberikan kemudahan dalam pengelolaan informasi yang memungkinkan logika jaringan diterapkan dalam institusi maupun proses ekonomi;
- d. Ketika teknologi informasi dan logika jaringan tersebut diterapkan, memunculkan fleksibilitas yang lebih besar dengan konsekuensi bahwa proses, organisasi, dan lembaga ekonomi dengan mudah dibentuk dan terus menerus diciptakan;

Teknologi individu telah mengerucut menjadi suatu sistem yang terpadu.



Informasi menjadi komoditas yang dikonsumsi oleh pengguna di media sosial. Komoditas tersebut pada dasarnya merupakan komoditas yang diproduksi dan didistribusikan antarpengguna itu sendiri. Dari kegiatan konsumsi ini pengguna dan pengguna lainnya membentuk sebuah jaringan yang pada akhirnya secara sadar atau tidak bermuara pada institusi masyarakat berjejaring (*network society*).

Sisi lainnya, industri media sosial, seperti perusahaan yang membuat facebook atau twitter, juga menggunakan informasi sebagai sumber daya. Perusahaan tersebut menggunakan informasi dari pengguna atau informasi pengguna itu sendiri sebagai komoditas, terlepas dari adanya campur tangan pihak ketiga seperti pengiklan atau pemilik saham. Karakteristik pengguna seperti jenis kelamin, kebiasaan dalam menonton, sampai pada foto apa saja yang sering diunggah, menjadi komoditas informasi yang bisa diperdagangkan.

Melihat karakter informasi di media sosial dapat ditinjau dari dua segi. Pertama, media sosial merupakan medium yang bekerja berdasarkan informasi. Dari sisi institusi, media sosial dibangun berdasarkan informasi yang dikodekan (*encoding*) yang kemudian didistribusikan melalui berbagai perangkat sampai terakses ke

pengguna (*decoding*). Dari sisi pengguna, informasi menjadi dasar pengguna untuk saling berinteraksi dan membentuk



masyarakat berjejaring di internet. Kedua, informasi menjadi komoditas yang ada di media sosial. Setiap orang yang ingin masuk ke media sosial harus menyertakan informasi pribadinya – terlepas data itu asli atau dibuat-buat – untuk memiliki akun dan akses. Data yang diunggah ini menjadi komoditas yang dari sisi bisnis bisa diperdagangkan. Data ini pula yang menjadi representasi identitas dari pengguna. Terutama bagi pengguna yang tidak pernah bertemu secara fisik dan berkenalan secara *offline*, satu satu alasan terbentuknya jaringan di media sosial adalah adanya kesamaan seperti asal daerah, kegemaran, dan identitas lain yang diunggah oleh pengguna lain. Informasi di sini menjadi komoditas yang dikonsumsi antarpengguna.

### (3). Arsip (*Archive*)

Arsip menjadi karakter yang menjelaskan bahwa informasi telah tersimpan dan bisa diakses kapanpun dan melalui perangkat apapun oleh pengguna media sosial. Inilah kekuatan media sosial, sebagai bagian dari media baru, yang tidak hanya bekerja berdasarkan jaringan dan informasi semata, tetapi juga memiliki arsip. Dalam kerangka teknologi komunikasi, arsip mengubah cara menghasilkan, mengakses, hingga menaruh informasi.

“Teknologi online telah membuka kemungkinan-kemungkinan baru dari penyimpanan gambar (bergerak atau diam), suara, juga teks yang secara meningkat dapat diakses secara massal dan dari



manapun, kondisi ini terjadi karena pengguna hanya memerlukan sedikit pengetahuan teknis untuk menggunakannya.”(Gane & Beer, 2008).

Munculnya teknologi komunikasi terjadi perubahan terhadap arsip yakni (1) kemampuan dari setiap pengguna internet untuk mengakses arsip dan melakukan perubahan terhadapnya, (2) arsip menjadi lebih berkembang dikarenakan apa yang disebut Appadurai (2003) sebagai *“the nature and distributions of its users”*. Arsip di dunia maya tidak hanya dipandang sebagai dokumen resmi semata yang tersimpan. Arsip diinternet tidak benar-benar tersimpan, ia selalu berada dalam jaringan, terdistribusi sebagai sebuah informasi, dan menjadi mediasi antara manusia – mesin dan sebaliknya (Appadurai: 2003:17). Oleh sebab itu, internet bisa ditempatkan sebagai medium pustaka digital dan komputer, atau perangkat lainnya, menjadi semacam portal untuk mengakses arsip-arsip yang tersimpan di ribuan atau bahkan jutaan komputer lainnya.

Qmee, sebuah lembaga riset yang didirikan pada 2012 oleh Nick Sutton dan Jonathan Knight, pada 2014 memublikasikan infografik tentang apa yang terjadi dalam 60 detik di media sosial. Data itu menunjukkan bahwa ada sekitar 67 ribu foto yang diunggah di akun Instagram, 433 ribu teks (*tweet*) yang dipublikasikan di twitter, dan 293 ribu status yang diperbaharui (*update*) di Facebook.



Jumlah tersebut hanya dalam hitungan 60 detik yang semuanya tersimpan dalam arsip digital serta bisa diakses oleh siapapun.

Media sosial bisa dianggap sebagai ruang perpustakaan virtual. Layaknya perpustakaan di media sosial juga ada kode panggil maupun kode rak buku sebagaimana yang terdapat di perpustakaan. Salah satunya dengan menggunakan tagar atau tag. Aktivitas mentagar (tagging) ini untuk menandakan topik apa yang sedang diperbincangkan oleh pengguna. Jika melihat cara kerjanya di Twitter, tagar tidak hanya sekadar penanda topik, tetapi juga menjadi informasi bahwa seberapa besar topik tersebut diperbincangkan atau menjadi populer di dunia virtual.

#### (4). Interaksi (*Interactivity*)

Karakter dasar dari media sosial adalah terbentuknya jaringan antarpengguna. Jaringan ini tidak sekadar memperluas hubungan pertemanan atau pengikut (*follower*) di internet semata, tetapi juga harus dibangun dengan interaksi antarpengguna tersebut. Secara sederhana interaksi yang terjadi di media sosial minimal berbentuk saling mengomentari atau memberikan tanda "*like*". Sebuah video yang diunggah di laman YouTube bisa jadi mendapatkan banyak komentar bukan dari pengguna yang sengaja mengunjungi laman YouTube, melainkan melalui platform lainnya. Bisa jadi informasi

video itu dibagi (*share*) melalui media sosial lain, di situs pribadi, di podcast melalui aplikasi pesan, seperti Blackberry Messenger.



Interaksi dalam kajian media merupakan salah satu pembeda antara media lama (*old media*) dengan media baru (*new media*). Dalam konteks ini, David Holmes (2005) dalam Nasrullah (2015: 26) menyatakan bahwa dalam media lama pengguna atau khalayak media merupakan khalayak yang pasif dan cenderung tidak mengetahui satu sama lainnya, sementara di media baru pengguna bisa berinteraksi, baik di antara pengguna itu sendiri maupun dengan produser konten media.

Menurut Gane & Beer dalam Nasrullah (2015:26-27), secara teori kata interaksi bisa didekati dalam beberapa makna, yakni:

- a. Interaksi merupakan sebuah struktur yang menghubungkan khalayak maupun teknologinya yang dibangun dari perangkat keras maupun perangkat lunak dari berbagai sistem media.
- b. Interaksi memerlukan individu sebagai *human agency*. Perangkat teknologi seperti media sosial lebih banyak sekadar menjadi sarana atau alat sepenuhnya bisa digunakan oleh khalayak.
- c. Interaksi menunjukkan sebuah konsep tentang komunikasi yang terjadi antara pengguna yang termediasi oleh media baru dan memberikan kemungkinan-kemungkinan baru yang selama ini ada dalam proses komunikasi interpersonal.



Interaksi juga bisa diartikan sebagai konsep yang menghapuskan sekat atau batasan ruang dan waktu. Interaksi

di ruang virtual bisa terjadi kapan saja dan melibatkan pengguna dari berbagai wilayah.

Lev Manovich (2001) menyatakan dua tipologi untuk mendekati kata interaksi dalam perspektif media baru, yakni tipe terbuka (*open*) dan tipe tertutup (*closed*). Dalam tipe terbuka, pengguna memiliki kebebasan menentukan bagaimana jaringan ini akan dibentuk dan bagaimana interaksi itu terjadi. Sementara dalam tipe tertutup, khalayak disodorkan pilihan-pilihan selayaknya jalan yang setiap belokan akan membawa pada arah dan tujuan yang berbeda. Kondisi ini menempatkan khalayak ketika mengakses media baru untuk memilih secara bebas pilihan-pilihan yang diberikan sesuai dengan apa yang diinginkan.

Dua tipe yang disodorkan oleh Manovich dalam melihat kata interaksi ini terjadi juga di media sosial. Khalayak memiliki kebebasan dalam membentuk jaringan dan medium memberikan sarana kepada khalayak pengguna untuk saling berinteraksi.

#### (5). Simulasi (*Simulation*) Sosial

Memahami makna simulasi, bisa ditelusuri dari karya Jean Baudrillard, *Simulations and Simulacra* (1994). Baudrillard dalam Nasrullah (2015: 28) mengungkapkan gagasan simulasi bahwa kesadaran akan yang real di benak khalayak semakin berkurang

dan tergantikan dengan realitas semu. Kondisi ini disebabkan oleh materi yang disajikan media secara terus menerus. Khalayak seolah-



olah berada di antara realitas dan ilusi sebab tanda yang ada di media sepertinya telah terputus dari realitas.

Term simulakra (simulacra) digunakan Baudrillard untuk menggambarkan bagaimana realitas yang ada di media adalah ilusi, bukan cerminan realitas, sebuah penandaan yang tidak lagi mewakili tanda awal, tetapi sudah menjadi tanda baru. Baudrillard menyebutnya sebagai '*a copy of a copy with no original*'. Di media sosial interaksi yang ada memang menggambarkan bahkan mirip dengan realitas, akan tetapi interaksi yang terjadi adalah simulasi dan terkadang berbeda sama sekali. Misalnya, di media sosial identitas menjadi cair dan bisa berubah-ubah. Perangkat di media sosial memungkinkan siapapun untuk menjadi siapa saja, bahkan bisa menjadi pengguna yang berbeda sekali dengan realitasnya, seperti pertukaran identitas jenis kelamin, hubungan perkawinan sampai foto profil (Bell, 2001; Hutchison & Mitchell, 2009; Turkle, 2005; Wood & Smith, 2005).

Term ini terjadi melalui empat tahap proses; pertama, tanda (sign) merupakan presentasi realitas; kedua, tanda mendistorsi realitas; ketiga, realitas semakin kabur, bahkan hilang, malah tanda merupakan representasi dari representasi itu sendiri; dan keempat, tanda bukan lagi berhubungan dengan realitas – imaji telah menjadi

ngganti dari realitas itu sendiri. Inilah yang menurut Bell terjadi am cyberspace di mana proses simulasi itu baru menyebabkan





individu semakin menjauhkan realitas, menciptakan sebuah dunia baru, yaitu dunia virtual.

#### (6). Konten Oleh Pengguna (User Generated Content)

Karakteristik media sosial lainnya adalah user generated content (USC). Term ini menunjukkan bahwa di media sosial konten sepenuhnya milik dan berdasarkan kontribusi pengguna atau pemilik akun. UGC merupakan relasi simbiosis dalam budaya media baru yang memberikan kesempatan dan keleluasaan pengguna untuk berpartisipasi (Lister et al., 2003: 221). Situasi ini jelas berbeda jika dibandingkan dengan media lama (tradisional) di mana khalayaknya sebatas menjadi obyek atau sasaran yang pasif dalam distribusi pesan. Media baru, termasuk media sosial, menawarkan perangkat atau alat serta teknologi baru yang memungkinkan khalayak (konsumen) untuk mengarsipkan, memberi keterangan, menyesuaikan, dan menyirkulasi ulang konten media (Jenkins, 2002) dan ini membawa pada kondisi produksi media yang *Do-It-Yourself*.

“Beberapa sektor industri media telah melibatkan penonton yang aktif sebagai perpanjangan tangan pemasaran mereka, yang tentu saja industri media itu mendapatkan umpan balik yang lebih besar dari penggemar mereka, dan bekerja sama dengan penonton

yang turut menghasilkan konten ke dalam proses desain mereka. Teknologi baru telah meruntuhkan hambatan antara konsumsi



media dengan produksi media. Dalam kajian awal tentang produksi media konsumen hanya sedikit memiliki kekuatan untuk mempengaruhi produksi isi media sedangkan lingkungan digital baru memperluas kekuasaan khalayak untuk mengarsipkan, memberi keterangan, menyesuaikan dan menyirkulasi ulang konten media.” (Jenkins, 2002)

Menurut Antony Mayfield dalam ringkasan *e-booknya*, *What is Social Media* (2008), media sosial paling baik dipahami sebagai kelompok jenis media *online* baru yang memiliki sebagian besar atau semua karakteristik berikut ini:

- 1) Partisipasi (*participation*); media sosial mendorong kontribusi dan umpan balik dari semua orang yang tertarik menggunakannya. Hal tersebut mengaburkan batas antara media dan audiens.
- 2) Keterbukaan (*openness*); sebagian besar layanan media sosial terbuka untuk umpan balik dan partisipasi. Media sosial mendorong pemungutan suara, komentar-komentar dan berbagi informasi. Jarang ada hambatan untuk mengakses dan memanfaatkan konten-konten yang dilindungi
- 3) Percakapan (*conversation*); sedangkan media tradisional terkait penyiaran (di mana konten yang dikirim atau didistribusikan ke audiens), media sosial lebih dilihat sebagai percakapan dua arah.



- 4) Komunitas (*community*); media sosial memungkinkan komunitas-komunitas untuk tampil lebih cepat dan berkomunikasi secara efektif. Komunitas memiliki minat yang sama seperti kecintaan terhadap fotografi, masalah politik atau acara TV favorit.
- 5) Konektivitas (*connectedness*); sebagian besar media sosial berkembang pesat karena konektivitasnya, memanfaatkan tautan (*links*) ke berbagai situs web, sumber-sumber informasi dan masyarakat lainnya.

Wakefield dkk (2011:9-26) menyebutkan 8 tujuan media sosial dapat digunakan sebagai alat perubahan sosial berdasarkan karakteristiknya, yaitu:

- a) Mengkomunikasikan pesan (*communicating message*), sebagai salah satu alat komunikasi yang murah dan efektif bagi individu maupun organisasi untuk menyampaikan pesan kepada para pengguna baik stakeholders maupun masyarakat luas.
- b) Pertukaran pengetahuan dan pelaporan (*knowledge sharing* dan *reporting*). Media penyiaran dapat dipergunakan mengirim pesan kepada masyarakat. Media sosial membuat masyarakat mampu mengirim pesan itu kembali.
- c) Mengatasi hambatan terhadap inklusi (*overcoming barriers to*

*inclusion*). Media sosial bisa menjadi alat bagi kelompok masyarakat yang sulit untuk dijangkau atau terpinggirkan karena



faktor usia, latar belakang maupun disabilitas. Media sosial bisa menjadi alat untuk menghadapi hambatan-hambatan yang ada, berinteraksi secara aman, mudah mengakses layanan -layanan yang ditawarkan bagi mereka, bersosialisasi dan menjadi terlibat secara aktif dalam berbagai aktivitas dan isu-isu.

- d) Menghubungkan masyarakat (*connecting people*). Media sosial menjadi alat penghubung antar masyarakat, seringkali mengandung nilai-nilai sosial di dalamnya seperti membantu masyarakat berbagi nasihat, dukungan dan membentuk komunitas. Media sosial memungkinkan terjadinya percakapan antara masyarakat yang tinggal berdekatan untuk membangun kohesi dan memperkuat komunitas lokal. Media sosial juga mampu menghubungkan masyarakat yang terpisah secara geografis ataupun yang sulit ditemui secara langsung.
- e) Meningkatkan penyampaian pelayanan (*improving services delivery*). Media sosial telah menjadi kebiasaan dan semakin penting dalam kehidupan masyarakat serta lebih berguna dalam kehidupan sehari-hari. Melalui media sosial, masyarakat berharap bisa mengakses layanan organisasi sesuai kebutuhannya serta menyampaikan penilaiannya terhadap layanan tersebut. Media sosial menghadirkan kesempatan menautkan pengguna layanan dan pemberi layanan, serta menciptakan lebih banyak partisipasi penuh antara penyedia layanan dan penerima layanan.



- f) Penskalaan secara cepat (*scaling fast*). Dalam komunikasi dua arah dan pada saat kejadian (*real time*), media sosial memungkinkan organisasi melibatkan para pendukungnya dalam kegiatan mereka. Para pendukung ini juga bisa memberikan kontribusi langsung pada pencapaian misi organisasi. Hal ini penting pada pencapaian skala dampak sosial, di mana media sosial dapat memobilisasi kelompok masyarakat untuk membantu dalam kegiatan secara cepat dan murah.
- g) Penggalangan dana (*fundraising*). Situs-situs web memungkinkan organisasi maupun individu untuk membuat halaman penggalangan dana yang bisa dengan mudah dan cepat memberikan donasi *online*. Web ini terintegrasi dengan berbagai media sosial, sehingga penggalangan dana bisa menyebar secara otomatis.
- h) Transparansi dan akuntabilitas (*transparency and accountability*). Media sosial mendorong organisasi -organisasi publik menjadi lebih transparan terkait aktivitas mereka, dengan mengizinkan organisasi-organisasi kecil dan individu-individu menuntut transparansi dari institusi besar terkait keputusan-keputusan serta pengeluarannya.

### 3. Jenis-Jenis Media Sosial



plan & Haenlein dalam Abbas (2014: 26) membuat klasifikasi berbagai jenis media sosial yang ada berdasarkan ciri-ciri

penggunaannya. Menurut mereka, pada dasarnya media sosial dapat dibagi menjadi enam jenis, antara lain yaitu:

- a. Proyek kolaborasi yaitu sebuah *website* yang mengizinkan *user*-nya mengubah, menambah, membuang *content-content* yang berada di *website*, contohnya *Wikipedia*.
- b. *Blog* dan *mikroblog* yaitu *user* bebas mengekspresikan sesuatu seperti curhat/kritik terhadap kebijakan pemerintah, contohnya *Twitter*.
- c. *Content* yaitu *user* dan pengguna *website* untuk saling *share content*, misalnya: *video*, gambar, suara, contohnya *YouTube*.
- d. Situs jejaring sosial yaitu sebuah aplikasi yang mengizinkan *user* saling terhubung dengan orang lain dan berisikan informasi pribadi dan dapat dilihat orang lain, contohnya *Facebook*.
- e. *Virtual Game World* yaitu dunia *virtual* yang menggunakan teknologi 3D, dimana *user* berbentuk *avatar* dan berinteraksi dengan orang lain, contohnya *Games Online*.
- f. *Virtual Sosial World* yaitu dunia *virtual* yang *user* merasa hidup di dunia maya dan berinteraksi dengan yang lain, contohnya *Second Life*.

Sementara Mayfield (2008) juga menyebutkan ada 6 jenis media

sial yang terus mengalami inovasi dan perubahan, masing-masing:



- a) Sosial networks; situs-situs ini memungkinkan orang untuk membangun halaman web pribadi dan kemudian terhubung dengan rekannya untuk berbagi konten dan berkomunikasi. Jejaring sosial terbesar adalah myspace, facebook dan bebo (blog early, blog often).
- b) Blog; situs media sosial paling terkenal, blog adalah jurnal online yang memuat hal-hal terbaru
- c) Wiki; situs web ini memungkinkan pengguna menambahkan atau mengedit informasi tentang mereka, bertindak sebagai dokumen atau database komunal. Wiki paling terkenal adalah wikipedia, ensiklopedia online yang memiliki lebih dari 2 juta artikel berbahasa Inggris.
- d) Podcast; file audio dan video yang tersedia dengan berlangganan melalui layanan seperti Apple iTunes
- e) Forum; area untuk diskusi online, seringkali seputar topik dan minat tertentu. Forum muncul sebelum istilah media sosial, merupakan elemen yang kuat dan populer dari komunitas online.
- f) Komunitas Konten; komunitas yang mengatur dan berbagi jenis konten tertentu. Komunitas konten paling populer cenderung terbentuk di sekitar foto (flickr), tautan bertanda (del.icio.us) dan video (youtube).



- g) Microblogging; jejaring sosial yang dikombinasikan dengan blog, di mana sejumlah konten (pembaruan) didistribusikan secara online melalui jaringan ponsel. Twitter terpopuler di jenis media sosial ini.

#### 4. Ciri-Ciri Media sosial

Abbas (2014: 27) menyebutkan ciri- ciri media sosial sebagai berikut:

- a. *Content* yang disampaikan dibagikan kepada banyak orang dan tidak terbatas pada satu orang tertentu.
- b. Isi pesan muncul tanpa melalui suatu *gatekeeper* dan tidak ada gerbang penghambat.
- c. Isi disampaikan secara *online* dan langsung.
- d. *Content* dapat diterima secara *online* dalam waktu lebih cepat dan bisa juga tertunda penerimaannya tergantung pada waktu interaksi yang ditentukan sendiri oleh pengguna.
- e. Media sosial menjadikan penggunanya sebagai *creator* dan aktor yang memungkinkan dirinya untuk beraktualisasi diri.
- f. Dalam *content* media sosial terdapat sejumlah aspek fungsional seperti identitas, percakapan (interaksi), berbagi (*sharing*), kehadiran (eksis), hubungan (relasi), reputasi (status) dan kelompok

oup).

**Media Sosial**





Kehadiran teknologi website generasi kedua (Web 2.0), yang memiliki karakteristik *share and collaborate*, membuat *website* menjadi lebih *powerfull* untuk dijadikan sebagai media transparansi dan partisipasi. Manifestasi dari Web 2.0 ini adalah media jejaring sosial (*social media networking*). Sejumlah aplikasi *social media*, seperti *Facebook, Twitter, Youtube, Flickr* dan sebagainya, memiliki jumlah pengguna yang terus bertambah dan Indonesia merupakan salah satu negara dengan jumlah pengguna media sosial yang besar. Karena itu institusi pemerintah memiliki pilihan untuk mengembangkan Web 2.0 atau Gov 2.0 sebagai instrumen untuk berinteraksi dengan masyarakat. Dengan keunggulan yang dimilikinya, teknologi Web 2.0 atau Gov 2.0 ini dapat memfasilitasi terjadinya interaksi yang intensif antara pemerintah dan warga serta antarwarga:

*Social media has four major potential strengths: collaboration, participation, empowerment, and time. Social media is collaborative and participatory by its very nature as it is defined by social interaction. It provides the ability for users to connect with each [other] and form communities to socialize, share information, or to achieve a common goal or interest. Social media can be empowering to its users as it gives them a platform to speak. It allows anyone with access to the Internet the ability to inexpensively publish or broadcast information, effectively democratizing media. In terms of time, social media technologies allow users to immediately publish information in near-real time. (Bertot, 2010 dalam Magro, 2013: 149).*

Secara umum terdapat empat kategori aplikasi media sosial.

Pertama, *social networks* seperti Facebook, Google+, LinkedIn, Facebook dan Twitter. Kedua, *online publications* atau *media sharing* seperti YouTube, Flickr, RSS, SlideShare dan Twitter. Ketiga, *online collaborative*



*platforms* seperti wikis (MediaWiki, Intellipedia, dan Scholarpedia) dan blogs (Wordpress, Blogger, dan sebagainya). Keempat, *online feedback systems* yang memfasilitasi penyampaian komentar, pemilihan (voting), penilaian (rating), serta surveys atau polls untuk mengetahui kecenderungan pendapat publik.

Melihat hal tersebut tidak dapat dipungkiri bahwa peran media sosial dalam kehidupan sosial, terutama dalam masyarakat modern telah memainkan peranan yang begitu penting. Menurut McQuail dalam Setiawan (2008: 2) ada enam perspektif dalam hal melihat peran media yaitu:

1. Melihat media sosial sebagai *window on event and experience*.

Media dipandang sebagai jendela yang memungkinkan masyarakat melihat apa yang sedang terjadi di luar sana. Atau media merupakan sarana belajar untuk mengetahui berbagai peristiwa.

2. Media juga sering dianggap sebagai *a mirror of event in society and the world, implying a faithful reflection*. Cermin

berbagai peristiwa yang ada di masyarakat dan dunia, yang merefleksikan apa adanya. Karenanya para pengelola media sering merasa tidak “bersalah” jika isi media penuh dengan kekerasan, konflik, pornografi dan berbagai keburukan lain,

karena memang menurut mereka faktanya demikian, media hanya sebagai refleksi fakta, terlepas dari suka atau tidak



suka. Padahal sesungguhnya, *angle*, arah dan *framing* dari isi yang dianggap sebagai cermin realitas tersebut diputuskan oleh para profesional media, dan masyarakat tidak sepenuhnya bebas untuk mengetahui apa yang mereka inginkan.

3. Memandang media sosial sebagai filter, atau *gatekeeper* yang menyeleksi berbagai hal untuk diberi perhatian atau tidak. Media senantiasa memilih isu, informasi atau bentuk *content* yang lain berdasar standar para pengelolanya. Di sini masyarakat “dipilihkan” oleh media tentang apa-apa yang layak diketahui dan mendapat perhatian.
4. Media sosial seringkali pula dipandang sebagai *guide*, penunjuk jalan atau *interpreter*, yang menerjemahkan dan menunjukkan arah atas berbagai ketidakpastian, atau alternatif yang beragam.
5. Melihat media sosial sebagai forum untuk mempresentasikan berbagai informasi dan ide-ide kepada masyarakat, sehingga mungkin terjadinya tanggapan dan umpan balik.
6. Media sosial sebagai *interlocutor*, yang tidak hanya sekadar tempat berlalu lalangya informasi, tetapi juga partner komunikasi yang memungkinkan terjadinya komunikasi interaktif.

Berdasarkan keenam peran media sosial dapat disimpulkan peran media massa dalam kehidupan sosial bukan sekedar sarana *diversion*,

as ketegangan atau hiburan, tetapi isi dan informasi yang kan, mempunyai peran yang signifikan dalam proses sosial.



Isi media sosial merupakan konsumsi otak bagi masyarakatnya, sehingga apa yang ada di media sosial akan mempengaruhi realitas subjektif pelaku interaksi sosial.

Gambaran tentang realitas yang dibentuk oleh isi media sosial inilah yang nantinya mendasari respon dan sikap masyarakat terhadap berbagai objek sosial. Informasi yang salah dari media sosial akan memunculkan gambaran yang salah pula terhadap objek sosial itu. Oleh sebab itu media sosial dituntut menyampaikan informasi secara akurat dan berkualitas. Kualitas informasi inilah yang merupakan tuntutan etis dan moral penyajian media sosial.

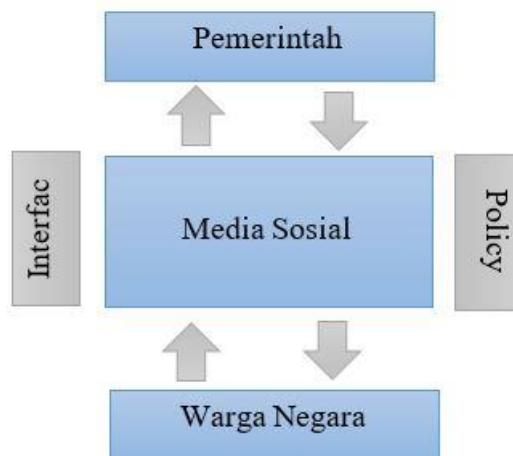
#### 1. Pemanfaatan Media Sosial dalam Pemerintahan

Sebagai upaya dalam peningkatan kinerja, peluang pemanfaatan media sosial adalah sebuah keniscayaan. Disadari, media sosial memiliki kemudahan untuk diakses, namun memiliki aspek penting yang perlu diperhatikan yaitu:

- Informasi menyebar secara masif,
- Pertanyaan, jawaban dan tanggapan dapat direspon dengan cepat,
- Setiap pengguna mempunyai kesetaraan dalam penggunaan.

Karenanya, diperlukan pengaturan dalam pembangunan sebuah model interaksi antara pemerintah dan warganya, yaitu dengan desain model yang fleksibel dengan kontrol penggunaan dalam implementasinya.





**Gambar 12 : Pemanfaatan Media Sosial dalam Pemerintahan**

Sumber: Setiawan & Santoso 2013

Gambar di atas menjelaskan model yang dapat dibangun antara pemerintah dan warga negara dalam pemanfaatan media sosial. Dalam model tersebut, pemerintah perlu mengatur mekanisme penggunaan media sosial dalam menentukan batas-batas antara penggunaan untuk keperluan pribadi dan penggunaan resmi sebuah instansi pemerintah. Secara khusus, hal-hal penting yang perlu harus diatur untuk memperkecil kemungkinan timbulnya masalah-masalah tersebut adalah sebagai berikut:

a. Manajemen Account

Sama seperti identitas resmi pemerintah lainnya, sebuah account media sosial juga merupakan identitas resmi online suatu instansi pemerintah. Hal yang harus dipertimbangkan adalah sebisa mungkin mengadopsi nama yang sama pada



account jejaring media sosial yang berbeda untuk memastikan kemudahan pencarian di internet.

b. Pengaturan Penggunaan

Penting menentukan petugas atau tim yang diberikan kewenangan dalam pengelolaan media jejaring sosial, seperti siapa saja pengguna yang dapat bergabung, mem-*posting* isu atau informasi apa yang akan disajikan, dan siapa dari pejabat yang akan memberikan tanggapan mewakili pemerintah. Karena sifatnya yang terbuka, dan tanpa mengurangi esensi media sosial dalam transparansi publik, diperlukan aturan dan kode etik yang harus dipatuhi oleh semua pengguna.

c. Pengelolaan Konten

Sebagai sebuah institusi resmi, diperlukan pengelolaan konten yang baik. Pemerintah memiliki kesempatan yang luas untuk menyampaikan berbagai kebijakan yang ada, dan sejauh mana pencapaian atau prestasi yang telah dihasilkan. Pada sisi yang lain, warga negara sebagai pengguna media sosial dapat memberikan tanggapan, dimungkinkan pula untuk menyampaikan pendapat dan keluhan atas kinerja layanan yang diberikan pemerintah. Harus dipastikan bahwa setiap informasi penting apapun dicatat dan disimpan. Sehingga interaksi yang terjadi dapat direspon dan ditindaklanjuti.

d. Keamanan Data dan Informasi

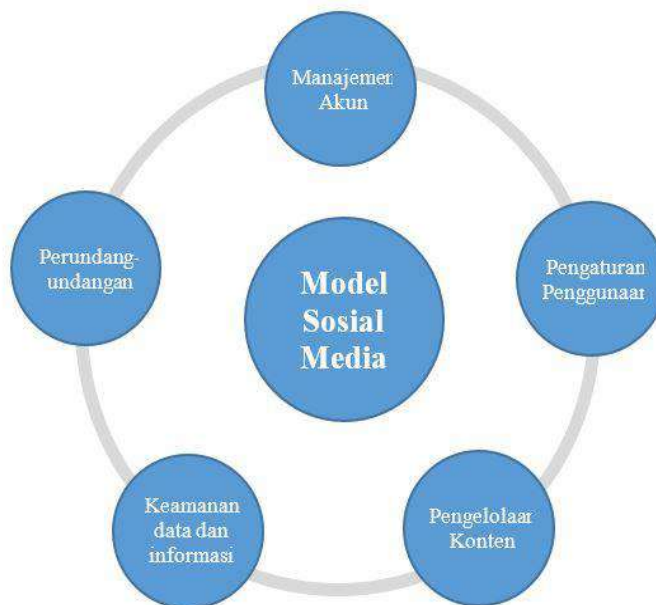


Komunikasi yang terjalin antara pemerintah dan warga negara melalui media sosial harus mengikuti kebijakan keamanan data dan informasi yang sama seperti penggunaan saluran elektronik lainnya. Pemerintah diharapkan mengembangkan teknik terbaik untuk memastikan keamanan data dan infrastruktur teknis yang berkaitan dengan penggunaan media sosial. Beberapa kebijakan dapat difokuskan pada keamanan password, otentikasi identitas pengguna menggunakan infrastruktur publik, pencegahan terhadap serangan virus dan malware. Karena platform media sosial yang ada bukan milik pemerintah, demi keamanan informasi diperlukan kerja sama dengan penyedia layanan media sosial dalam bentuk *Service Level Agreements*.

e. Perundang-undangan

Penggunaan media sosial memang dapat menimbulkan masalah bagi pemerintah, yaitu bagaimana memastikan bahwa setiap pengguna mematuhi hukum dan peraturan yang berlaku. Untuk itulah, perlu disusun perundang-undangan yang mengakomodasi pengaturan dalam bidang-bidang seperti: kebebasan berbicara, kebebasan informasi, transparansi publik, aksesibilitas, dan bidang teknis lainnya.





**Gambar 13 : Kebijakan Media Sosial dalam Pemerintah**

Sumber: Setiawan & Santoso 2013

Model ini dapat menjadi suatu terobosan dalam hal peluang pemanfaatan media jejaring sosial sebagai bentuk implementasi *E-Government* di Indonesia, segala bentuk masukan, inspirasi, keluhan dan apapun namanya terhadap mutu layanan pemerintah bisa dengan cepat direspon untuk ditindaklanjuti menuju perbaikan.

### **C. Hubungan Antara *E-Government* dan Media Sosial**

Penggunaan media sosial mengalami peningkatan secara signifikan di masyarakat. Munculnya teknologi dan aplikasi baru dalam kehidupan masyarakat mendukung munculnya interaksi sosial melalui media sosial (Hao, et al, 2016). Keberadaan media sosial telah membantu masyarakat memperoleh informasi terbaru, baik di lingkungan sekitarnya maupun lingkungan lebih luas. Atas dasar itulah





banyak pemerintah daerah menggunakan media sosial sebagai satu layanan *e-government* sebagai sarana dalam menyampaikan informasi kepada masyarakat (Furqon dkk, 2018).

Didorong oleh keterlibatan warganegara dan inisiatif pemerintah terbuka, pemerintah daerah semakin menggunakan media sosial untuk tujuan seperti menyebarkan informasi, menjangkau masyarakat, meningkatkan efisiensi layanan publik, mengurangi biaya dan meningkatkan pertukaran antarlembaga (Gulati & William 2013; Mergel & Bretschneider, 2013; NASCIO 2010; Reddick & Norris, 2013).

Sebagian besar studi media sosial telah terhubung dengan konsep web 2.0 atau *government 2.0* seperti pemerintahan terbuka dan transparans, partisipasi warga, kolaborasi antarlembaga dan kepercayaan pada pemerintah (Linders, 2012). Mereka mengikuti beberapa kerangka teoritis seperti dampak teknologi di sektor publik, teori sosioteknis dan struktur, penyelarasan strategi bisnis, difusi dan inovasi (Craido, Sandoval-Almazan, & Gil-Garcia, 2013).

Semakin digalakkannya penggunaan *e-government*, para ilmuwan mengidentifikasi beberapa jenis layanan *e-government* seperti teknologi *e-service* dan komunikasi (Li & Feeney, 2014), layanan dan kebijakan *e-government* (Haller, Li & Mossberger, 2011), layanan informasi, layanan transaksional dan layanan kebijakan (Nam, 2014).

Das dari adanya berbagai jenis layanan, pengguna menggunakan form *e-government* terutama untuk informasi umum, transaksi dan



pencarian kebijakan (Nam, 2014). Secara umum, situs web pemerintah menjadi saluran utama yang menyediakan layanan informasi seperti mengunduh formulir, mencari pekerjaan dan mengontrol potensi manfaat. Selain itu, juga menyediakan berbagai layanan transaksi seperti pembaharuan lisensi atau izin mengemudi, pembayaran pajak properti atau produk, dan mengajukan permohonan lisensi rekreasi. Layanan kebijakan penting untuk berbagi informasi tentang organisasi pemerintah, proses, legislasi, pejabat terpilih serta anggaran (Nam, 2014). Dengan platform *e-government*, pemerintah memiliki catatan yang lebih baik untuk menyediakan ketiga layanan ini dari pada pengguna aktif terlibat (Mossberger, Wu, & Crawford, 2013, Nam 2014).

Menurut (Mergel 2013; Reddick & Norris, 2013), perubahan pada prosedur adopsi *e-government* berbasis *top down* didorong dengan munculnya teknologi web 2.0 seperti media sosial. Dewan pengelola web Federal mendefinisikan media sosial dengan istilah “payung” yang mencakup berbagai aktivitas, mengintegrasikan teknologi, interaksi sosial, dan pembuatan konten (AS, General Service Administration, 2009:1). Pengertian lainnya, media sosial dianggap sebagai bentuk teknologi yang memfasilitasi interaksi sosial, memungkinkan kolaborasi, dan memungkinkan musyawarah lintas pemangku

ntingan (Bryer & Zavattaro, 2011:327).



Penggunaan media sosial muncul terutama melalui eksperimen informal dan dengan cepat memperoleh daya tarik (Mergel, 2013; Mergel & Bretschneider, 2013). Mereka memiliki sifat sosial dan interaktif yang belum pernah terjadi sebelumnya serta berkomitmen untuk memfasilitasi komunikasi dua arah sebagai produksi bersama. (Linders, 2012). Media sosial sebagai struktur sosial di mana teknologi menempatkan kekuatan di masyarakat, bukan institusi, dan juga seperangkat aplikasi terbuka, berbasis web dan *user friendly* yang memungkinkan pengguna untuk menjaring, berbagi data, berkolaborasi dan menghasilkan konten bersama.

*E-government* dan media sosial bukan tren yang terpisah. Media sosial sebagai inovasi teknologi di sektor publik (Mergel, 2013), komponen utama *e-government* (Jaeger & Bertot, 2010), sebuah langkah maju untuk pemerintah daerah yang memanfaatkan lebih banyak TIK untuk memberikan informasi dan layanan kepada khalayak eksternal (Boston, Torres, Royo & Flores, 2012) dan saluran tambahan untuk interaksi pemerintah dengan stakeholder (Mergel, 2013). Lebih khusus, adopsi media sosial mengikuti kurva serupa seperti gelombang pemanfaatan *e-government* dan ICT sebelumnya (Mergel, 2016). Hal tersebut disebabkan media sosial menghadapi masalah terhadap budaya organisasi dan struktur kelembagaan

isasi sektor publik yang ada, meski secara teknis berbeda (Mergel, 2013). Adopsi media sosial dipengaruhi oleh mekanisme



kelembagaan dan organisasi yang mengarahkan tingkat dan luasnya adopsi.

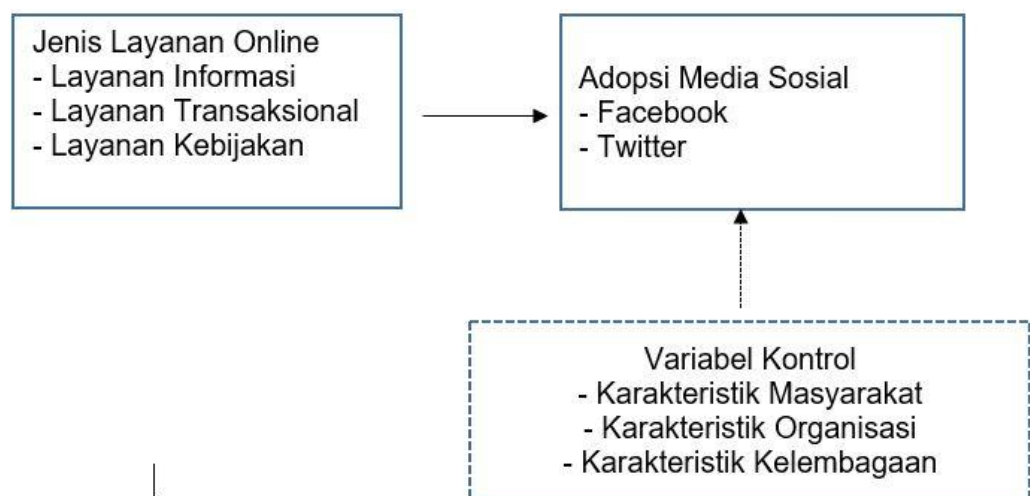
Beberapa contoh kasus adopsi media sosial seperti; pengembangan alat media sosial dan aplikasi web 2.0 oleh pemerintah Uni Eropa ternyata tidak bergantung pada permintaan warga atau gaya administrasi publik, tetapi mengikuti perkembangan yang sebelumnya terlihat ditingkat pemerintah. Kedua, bukti empiris menunjukkan bahwa kapasitas sosial/ interaktif dari media sosial belum diimplementasikan oleh para praktisi (Bryer & Zavattaro, 2011). Mergel (2013) mengidentifikasi taktik media sosial sebagai dorongan (memberikan informasi kepada pemerintah), menarik (mengundang masukan warga negara), dan jaringan (menanggapi input warga negara). Ketiga, seperti *e-government*, media sosial terikat oleh isu-isu yang melibatkan pengelolaan arsip, persyaratan privasi, persyaratan khusus, dan etika (Jeager & Bertot, 2010; Mergel 2013). Keempat, penggunaan media sosial dapat meningkatkan komunikasi antara warga negara & pemerintah, namun tidak ada hubungannya dengan keterampilan warga negara dalam berpartisipasi. Warga negara tidak harus menjadi lebih kompeten mereka, mereka mungkin masih enggan memanfaatkan media sosial sebagai alat interaktif untuk berhubungan dengan pemerintah (Bryer, 2011). Kelima, dari perspektif adopsi

si dan kelembagaan, pemerintah yang telah mengadopsi *e-government* lebih cenderung mengadopsi teknologi yang lebih maju



(Norris & Kreamer, 1996; Reddick & Norris, 2013). Satu studi baru-baru ini yang menguji hubungan antara pelebagaan dan adopsi media sosial, menemukan adanya peraturan formal dan jelas yang benar-benar mendorong peningkatan penggunaan media sosial (Guillamon, Rios, Gesuele, & Metallo, 2016).

Studi ini mengikuti argumen yang menekankan hubungan antara e-government dan media sosial serta menganggapnya sebagai titik awal untuk mengeksplorasi hubungan antara layanan *e-government* yang berbeda dan alat media sosial yang berbeda.



**Gambar 14: Model Konseptual Adopsi Media Sosial (Gao & Lee 2012)**

Sumber: Gao & Lee (2012)

Gambar di atas menunjukkan model konseptual adopsi media sosial berfokus pada hubungan antara layanan *e-government* yang berbeda dan adopsi dua alat media sosial populer Facebook dan



Twitter. Dalam gambar tersebut terdapat seperangkat variabel kontrol seperti karakteristik masyarakat, kelembagaan dan organisasi.

Salah satu strategi pengembangan media sosial pada instansi pemerintahan di Indonesia merujuk pada metode POST (*People, Objective, Startegy dan Technique*). Strategi ini bahkan dituangkan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No 83 Tahun 2012, tentang Pedoman Pemanfaatan Media Sosial Instansi Pemerintah. Metode POST ditemukan oleh Charlene Li & Josh Bernoff dan diterbitkan dalam buku berjudul *Groundswell: Winning in a World Transformed by Social Technologies* yang ditulis pada 2008 dan sudah dilakukan revisi dan diterbitkan pada 9 Juni, 2011.

Li dan Bernoff adalah peneliti pada Forrester Research yang melakukan riset terhadap fenomena “social computing” sejak 2006. Kata groundswell ditujukan untuk suatu trend dimana orang-orang secara spontan bergerak memakai media-media online untuk berinteraksi, berelasi, mendapatkan pengalaman dan mendapatkan apa yang mereka inginkan. Menurut Li & Bernoff (Anggi Guswara: 2011), sebelum menapaki groundswell, ada baiknya orang atau perusahaan mengetahui tujuannya atau hasil yang ingin dicapai dan cara menentukan tujuan itu melalui POST, yaitu:



People (khalayak) berupa penetapan khalayak yang menjadi ran komunikasi instansi dan perilaku online khalayak, yang

didasarkan pada segmentasi teknografis sosial. Instansi harus mengetahui apa sebenarnya yang telah dimiliki konsumen (khalayak) dan apa yang bisa mengikat mereka serta hal apa yang telah siap diterima oleh khalayak.

2) Objectives (Sasaran) berupa penentuan sasaran yang didasarkan pada kebutuhan instansi (mendengarkan aspirasi khalayak dalam memperoleh masukan, menyosialisasikan informasi untuk membangun kesadaran, atau memberdayakan khalayak).

3) strategy (strategi) berupa cara instansi menentukan hubungan dengan khalayak. Bagaimana menjaga hubungan dengan khalayak, bagaimana hubungan tersebut akan dibawa.

4. Technology (teknologi) adalah penentuan aplikasi yang sesuai dengan kebutuhan. Aplikasi apa yang tepat digunakan untuk ketiga hal yang telah ditetapkan di atas.

Berdasarkan riset terhadap para *groundswell*, ada 5 *objectives* (tujuan) yang ditemukan Li & Bernoff yaitu:

1) mendengarkan dengan cara menggunakan *groundswell* untuk riset dan memahami konsumen lebih baik

2) berbincang/*talking* dengan cara menggunakan *groundswell* sebagai alat marketing untuk menyebarkan pesan mengenai perusahaan

memberdayakan/*energizing*, menggunakan *groundswell* melalui bantuan *word of mouth* melalui konsumen yang antusias.



- 4) pendukung/*supporting*, memungkinkan konsumen saling mendukung satu sama lain
- 5) merangkul/*embracing*, jika perusahaan telah berhasil menerapkan 4 tujuan di atas, maka rangkullah konsumen secara terintegrasi dari berbagai minat untuk semakin mengembangkan usaha.

#### D. Keterbukaan Informasi Publik

Informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang. Memperoleh informasi merupakan salah satu hak asasi manusia. Demikian halnya dengan keterbukaan informasi publik, menjadi salah satu ciri negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik. Keterbukaan informasi menjadi tuntutan zaman dan kebutuhan masyarakat seiring dengan proses demokratisasi itu sendiri, transparansi dan hak asasi manusia. Keterbukaan informasi juga menjadi ciri pelaksanaan *good governance* (Mulyadi 2016: 233).

Perkembangan keterbukaan informasi publik di Indonesia diawali sejak tahun 2000 dalam bentuk kebijakan (Kebebasan Memperoleh Informasi Publik). Rancangannya dirumuskan dan disusun melibatkan empat puluh organisasi masyarakat sipil sebelum akhirnya disahkan

presiden menjadi Undang-Undang Nomor 14 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) pada 30 April 2008.





Ada beberapa asas yang dianut dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi ini yaitu (Suprawoto 2018:239):

- a. Setiap informasi publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik.
- b. Informasi publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas.
- c. Setiap informasi publik harus dapat diperoleh setiap pemohon informasi publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan dan cara sederhana.
- d. Informasi publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan undang-undang, kepatutan dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup informasi publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.

Adapun tujuan dari undang-undang ini adalah:

- a. Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
- b. Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;



- c. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan badan publik yang baik;
- d. Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e. Mengetahui alasan kebijakan publik yang memengaruhi hajat hidup orang banyak;
- f. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- g. Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Berdasarkan UU KIP tahun 2008 Bab I pasal I (Hardiansyah, 2016:40) yang dimaksud dengan informasi adalah:

“ Keterangan, pernyataan, gagasan dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik. Informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/ atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan undang-undang serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.”

Informasi dalam ranah publik menurut Mulyadi (2016: 235)

...ki arti penting dan peran strategis terutama untuk menghadapi  
...han masyarakat yang serba cepat, situasi yang tidak pasti, serta



mengurangi *anxiety* (kecemasan). Informasi dapat digunakan untuk membantu meningkatkan kemampuan diri, memberikan *added value*, serta membantu untuk mengambil keputusan dalam mengembangkan masyarakat dan lingkungan.

Informasi berbeda dengan data. Menurut Zulkifli Amsyah dalam Mulyadi (2016: 235), informasi adalah data yang sudah diolah, dibentuk atau dimanipulasi sesuai dengan keperluan tertentu. Sedang data adalah fakta yang sudah ditulis dalam bentuk catatan atau direkam ke dalam berbagai bentuk media (komputer). Indrajit (2012) mengemukakan bahwa informasi adalah hasil dari pengolahan data yang secara prinsip memiliki nilai atau value yang lebih bila dibandingkan dengan data mentah. Data dapat dikatakan memiliki nilai informasi bila dapat mempengaruhi perilaku seseorang.

Keterbukaan informasi publik merupakan sarana mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Setiap informasi publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik.
- b. Setiap informasi publik harus dapat diperoleh setiap pemohon informasi publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan dan cara sederhana.



- c. Informasi publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan undang-undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan seksama bahwa menutup informasi publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.

Keterbukaan informasi publik dimaksudkan untuk membahas sejauh mana pemerintah melaksanakan dan mengimplementasikan undang-undang di atas dapat terlaksana dengan baik, sesuai dengan hak-hak masyarakat dalam memperoleh informasi.

Layanan informasi kewenangannya diberikan kepada badan publik atau lembaga publik yang penyelenggaraannya mendapatkan dana yang bersumber dari sebagian atau seluruh APBN atau APBD, sumbangan masyarakat, dan atau luar negeri. Partai politik pun termasuk bagian dari badan publik. Ia juga berkewajiban untuk memberikan informasi yang berkaitan dengan kewenangannya.

Menurut Imam Sudarwo (2006), dalam memberikan layanan informasi badan publik harus memiliki 8 prinsip yaitu: 1) fokus kepada kepuasan pelanggan, 2) kepemimpinan untuk menyatukan pemahaman tentang peran dan arah pengembangan pelayanan informasi, 3)

katatan proses dengan memperhatikan keterkaitan dengan blok informasi, 4) keterlibatan SDM di semua tingkat organisasi, 5)



penggunaan pendekatan sistem dalam manajemen, 6) penerapan perbaikan keberlanjutan, 7) pengambilan keputusan berbasis fakta, 8) hubungan saling menguntungkan dengan pemasok informasi.

Sebagai lembaga layanan informasi, badan publik juga harus memenuhi persyaratan umum yaitu; 1) mengidentifikasi proses sistem manajemen mutu yang diperlukan serta menerapkannya ke seluruh organisasi, 2) menentukan interaksi dan urutan dari proses tersebut, 3) menetapkan kriteria dan metode untuk menjamin efektivitas operasi dan pengendalian proses tersebut, 4) menjamin ketersediaan sumber daya dan informasi untuk mendukung operasi dan monitoring proses tersebut, 5) melaksanakan pemantauan, penilaian, dan analisis proses tersebut, dan 6) melaksanakan tindakan untuk menjamin pencapaian rencana dan perbaikan berkelanjutan.

Kepuasan terhadap layanan informasi ditentukan dari kualitas layanan yang diberikan badan publik dilihat berdasarkan 14 unsur yang relevan, valid dan reliabel masing-masing: 1) kemudahan prosedur serta kesederhanaan alur pelayanan; 2) kesesuaian persyaratan pelayanan dengan jenis layanan; 3) kejelasan petugas pelayanan baik nama, jabatan maupun kewenangan dan tanggung jawabnya; 4) kedisiplinan dan kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan yang dapat dilihat dari konsistensi waktu kerja dalam pelayanan; 5) kejelasan

ang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan esaian pelayanan; 6) kemampuan yang meliputi keahlian dan



keterampilan petugas dalam memberikan pelayanan; 7) kecepatan pelayanan berupa target waktu yang telah ditentukan untuk dapat memberikan dan menyelesaikan pelayanan; 8) memberikan rasa keadilan kepada masyarakat yang memiliki golongan dan status yang berbeda; 9) kesopanan dan keramahan dilihat dari sikap dan perilaku saling menghormati dengan sesama *customer* (masyarakat); 10) kewajaran dan kepastian. Kewajaran adalah keterjangkauan biaya pelayanan yang telah ditetapkan oleh unit pelayanan kepada masyarakat. Sedang kepastian adalah keseluruhan antara biaya dan jadwal pelayanan. Kepastian biaya pelayanan merupakan keseluruhan antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan. Sedang kepastian jadwal pelayanan yaitu pelaksanaan waktu pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan; 11) kenyamanan lingkungan, seperti kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi serta teratur; 12) keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan; 13) bagaimana pengemasan, pengolahan, dan penyampaian (diseminasi) informasi yang menarik, aktual, dan *up to date*; 14) secara kelembagaan, harus jelas siapa yang memiliki wewenang dan tanggung jawab dalam mengagregasikan dan mengelola informasi di masing-masing dinas terkait.



Setiap badan publik harus memprioritaskan kualitas informasi dan kepastian dalam memberikan layanan informasi. Kualitas pelayanan

secara teknis mengedepankan prinsip cepat, tepat waktu, sederhana dan biaya ringan. Untuk mewujudkan layanan yang berkualitas, ketentuan dalam pasal 13 UU KIP (Komisi Informasi Publik) mengisyaratkan bahwa setiap badan publik menunjuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) di masing-masing Dinas. Caranya dengan memfungsikan, mengaktifkan, dan mengefektifkan SKPD yang ada, dengan tanpa melakukan pemborosan “sumber dana dan sumber daya manusia”.

Dimaksudkan dengan badan publik pada pasal 3 Ketentuan Umum UU No 14 Tahun 2008 adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Menurut Suprawoto (2018: 230) berdasarkan koalisi kebebasan informasi mencatat beberapa hambatan yang paling sering dialami masyarakat ketika hendak memperoleh informasi dari badan-badan

yaitu:



1. Tidak adanya kepastian atau jaminan bagi masyarakat apabila tidak mendapatkan informasi. Hal ini menyebabkan apabila permintaan informasi dari masyarakat ditolak, mereka tidak memiliki jaminan hukum untuk mempertahankan haknya.
  2. Ketentuan hukum yang mengatur batasan rahasia negara dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Undang-Undang No 7 tahun 1971 tentang Kearsipan (sebagaimana telah diubah menjadi UU No.43 tahun 2009 tentang Kersipan) sangat luas dan tidak memberikan batasan yang jelas tentang informasi yang tergolong rahasia.
  3. Tidak adanya sanksi hukum bagi pejabat publik yang dengan sengaja menghambat akses publik. Walhasil, praktik menghambat akses informasi bagi masyarakat menjadi sesuatu yang lumrah. Informasi.
  4. Tidak adanya mekanisme mendapatkan informasi yang jelas baik waktu maupun skemanya
- Sementara itu penggiat kebebasan akses informasi, Mas Achmad Santoso dalam Suprawoto (2018:231) menyatakan, ada lima syarat sebuah pemerintahan disebut terbuka:
1. Hak untuk memantau perilaku pejabat publik dalam menjalankan peran publiknya.
  2. Hak untuk memperoleh informasi





3. Hak untuk terlibat dan berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan publik.
4. Kebebasan berekspresi yang antara lain diwujudkan dalam bentuk kebebasan pers
5. Hak untuk mengajukan keberatan terhadap penolakan atas keempat hal tersebut di atas.

Menurut Totok dalam Mulyadi (2016:240), fakta di lapangan menunjukkan bahwa layanan informasi publik di masing-masing dinas yang bersifat manual atau komunikasi *face to face* memiliki kinerja atau kualitas layanan yang sangat jelek. Hal tersebut diperkuat dengan Indeks Kepuasan Masyarakat sebesar 54,65. Kondisi pelayanan publik dengan model *face to face communication* menurut Bovens dalam Mulyadi (2016), termasuk dalam kategori birokrasi pelayanan *street level*, yaitu tingkatan birokrasi yang paling dasar. Sementara layanan informasi publik berbasis e-government menunjukkan kualitas yang sedikit lebih baik ketimbang yang masih bersifat manual. Dikatakan “sedikit lebih baik” karena masih terdapat gap antara manajemen layanan dengan yang diharapkan oleh masyarakat. Terjadinya gap tersebut juga dikarenakan tidak maksimalnya koordinasi di antara institusi yang ada dalam melakukan kerjasama secara elektronik. Hal tersebut diperkuat dengan temuan fakta empiris yang membuktikan bahwa peran

koordinasi di antara dinas-dinas terkait sangat lemah dan lambat (Mulyadi 2016). Bahkan model kerjasama jaringan



informasi antarlembaga pemerintah tidak ada standardisasi. Kerjasama yang dilakukan selama ini cenderung atas dasar permintaan untuk melaksanakan tugas.

Masyarakat dapat memperoleh informasi yang dibutuhkan baik tertulis maupun tidak tertulis. Tertulis bisa melalui surat, email, mailing list, dan tidak tertulis dilakukan melalui komunikasi tatap muka dengan mendatangi badan publik terkait, PPID atau Komisi Informasi Publik. Dalam level street birokrasi, perlu diperhatikan kualitas pelayanan, kerjasama, dan koordinasi antara institusi itu sendiri maupun institusi lain yang terkait.

Meningkatnya kualitas pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat akan meningkatkan kepercayaan masyarakat. Hal tersebut akan semakin meningkatkan kredibilitas pemerintah sehingga peran koordinasi antarinstansi menjadi penting. Karenanya efektivitas koordinasi diantara badan publik harus melihat aspek proses, sumber dan sasaran. Aspek proses menitikberatkan pada kegiatan dan proses internal, aspek sumber mengacu pada sarana dan prasarana yang dimiliki, teknologi dan komunikasi. Sedangkan aspek sasaran adalah kemudahan masyarakat untuk mengakses informasi secara langsung layanan pemerintah.

Aktivitas penyampaian informasi dalam konteks penyelenggaraan

ntahan menjadi bagian yang sangat vital. Informasi yang dikelola cermat dan akurat menyebabkan publik bisa memahami bahkan



memberikan dukungan terhadap kebijakan yang digulirkan. Sementara informasi yang disampaikan tidak dipahami dan kurang transparan, dikhawatirkan akan menimbulkan keresahan bahkan gejolak.

Sebagai layanan informasi publik yang terpenting adalah tidak hanya sekadar didisplaykan melalui media elektronik, e-government, ataupun lainnya. Tetapi jika ada pengakses resmi meminta layanan informasi harus bisa segera direspon sehingga terjadi interaksi antara pemberi informasi dan masyarakat pengguna jasa sebagai penerima informasi. Proses tersebut harus berjalan secara kontinum dan memberi rasa aman, mudah dan murah. Mekanisme memperoleh informasi juga harus jelas jangka waktu, cepat, sederhana serta murah. Informasi harus proaktif dan tidak tersekat oleh batasan organisasi serta kewenangan birokrasi. Publik selaku customer dalam konteks pelayanan prima harus puas dalam memperoleh informasi dari setiap badan publik.

Terdapat dua model layanan informasi publik yang dapat digunakan setiap badan publik dalam memberikan layanan informasi yaitu model manual maupun elektronik. Prinsip yang dikedepankan adalah kualitas informasi dan pelayanan. Model *elektronik government* tidak mutlak berupa CMC (*communication mediated computer*) tetapi dapat diawali dengan teknologi yang familiar dengan masyarakat seperti telepon atau HP. Paling penting adalah peran koordinasi dan kerjasama dalam

si, pengelolaan, dan diseminasi informasi yang dilakukan oleh



badan publik. Pola kordinasi dan kerjasama tidak hanya sebatas hubungan kerja tetapi harus sebagai sebuah sistem yang holistik

### **E. Partisipasi Publik**

Tingginya instensitas partisipasi publik menjdi salah satu kunci utama dari pengelolaan kebijakan yang berkualitas. Kebijakan publik yang dihasilkan pemerintah kesahihannya terletak dari tingginya partisipasi publik. Dengan adanya dialog publik menjadi kebenaran sebuah kebijakan dan sebagai sarana utama setiap kebijakan yang akan dijalankan. (Lijan Dkk 2014:36-37)

Menurut Agus & Rausman (2003), diskursus mengenai partisipasi publik menjadi agenda yang mapan dalam sistem pemerintahan dan pembangunan dalam setiap proses pengambilan keputusan, seperti di AS (1950an), Inggris (1960an) dan Australia (1970 an). Partisipasi berkembang sejalan dengan perubahan struktur politik ke sistem demokrasi. Sistem demokrasi memberi ruang cukup luas bagi masyarakat berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan negara civil society dapat diwujudkan.

Konsep partisipasi dalam banyak hal menurut LijanDkk (2014: 37) secara sederhana sering diartikan sebagai peran serta dalam suatu lingkungan kegiatan. Peran serta dalam pengambilan keputusan secara konsep dijelaskan sebagai peran serta (partisipasi) menunjukkan suatu

antara dua atau lebih pihak (individu atau kelompok) yang  
mengaruhi satu terhadap yang lainnya dalam membuat rencana,



kebijakan, dan keputusan. Keputusan itu adalah sesuatu yang akan berpengaruh di kemudian hari bagi pihak pembuat keputusan, kelompok sasaran dan seringkali bagi lingkungannya.

Peran serta publik dalam pembuatan kebijakan, tuntutananya tidak hanya timbul dari individu, tetapi setiap organisasi harus mensyaratkan bahwa setiap keputusan yang diambil harus memperhitungkan pengetahuan dan pendapat dari orang-orang yang akan berpartisipasi dan mengambil bagian di dalamnya. Oleh karenanya, partisipasi kebijakan adalah suatu aktivitas, proses, Dan sistem pengambilan keputusan yang mengikutsertakan semua elemen masyarakat yang berkepentingan.

Lijan (2014:37) mengatakan tujuan utama partisipasi adalah mempertemukan seluruh kepentingan yang sama dan berbeda dalam suatu proses perumusan dan penetapan kebijakan (keputusan) secara proporsional untuk semua pihak yang terlibat dan terpengaruh oleh kebijakan yang akan ditetapkan didalamnya. Pelibatan masyarakat luas (pubik) dalam proses penentuan kebijakan merupakan satu cara efektif untuk menampung Dan mengakomodasi berbagai kepentingan yang beragam. Pengikutsertaan publik yang terwujud dalam perencanaan yang partisipasi dapat membawa keuntungan substantif, di mana keputusan publik yang diambil akan memberi rasa kepuasan dan

an publik yang cukup kuat terhadap suatu proses pembangunan.

obatan masyarakat dalam proses penentuan kebijakan publik dapat



memberikan nilai strategis bagi masyarakat itu sendiri, menjadi salah satu syarat dalam upaya pembangunan politik, ekonomi, sosial dan budaya.

Friedmann dalam Lijan (2014:38) mengemukakan bahwa pendekatan partisipatif merupakan proses politik untuk memperoleh kesepakatan bersama (*collective agreement*) melalui aktivitas negosiasi atau urun rembuk antar seluruh pelaku pembangunan (*stakeholders*). Oleh karenanya dikatakan bahwa perencanaan perumusan dan pembuatan kebijakan publik dengan pendekatan partisipatif (*participatory planning*) sangat strategis, karena menjadi esensi mendasar dalam merangkum dan mengartikulasikan aspirasi publik sebagai motor penggerak utama (*main driving force*) dalam setiap proses penentuan kebijakan.

Lijan (2014:38) juga membagi pendekatan partisipatif sebagai proses politik dan juga sebuah proses teknis. Hal tersebut lebih menekankan pada peran dan kapasitas fasilitator (*policy actor*) dalam mendefinisikan dan mendeteksi stakeholders secara tepat. Proses ini juga diorientasikan untuk memformulasikan masalah secara kolektif, merumuskan strategi dan rencana tindak kolektif, serta melakukan mediasi konflik kepentingan dalam pemanfaatan sumber daya masyarakat. Salah satu hal penting ke arah ini adalah penguatan institusi masyarakat sebagai wadah untuk

kan proses mobilisasi pemahaman, pengetahuan, gagasan dan



argumen menuju terciptanya kesepakatan bersama sebagai awal dari tindak kolektif penyelesaian masalah dan pemenuhan kebutuhan publik.

Berdasarkan hal di atas dirumuskan beberapa kriteria dalam mengaplikasikan pendekatan partisipatif dalam sebuah perencanaan pembangunan diantaranya:

1. Pelibatan seluruh stakeholders untuk setiap arena perumusan dan penetapan kebijakan;
2. Penguatan institusi-institusi masyarakat yang legitimate untuk menyuarakan seluruh aspirasi yang berkembang;
3. Penciptaan proses-proses politik yang negosiatif untuk menentukan prioritas atas *collective agreement*;
4. Mendorong pemberdayaan masyarakat melalui pembelajaran kolektif sebagai bagian dari proses demokrasi;

Kriteria tersebut didasarkan dari terciptanya partisipasi publik dalam hal pengelolaan kebutuhan sebagai berikut:

1. Keamanan dan Ketertiban; semua institusi negara dan masyarakat luas didorong untuk menegakkan hukum nasional dan peraturan daerah secara efektif.
2. Politik: terkait dengan beragamnya aspirasi rakyat harus ditempatkan dalam derajat politik yang sama dalam kerangka penentuan prioritas



3. Ekonomi: pengelolaan potensi ekonomi daerah harus mampu mendorong dan mengaktifkan kegiatan ekonomi rakyat melalui peraturan daerah.
4. Sosial: perlu ruang bebas bagi rakyat dalam mengidentifikasi dirinya dalam organisasi sosial dan organisasi lainnya, serta kegiatan sosial lainnya.
5. Budaya: penghormatan dan kebebasan atas perkembangan budaya daerah sebagai potensi pembangunan dan pelayanan pemerintahan.

Conyers dalam Abe (2002) menjelaskan tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat penting dalam proses pembangunan, yaitu: 1) partisipasi masyarakat dapat menjadi telinga untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, permasalahan dan kebutuhan masyarakat; 2) efektifitas dan efisiensi dari program atau proyek pembangunan akan lebih mudah dicapai, apalagi dalam kondisi kontribusi masyarakat dapat mengurangi beban biaya yang harus dikeluarkan untuk implementasi pembangunan; 3) partisipasi secara etik moral merupakan hak demokrasi bagi rakyat, sehingga dengan partisipasi yang maksimal pemerintah sudah otomatis meredam potensi resistensi dan proses sosial bagi efek-efek samping pembangunan.

Partisipasi yang menjadi nilai dasar demokrasi mendapatkan

perhatian penting dalam administrasi publik. Menurut Osborne & Gaebler (2005), gagasan partisipasi dalam administrasi publik





mencakup ranah partisipasi masyarakat dan manajemen partisipatif. Menurutnya ketika memasukkan ke dalam prinsip-prinsip *reinventing government* dua ranah tersebut yaitu: pertama, prinsip “*community owned government: empowering rather than serving*” yang menunjukkan pentingnya partisipasi masyarakat dalam administrasi publik. Kedua, prinsip “*decentralized government: from hierarchy to participation and teamwork*” menunjukkan pentingnya manajemen partisipatif yang memungkinkan partisipasi dalam penyelenggaraan administrasi publik.

Wamsley & Wolf (1996) dalam bukunya, menekankan pentingnya *democratic government* yang mengedepankan partisipasi masyarakat dalam administrasi publik. Hal tersebut diperoleh setelah mengumpulkan berbagai tulisan yang menggambarkan pentingnya melibatkan masyarakat dalam administrasi publik dengan posisi sebagai warga negara, bukan sekedar sebagai pelanggan. Little dalam Wamsley & Wolf (1996) juga menjelaskan konsepsi *democratic public administration* melalui konsekuensi tiga substansi demokrasi. *Government of the people* berarti pemerintahan masyarakat akan membawa legitimasi bagi administrasi publik. *Government by the people* berarti menjamin adanya representasi administrator publik dan akuntabilitas administrasi publik terhadap masyarakat. *Government for*

*people* berarti bahwa administrasi publik akan benar-benar melayani kepentingan publik, bukan kepentingan birokrasi.



Denhardt & Denhardt (2007) juga mengungkapkan gagasan administrasi publik demokratis dari perspektif *New Public Service* yang menunjukkan partisipasi masyarakat dalam administrasi begitu penting. Arnstein (1971) mengemukakan teori cukup terkenal yaitu *ladder of participation* (tangga partisipasi). Teori ini mengemukakan bahwa partisipasi sebagai bentuk kekuasaan masyarakat yang dapat mempengaruhi perubahan pembuatan kebijakan. Arnstein mengklasifikasikan derajat partisipasi dalam tiga kategori yang dirinci ke dalam delapan anak tangga partisipasi. Derajat terendah adalah non partisipasi. Partisipasi yang terjadi pada level ini adalah aktifitas partisipasi semu atau terjadi distorsi partisipasi. Derajat kedua memperlihatkan adanya partisipasi (*tokenism*). Derajat ini lebih membuka ruang untuk dilakukan dialog publik sehingga warga memiliki kesempatan untuk menyampaikan aspirasi maupun pendapatnya, namun pada derajat ini masyarakat belum terlihat langsung dalam pengambilan kebijakan. Derajat ketiga adalah kendali warga. Pada tingkatan ini, masyarakat memiliki akses yang lebih besar dan keterlibatan secara langsung, baik pada proses pembuatan kebijakan hingga pada tahap implementasi kebijakan oleh pemerintah. Pada derajat ini terjadi redistribusi kekuasaan dari pemerintah kepada masyarakat melalui negosiasi. Burns, Hambleton dan Hogget kemudian

embangkan teori partisipasi publik yang lebih besar sesuai



dengan analisis pemerintahan daerah. Teori tersebut dinamakan “*ladder of citizen empowerment*” (tangga pemberdayaan masyarakat).

Indrajit (2005: 27-28) mengatakan bahwa tujuan akhir dari evolusi *e-government* adalah meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pemerintahan maupun pembangunan. Melalui *e-government*, publik dapat berpartisipasi dalam 1) memberikan penilaian terhadap kebijakan pemerintah yang akan diberlakukan atau yang telah diinstitutionalisasi secara bebas dan aktif melalui fasilitas email atau mailing list, 2) mencari data dan informasi yang dibutuhkan untuk proses penunjang aktivitas sehari-hari dari sejumlah website yang dimiliki pemerintah, 3) mengikuti beragam dialog atau *public hearing* yang dilakukan secara online melalui internet.

Sementara Tambouris (2008), menyebutkan ada lima level partisipasi melalui media website yaitu:

- 1) *E-informing*; merupakan tahapan penyampaian informasi secara online dari pemerintah kepada masyarakat. Informasi dapat berupa rencana kegiatan atau kebijakan. Level komunikasinya bersifat satu arah.
- 2) *E-consulting*; tingkatan partisipasi yang menggunakan saluran dua arah bersifat interaktif. Dalam tahapan ini pemerintah mengkonsultasikan atau mendiskusikan dengan warga atau kelompok warga terkait rencana kebijakan atau permasalahan



pembangunan. Segala kebijakan dalam level ini masih didominasi pemerintah.

- 3) *E- involving*; level partisipasi yang terjadi antara pemerintah dan masyarakat secara dialogis. Pemerintah menyampaikan rencana yang memungkinkan untuk diperbaiki dan diubah melalui forum diskusi.
- 4) *E- collaboration*; level partisipasi yang terjadi dalam komunikasi dua arah, saling menguntungkan antara pemerintah dan masyarakat. Masyarakat dapat berpartisipasi aktif dan memilih peran yang sama dengan pemerintah untuk melakukan kemitraan dalam mengambil keputusan.
- 5) *E- empowerment*; tingkat partisipasi yang menempatkan keputusan akhir berada di tangan masyarakat. Pemerintah hanya mengimplementasikan keputusan yang diambil warga masyarakat.

Dua level partisipasi terakhir, *e-collaboration* dan *e-empowerment*, menurut Arnstein, termasuk dalam level partisipasi paling tinggi atau disebut partisipasi murni.

Namun faktanya, menurut Abadi Dkk (2014), partisipasi yang terjadi sebagai berikut: 1) partisipasi masyarakat bersifat *pseudo*; 2) belum optimalnya komitmen pemerintah daerah dalam menggunakan *e-government* sebagai media interaksi antara pemerintah dan

masyarakat serta pemanfaatannya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan yang berkelanjutan; 3) website masih



dianggap sebagai alat/teknologi belaka; 4) tidak optimalnya tindak lanjut analisis jabatan terkait kapasitas sumber daya manusia dalam menggunakan teknologi informasi dan komunikasi serta pelayanan publik yang berkualitas.

## F. Penelitian Terdahulu

Hasil penelusuran terkait penelitian-penelitian terdahulu dapat disimpulkan bahwa penelitian dengan judul: “ Model Pengembangan E-Government Melalui Media Sosial untuk Mendorong Keterbukaan Informasi dan Partisipasi Publik (Studi Kasus: Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Makassar) memiliki perbedaan yang signifikan terutama bila dilihat dari segi fokus penelitian, tujuan serta penggunaan konsep model *e-government* dalam menganalisis obyek yang diteliti. Adapun hasil penelitian terdahulu yang dimaksud dapat dilihat sesuai tabel berikut ini:

**Tabel 5: Komparasi Hasil Penelitian Terdahulu dengan Penelitian Disertasi**

Nama Peneliti dan Tahun	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian Disertasi	Relevansi	Perbedaan
Sergio Picazo-Vela, Isis Gutierrez-Martinez, Luis F.Luna-Reyes/2011: Social Media in The Public	Penelitian yang mengumpulkan 250 manajer publik di Meksiko menghasilkan analisis: 1) partisipasi pemerintah di media sosial dapat menghasilkan beberapa keuntungan, 2) sangat penting	Penelitian ini menghasilkan analisis bahwa pemanfaatan media sosial dalam sektor publik dapat mendekatkan pemerintah dan masyarakatnya melalui karakteristik yang dimiliki media	Sama-sama meneliti penerapan media sosial di sektor publik	Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah 250 manajer publik, untuk menunjukkan manfaat Dan risiko penggunaan media sosial sebagai bagian dari e-government



	<p>untuk mengembangkan strategi implementasi yang baik untuk mewujudkan manfaat dan menghindari risiko, 3) penerapan aplikasi media sosial menyoroti pentingnya memperbaharui undang-undang dan peraturan, serta mensosialisasikan perubahan budaya dan praktik di pemerintahan.</p>	<p>sosial ini.</p>		
<p>Xian Gao, Jooho Lee /2017:  E- Government services and social media adaption: Experience of small local government in Nebraska State</p>	<p>Penelitian ini menganalisis bagaimana facebook dan twitter digunakan pemerintah di daerah kecil seperti Nebraska. Survei menunjukkan bahwa facebook lebih populer digunakan dibanding twitter. Dengan menggunakan media sosial baik pemerintah maupun masyarakat sangat diuntungkan. Pemerintah lebih terbuka dan transparan kepada masyarakat dan masyarakat berpartisipasi memberi komentar dan saran mengenai informasi publik yang</p>	<p>Penelitian ini menyurvei 348 pengguna twitter dan instagram Diskominfo yang menghasilkan: secara signifikan media sosial mendorong keterbukaan informasi dan partisipasi publik.</p>	<p>Sama-sama meneliti layanan e-government dengan mengadopsi media sosial di pemerintahan</p>	<p>Tidak meneliti instagram, bukan mix methods, tidak menganalisis keterbukaan informasi dan partisipasi publik</p>



	disampaikan pemerintah.			
Gwanhoo Lee, Young Hoon Kwak/ 2012:  An Open Maturity Model for social media-based public engagement	Penelitian ini dilakukan di agen administrasi kesehatan federal AS yang mengembangkan model kematangan keterbukaan informasi pemerintah. Keterbukaan pemerintah fokus pada keterlibatan publik yang transparan, interaktif, partisipatif dan kolaboratif melalui media sosial. Model yang dibagi dalam lima tahap: 1) kondisi awal, 2) transparansi data, 3) partisipasi terbuka, 4) kolaborasi terbuka, 5) keterlibatan semua pihak	Penelitian ini dilaksanakan di Diskominfo Kota Makassar dengan mengadaptasi model layanan e-government Gao & Lee yakni layanan informasi, layanan transaksional dan layanan kebijakan dengan menggunakan media sosial dalam mendorong keterbukaan informasi dan partisipasi publik.	Sama-sama menggunakan media sosial di pemerintahan sebagai alat untuk menciptakan keterbukaan informasi	Penelitian ini tidak membahas tentang karakteristik dan pengembangan e-government
J. Ignacio Criado, Rodrigo Sandoval-Almazan, J. Ramon Gil-Garcia/2013:  Government innovation through social media	Penelitian ini menganalisis peran media sosial di bidang dasar e-government: arus informasi pemerintah dan ketersediaan informasi pemerintah; penggunaan teknologi informasi untuk menciptakan dan menyediakan layanan pemerintah yang inovatif, dampak teknologi informasi terhadap hubungan antara pemerintahan dan	Penelitian ini menganalisis peran media sosial dalam layanan e-government dan menghasilkan data bahwa layanan kebijakan paling dominan dari ketiga layanan e-government di media sosial Diskominfo.	Sama-sama mengembangkan dimensi media sosial di pemerintah yaitu alat, sasaran dan topik (karakteristik media sosial) untuk memahami pengembangan e government melalui media sosial	Penelitian ini tidak membahas mengenai keterbukaan informasi dan partisipasi publik



	pemerintahan, serta semakin pentingnya kebijakan informasi dan teknologi informasi untuk praktik demokrasi.			
Ines Mergel/2012:  The Sosial Media Innovation Challenge in The Public Sector	Munculnya media sosial disektor publik, menuntut adanya keseimbangan antara perilaku inovatif warga negara dan interaksinya dengan pemerintah. Potensi penggunaan media sosial untuk pertukaran multi arah antara pemerintah dan khalayaknya tidak sesuai dengan pengambilan keputusan top down. Tantangan dari media sosial di sektor publik yaitu: 1) ekspektasi transparansi radikal, 2) tantangan organisasi, 3) mengukur dampak efektifitas dan efisiensi.	Pemanfaatan media sosial dalam peningkatan layanan pemerintah melalui e-government perlu memperhatikan karakteristik masyarakat, karakteristik organisasi dan karakteristik institusi.	Sama-sama meneliti potensi media sosial untuk sektor pemerintah	Membahas mengenai tantangan dan dampak penggunaan media sosial untuk pemerintahan
Choirul Hidayat (2014):  Peran Electronic Government dan Relasi Media	Capaian Relasi Pemerintah dan Media Massa Lokal, Capaian Efektifitas Program Keterbukaan Informasi Publik, Rekomendasi Efektifitas Program Keterbukaan Informasi Publik	Tanggapan responden terhadap keterbukaan informasi publik dalam kategori kuat di mana indikator paling tinggi adalah mengemukakan informasi publik	Sama meneliti peran e-government dalam mewujudkan keterbukaan informasi publik	Menghubungkan e-government dengan media massa konvensional





<p>di Provinsi NTB (Studi Kasus Pada Bagian Kesekretariatan dan Pusat Data Elektronik, Sekertariat Daerah Provinsi NTB. dengan Media Massa: Lombok Post dan <i>Lombokita.com</i>)</p>				
<p>Wulan Suciska/2016:  Optimalisasi Penerapan E- Government Melalui Media Sosial dalam Mewujudkan Good Governance</p>	<p>Penerapan e- government dalam perjalanannya belum maksimal, terlihat dari peringkat EGDI (E- government Dovelopment Index) Indonesia yang masih rendah. Hambatan infrastruktur yang menjadi salah satu penyebab bisa dijembatani dengan e-government melalui media sosial. Karakter media sosial yang terbuka dan partisipatif serta pemanfaatannya yang sangat tinggi di Indonesia menjadi peluang kuat bagi pemerintah untuk menerapkan e- government. Namun pengelolaan media sosial pemerintah masih memerlukan optimalisasi sehingga prinsip- prinsip good</p>	<p>Penerapan e- government di media sosial sudah berjalan cukup bagus di Diskominfo, hanya saja optimalisasi dari pemanfaatan media sosial ini perlu menjadi perhatian pengelola untuk memaksimalkan pelayanan pemerintah.</p>	<p>Sama-sama memakai indikator karakteristik media sosial Mayfield dan POST dalam mengkaji penerapan e- government melalui media sosial</p>	<p>Menggunakan studi literatur</p>



	governance yang diharapkan bisa tercapai.			
Harri Setiawan, Puwo Santoso (2013):  Model Optimalisasi Peluang Pemanfaatan Media Jejaring Sosial dalam Implementasi E-Governance di Indonesia	Implementasi e-governance sudah berjalan dengan baik ditandai dengan pengorganisasian seluruh sumber daya yang dimiliki melalui kepemimpinan yang kuat, yang digunakan untuk mencapai tujuan efisiensi proses administrasi, peningkatan pelayanan pada masyarakat umum, peningkatan transparansi dan partisipasi warga negara dengan memanfaatkan kemajuan TIK	Pelaksanaan e-government di media sosial mendorong keterbukaan informasi dan partisipasi publik namun masih ada beberapa kendala yang perlu diperhatikan diantaranya kordinasi antara PPID/SKPD, masalah pengetahuan pegawai mengenai TIK, maupun kesiapan pegawai dalam menerima perubahan.	Sama-sama meneliti interaksi masyarakat Dan pemerintah yang dapat mengoptimalkan penggunaan media sosial	Menggunakan studi literatur untuk pengumpulan datanya

Sumber : Diolah Peneliti (2018-2019)

### G. Kerangka Pikir

Mewujudkan pelayanan publik yang baik serta pelaksanaan iklim *good governance* dalam pemerintahannya, pejabat publik harus dapat menerapkan prinsip-prinsip utama seperti dikemukakan Sedarmayanti (2009: 289) prinsip utama unsur *good governance* yakni akuntabilitas, transparansi, partisipasi dan supremasi hukum aparat



Pejabat publik dalam melaksanakan tugasnya dalam pemerintahan baik kegiatan formal maupun informal dapat memberikan informasi kepada masyarakat sebagai bentuk informasi publik guna terciptanya transparansi publik. Transparansi publik merupakan salah satu dari prinsip utama *good governance* dapat dibagikan melalui lembaga pemerintahan resmi contohnya *e-government* dapat pula melalui pers atau melalui media sosial. Penggunaan teknologi informasi dan partisipasi aktif dari rakyat dalam upaya meningkatkan pelayanan publik, akuntabilitas dan transparansi sektor publik dengan menggunakan strategi *e-government* menurut Purwandani, (2010: 3) dalam perkembangannya *e-government* tidak mengalami kemajuan bahkan cenderung *stagnant*. Setelah dikeluarkannya INPRES Nomor 3 dapat dikatakan perkembangan implementasi *e-government* jauh dari harapan. *E-government* hanya dipandang sebagai proyek yang harus diikuti dan menjadi *trend* di kalangan pemerintah. Berbeda dengan media sosial yang sekarang ini sudah berkembang jauh, bukan hanya sebagai sarana untuk mengekspresikan diri, namun media sosial terus berkembang sebagai media penyalur aspirasi masyarakat.

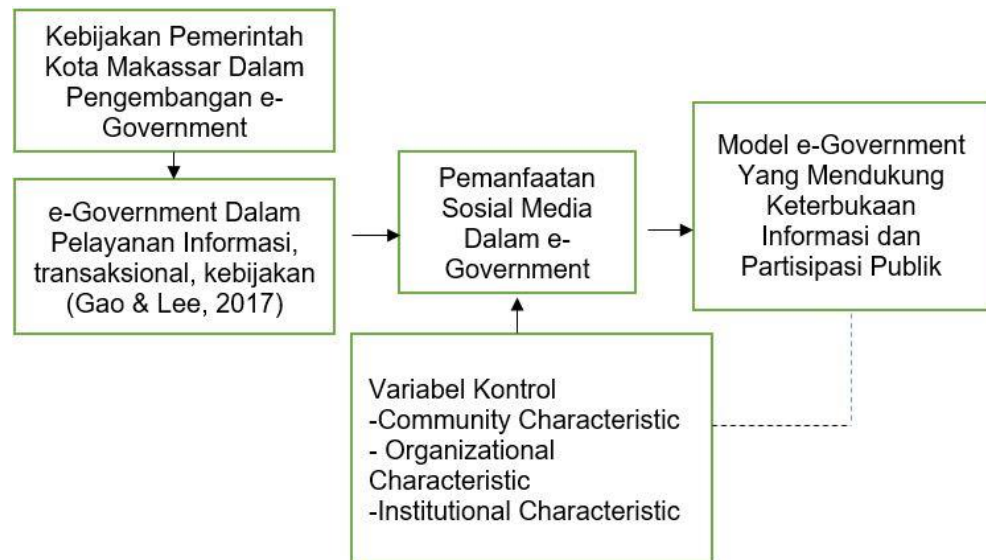
Penggunaan media sosial seseorang atau organisasi dapat menjangkau ribuan bahkan lebih individu yang menjadi publik target dalam penyampaian pesan. Media sosial sebagai wadah atau tempat

yang strategis. Media sosial yang sering digunakan adalah k, twitter dan Instagram, merupakan media yang telah



mendapatkan popularitas di seluruh dunia dan juga Indonesia. Media sosial facebook, twitter dan instagram juga digunakan pejabat publik untuk berinteraksi dengan masyarakat. Dalam konteks ini masyarakat dapat secara langsung memberikan pendapatnya ataupun komentarnya terhadap sebuah berita yang dikeluarkan oleh pejabat publik tertentu melalui media sosialnya. Begitu juga sebaliknya, pejabat publik dapat mengetahui secara langsung dan cepat tanggapan dari para pembacanya. Karakteristik yang paling populer dari berita *online* adalah sifatnya yang *real time*, mendapatkan pendalaman dan titik pandang yang lebih luas bahkan berbeda. Interaktifitas juga dapat dilihat dari adanya pemberian *feed back* atau umpan balik dari *followers* yang membaca sebuah berita melalui kolom komentar.





**Gambar 15: Kerangka Pikir Penelitian**