**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

1. **Kebijakan Pemerintah**
2. **Pengertian Kebijakan**

Definisi kebijakan pada umumnya merupakan satu kerangka yang dari keputusan tertentu dibuat. Dalam beberapa hal kebijakan merupakan kumpulan dan keputusan yang lebih kecil yaitu merupakan akumulasi atau hasil dari kegiatan yang bersifat instrumental.

Pengertian kebijakan dalam Kamus Bahasa Indonesia adalah 1) kepandaian, kemahiran, 2) rangkaian konsep dan asas yang menjadi gambaran besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan atau pekerjaan kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan dan organisasi), penyertaan cita-cita, tujuan, prinsip, dan maksud kebijakan adalah sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang yang berpengaruh kepada orang lain dalam mencapai suatu tujuan.

Sedangkan Jones dalam Djauhari (2008 : 21) mengemukakan definisi kebijakan adalah, *“a standing decision characterized by behavioral consistency and repettiveness on the part of both those who make it and those who abide by it”*. (Suatu keputusan yang teguh yang dicirikan oleh konsistensi perilaku dan pengulangan pada bagian keduanya baik bagi orang-orang yang membuatanya dan bagi yang melaksanakannya).

Pendapat lain menurut Presthus, dalam Santosa (2008:34), menyatakan bahwa kebijakan dalam pengertiannya yang fundamental adalah “satu pilihan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok, dengan maksud agar pilihan ini dapat menjelaskan, membenarkan, memedomani, atau mengerangkakan seperangkat tindakan, baik yang nyata maupun tidak.

Menurut Anderson dikutip Winarno (2001:16) yaitu bahwa : “kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintahan) dalam mengatasi suatu masalah”.

Pengertian dari Anderson hampir sama dengan pendapat Friedrich yang dikutip oleh Wahab (2004:3) yaitu :

“Kebijakan ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubung dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sarana yang diinginkan”.

Pemikiran yang sam juga dikemukakan oleh Atmosudidjo (1990:158-159) “Kebijakan itu merupakan upaya atau usaha untuk menjawab suatu problema atau suatu problematik yang tertentu dengan menggunakan sarana-sarana atau instrumen-instrumen policy yang tertentu pula”.

Pengertian kebijakan lebih jauh ditegaskan oleh ialamy (2000:20) bahwa : Kebijaksanaan negara (*public police*) itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

Masih banyak definisi dari para pakar yang dapat dikemukakan mengenai pengertian kebijakan, maisng-masing definisi tersebut membantu dalam menjelaskan suatu aspek tertentu, tetapi mempunyai kemungkinan gagal untuk menjawab permasalahan yang lain. Namun satu hal perlu diingat dalam mendefinisikannya, bahwa pendefinisian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan dan tidak hanya menyangkut usulan tindakan tentang suatu persoalan tertentu.

Definisi yang ditemukan para pakar tersebut memiliki beberapa persamaan arti. Kesamaan para pakar tersebut yaitu kebijakan ditetapkan atau diusulkan oleh faktor-faktor dilingkungan pemerintah maupun swasta. Kebijakan tersebut dirumuskan agar dapat menyelesaikan suatu masalah tertentu dimasyarakat, denganmemperhatikan segala hambatan dan dukungan dalam usahanya untuk mencapai tujuan yang ditetapkan terlebih dahulu.

Pengertian Pemerintah (*Government*) seperti yang dipaparkan oleh Surbakti yaitu sebagai berikut :

“Pemerintah secara etimologis berasal dari bahasa Yunani yaitu *Kybernan* /Nakoda kapal yang artinya menatap kedepan. Pemerintah erat hubungannya dengan memerintah yang artinya adalah melihat kedepan, menentukan berbagai kebijakan untuk dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan masyarakat negara dan mempersiapkan langkah-langkah kebijakan untuk menyongsong perkembangan masyarakat serta mengelola dan mengarahkan masyarakat ke tujuan yang telah ditetapkan” (Surbakti, 1999 : 167-168).

Beberapa konsep mengenai pemerintah seperti yang diapaparkan oleh Ndraha di dalam bukunya Kybernologi Ilmu Pemerintahan Baru, yaitu sebagai berikut :

1. Badan Publik, yaitu semua badan yang bertanggung jawab sebagian atau seluruhnya rute *Providing*  suatu jasa atau layanan melalui otorisasi atau privatisasi,
2. Pemerintah dalam arti terluas adalah semua lembaga negara seperti diatur dalam Undang-Undang Dasar (Konstitusi) suatu negara,
3. Pemerintah dalam arti luas adalah semua lembaga negara oleh konstitusi negara yang bersangkutan disebut sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Miasalnya di Indonesia dibawah Undang-undang Dasar 1945 ekuasaan pemerintah meliputi fungsi legislatif dan fungsi eksekutif, bahakan kepada presiden dilimpahkan *“Concentrations of power an responsibility”.*
4. Pemerintah dalam arti sempit adalah lembaga negara yang memegang kekuasaan eksekutif saja.
5. Pemerintah dalam arti tersempit yaitu lembaga yang memegang fungsi birokrasi. Birokrasi adalah aparat pemerintahb yang diangkat atau ditunjuk dan bukan dipilihatau terpilih melalui pemilihan oleh lembaga perwakilan. Birokrasi dapat dianggap setara tetapi lebih luas ketimbang pabrik pada perusahaan.
6. Pemerintah dalam arti pelayanan diambil dari konsep *civil servant* dalam pemerintah dianggap sebagai warung (toko) dan pemerintah adalah pelayan yang melayani pelanggan (pembeli)
7. Pemerintah dalam konsep pemerintah pusat yaitu pengguna kekuasaan negara pada tingkat pusat (tertinggi) pada umumnnya diharapkan pada konsep pemerintah daerah.
8. Pemerintah dalam konsep Pemerintah Daerah berbeda dengan pemerintah pusat yang dianggap mewakili negara, pemerintah daerah dianggap mewakili masyarakat, karena daerah adalah masyarakat hukum yang tertentu batas-batasnya,
9. Pemerintah dalam konsep pemerintah wilayah, pemerintah dalam arti ini dikenal dalam negara yang menggunakan asas dekonsentrasi dan desentralisasi, contoh Indonesia dibawah Undang-undang 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah,
10. Pemerintah dalam konsep pemerintah pemerintahan dalam negara konsep ini berasal dari tradisi pemerintahan Belanda,
11. Pemerintah dalam konteks Ilmu Pemerintahan adalah suatu lembaga yang dianggap mampu (normatif) atau secara empirik,

Berdasarkan definisi yang diapaparkan oleh para pakar tersebut maka dapat dikatakan bahwa Pemerintah erat sekali kaitanya dengan memerintah. Pemerintah memiliki kewenangan atau kemampuan memaksa secara sah kepada masyarakat agar melaksanakan segala peraturan (kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu). Walaupun memiliki kewenangan atau kemampuan memaksa secara sah, tetapi berdasarkan fungsi yang diembannya, maka pemerintah berfungsi juga sebagai pelayan masyarakat. Pemerintah yang memiliki fungsi sebagai pelayan masyarakat maka sudah selayaknya berusaha untuk memperhatikan segala kebutuhan masyarakatnya.

Setelah paparan para pakar mengenai arti kebijakan dan juga pemerintah, maka selanjutnya dijelaskan beberapa pengertian kebijakan pemerintah berdasarkan pendapat yang dipaparkan oleh Dye dan dikutif oleh Nugroho yaitu sebagai berikut : “Kebijakan Pemerintah yaitu segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukannya dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda” (Nugroho, 2003:3).

Selanjutnya mengenai pemerintah, kebijakan pemerintah seperti halnya rumusan kebijakan, oleh para ahli dirumuskan secara beragam, hal ini mengingat bahwa didalam merumuskan kebijakan pemerintah dipenuhi oleh kepentingan-kepenitingan umum.

Kebijakan pemerintah merupakan terjemahan dari *“Publiv policy”* yang berasal dari bahasa Inggris diterjemahkan oleh para ahli bermacam-macam antara lain kebijakan publik, kebijakan negara dan kebijakan pemerintah.

Untuk mengetahui lebih jauh tentang pengertian dari kebijakan pemerintah, peneliti kemukakan pengertian-pengertian kebijakan pemerintah menurut Wahab (2004:4), kebijakan pemerintah diartikan sebagai berikut :

“Kebijakan pemerintah adalah serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik yang berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam situasi dimana keputudsan itu prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut”.

Sedangkan Hoogerworf (1989:11) memberikan pengertian kebijakan pemerintah sebagai berikut :

“Kebijakan pemerintah adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dialakukan. Bila pemerintah memilih untuk melaksanakan suatu pekerjaan maka harus ada tujuannya dan kebijakan pemerintah jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kedalam kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena oleh pemerintah pun termasuk dalam kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena “sesuatu yang tidak dilakukan”, oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan “sesuatu yang dilakukan” oleh pemerintah.

Selanjutnya yang berkaitan dengan definisi dari kebijakan pemerintah, Earston dalam Wahab (2004:6) menyatakan : “Kebijakan pemerintah adalah kebijajkan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah yang menurut Easton implikasi dari pengertian kebijakan tersebut adalah :

1. Bahwa kebijakan pemerintah lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan dari pada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan
2. Bahwa kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan sendiri,
3. Bahwa kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dengan bidang-bidang tertentu, dan bukan hanya sekedar apa yang ingin dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tersebut,
4. Bahwa kebijakan pemerintah mungkin bersifat positif mungkin pula bersifat negatif. Dalam bentuk yang positif, kebijakan pemerintah mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk mempengaruhi masalah tertentu, sementara dalm bentuknya yang negatif, ia kemungkinan meliputi keputusan pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak melakukan apapun dalam masalah-masalh dimana campur tangan pemerintah justru diperlukan.

Berdasarkan pengertian diatas, peneliti menyimpulkan bahwa kebijakan pemerintah adalah suatu rangkaian atau serangkaian tindakan yang diambil dan ditetapkan yang selanjutnya untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok aktor politik baik pemerintah maupun pejabat pemerintaha, yang mempunyai tujuan tertentu yang telah ditetapkan sebelumnya dan berorientasi pada tujuan-tujuan tertentu demi tercapainya kepentingan seluruh masyarakat. Demikian dalam pembahasan hasil penelitian ini yang dimaksud dengan kebijakan pemerintah untuk menangani atau mengurus masalah, kepentingan atau lebih sempit lagi untuk menangani program-program tertentu.

1. **Prinsip-Prinsip Kebijakan**

Pada dasarnya kebijakan dibuat sekelompok orang atau pemerintah dengan maksud dan tujuan tertentu biasanya positif dan ingin mewujudkan pemecahan masalah. Kebijakan sebagai salah satu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan, oleh karena itu suatu kebijakan memuat 3 (tiga) prinsip, yaitu:

1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai
2. Taktik dan strategi dari berbagagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan
3. Penyediaan berbagai motif untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik dan strategi.
4. **Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah**

Didalam membicarakan pelaksanaan kebijakan tidak dapat dilepaskan dari satu tahap yang mempengaruhi keberhasilan dari suatu kebijakan, pelaksanaan kebijakan, pelaksanan kebijakan identik dengan istilah “*policy inplementation*” (pelaksanaan kebijakan), hal itu yang seperti dikemukakan oleh Wahab (2004:64), sebagai berikut :

Apa yang dimakasud dengan Implementasi kebijakan?

Kamus Webster merumuskan secara pendek bahwa *to Implement* (mengimplementasikan) berarti *to privide the meras for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu). *To give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Kalau pandangan itu kita ikut, maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk Undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pemerintah, atau dekrit presiden).

Dari pendapat diatas diketahui bahwa pelaksanaan kebijakan bukan lah suatu proses yang mudah untuk silaksankan, karena didalam pelaksanaannya sering timbul jurang antara tuntutan kebijakan dengan hasil-hasil yang dicapai dari pelaksanaan suatu kebijakan.

Salah satu aspek penting dalam konsep kebijakan adalah evaluasi kebijakan. Pengevaluasian suatu kebijakan mengandung suatu konstelasi yang berkaitan antara perumusan dengan implementasi kebijakan yang dimaksud. Akan tetapi melihat kepada timgkat signifikasi yang diperoleh masyarakat, maka implementasi kebijakan akan merupakan hal yang sangat penting, mengingat berimplikasi langsung terhadap kehidupan masyarakat. Hal ini secara tegas dinyatakan oleh Udjudi dalam Santosa (2008 : 42) bahwa, *“the execution of politics is a importent if not more importent than policy making, policies all remains dreams or blue prints in file sakets then are implemented”.*

Berdasarkan urgenci dan prioritas pelaksanaannya sebagaimana dinyatakan dalam pengertian tersebut, pengertian implementasi kebijakan menurut Dunn (1997 : 85) adalah : *“the executiont and steering of policy action over time”.*

Jones (1996 : 165) merumuskan batasan implementasi sebagai *“a process of getting additional resources so as to figure out what is to be done”.* Dalam pengertian ini, bahwa implementasi merupakan proses mendapatkan sumber daya tambahan, sehingga dapat menghitung apa yang harus dikerjakan.

Sejalan dengan pandangan-pandangan diatas, Anderson dalam Islamy (2002 : 25) mengungkapkan bahwa :

Proses implementasi kebijakan itu sesungguh-sungguhnya tidak lain hanya menyangkut pemerintah yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi prilaku dari semua pihak yang terlibatdan yang pada akhirnya berpengaru terhadap dampak baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*negative effects*).

Implementasi kebijakan merupakan bagian dari tugas mengara dan identik dengan proses politik yang didasarkan atas mandat untuk melaksanakan tugas-tugas negara melalui penyusunan berbagai program dan mengelola kepentingan publik.

Implementasi kebijakan selalu menarik untuk dikaji baik oleh pihak yang terlibat dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan maupun pihak-pihak yang berada diluar lingkungan kebijakan. Perhatian yang meningkat terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah berhubungan erat dengan tumbuhnya kesadaran bahwa kebijakan pemerintah dibanyak bidang kurang atau bahkan tidak efektif, khususnya disebabkan oleh masalah-masalah yang timbul pada permasalahannya. Pencapaian tujuan kebijakan dalam prakteknya tidak sesuai dengan apa yang diaharapkan.hal ini terkait dengan kendala-kendala didalam maupun diluar organisasi pelaksana.

Menurut pendapat George Edward III yang dikutip Santosa (2008 : 41) bahwa, implementasi kebijakan adalah :

*Is the stage of policy making between the establishment of policysuch as passage of a legislative act, the issuing of promuglation of a regulator rule and the consequences of the policy for the people whom it affect. If a policy is inapproprite, if it cannot alleviate the problem for which it was designed, it will probably be a failure no matter how well it is implemented. But the even a brilliant policy poorly implementtid may fail to achieve the goals of its designers”* (Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijaksanaan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tetap atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipunkebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan).

Sedangkan menurut Mazmanian dan Sabatier yang dikutip Santosa (2008 : 42) yaitu :

*“implementation is the carrying out of the basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of imfortant executiveorder or court decision . Ideal, that decision identifies the problem (s) to be addressed, stipulates the objektives (s) to be pursued, an in variety of ways, “Stractures” the implementation process. The process normally euns though a number of stagesbeginning with passage of the basic, statute, followed by the policy out puts (decision) of the implementing agancies, the compliance of target groufs with thouse decision, the actual impacts-both intendied and innintended-of those outputs, the perseived impact of agency decision, and finally, important revisiona (or attempted revision) and the basic statute”* (Implementasi adalah pelaksnaan keputusan kebijakasanaan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturasikan atau mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui sejumpah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan Undang-undang, kemudian output kebijaksanaan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan tersebut oleh kelompo-kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki atau yang tidak dari output tersebut, dampak keputusan sebagai dipresepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (atau upaya untuk melaksanakan perbaikan-perbaikan) terhadap Undang-undang atau peraturan yang bersangkutan.

Pendapat lain menurut Meter dan Horn dalam Djauhary (2008 : 22) memberikan batasan impementasi kebijakan adalah, *“those actions by public or private individuals that are directed a the achievement of objectives set fort in forth infrior policy decisions”* (Sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan bail oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya). Implementasi kebijakan sesunggunhnya bukan sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan juga menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Wahab (2001 ; 59) menyebutkan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek penting dalam proses kebijakan.

Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan kebijakan dasar biasanya dalam bentuk Undang-undang dapat pula berbentuk perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin siasati, menyebutkan secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturasikan atau mengatur proses implementasi. Proses ini berlangsung setelah melalui tahap tertentu, biasanya diawali dengan tahap pengesahan Undang-undang, kemudian out put kebijaksanaan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakan keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki atau tidak dari output tersebut, dampak keputusan sebagai dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan dan akhirnyaperbaikan-perbaikan penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan terhadap Undang-undang atau peraturan yang bersangkutan).

Sebagai penomena yang kompleks, implementasi dapay pula dipandang sebagai proses, keluaran (output) maupun hasil sebagaimana dikemukakan oleh Pressmann dan Waldavsky (dalam Shafritz dan Hyde, (1987:485) yang menyatakan bahwa : *“Implementation may be fiewed as a process of interaction between the setting of goals and actions geared to achieve them”.* Implementasi kebijakan merupakan proses interaksi antara pengaturan tujuan dan tindakan dengan keberhasilannya. Hasil dari keseluruhan proses kebijakan pada umumnya mengikuti garis besar : 1) *Identifying problems;* 2)  *Formulating policy proposals;* 3) *Legitimating prosess;* 4) *Implementing policies;* 5) *evaluating policies.*

Proses implementasi dirumuskan oleh Meter dan Horn dalam Wahab (2001:60) sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu, pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Bertitik tolak dari beberapa gambaran definisi tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan kepada pada diri kelompok sasaran, melainkan menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi dan sosial baik langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat (stakeholders) dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak yang diharapkan (*intended*) juga yang tidak diharapkan (*spilloper/negative effect*).

Disisi lain pendapat Walter Williams dalam Jones (1996:295) menjelaskan bahwa:

Masalah yang paling penting dalam penerapan adalah hal memindahkan suatu keputusan ke dalam kegiatan atau pengoperasian dengan cara tertentu. Dan cara tersebut adalah bahwa apa yang dilakukan memiliki kemiripan nalar dengan keputusan tersebut, serta berfungsi dengan baik dalam lingkup lembaganya. Hal ini mengandung pesan yang lebih jelas dibandingkan dengan kesulitan dalam menjembatani jurang pemisah keputusan dan dibidang kegiatan yang dikerjakan.

Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik tersebut telah di tetapkan, program-program pelaksaan telah dibuat dan dana telah di alokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan. Berpijak pada sudut pandang demikian, studi tentang implementasi kebijakan semakin mendapat perhatian dengan mendasarkan pada satu asumsi bahwa kegagalan program yang di lancarkan dengan hemat adalah akibat langusng dari masalah-masalah yang timbul dimasa implementasi program-program tersebut. Kondisi ini mungkin terjadi karena proses implementasi kebijakan publik itu sendiri selalu melibatkan lingkungan dan kondisi yang berbeda disetiap organisasi, dimana setiap organisasi merupakan bagian dari sistem sosial sehingga memungkinkan terjadi hubungan timbal balik atau interaksi yang saling mempengaruhi diantaranya.

Implementasi keijakan publik pada umumnya diserahkan kepada lembaga-lembaga pemerintah dalam berbagai jenjang hingga pemerintah yang terendah. Disamping itu setiap pelaksanaan kebijakan publik masih memerlukan pembentukan kebijakan dalam bentuk Undang-undang. Suatu proses implementasi merupakan kebijakan publik. Kegiatan-kegiatan dari suatu kelompok yang ditujukan untuk mempercepat atau memperlambat pelaksanaan suatu kebijakan tertentu menjadi bagian dari proses implementai bukan dari implementasi itu sendiri.

Implementasi kebijakan publik menurut Dunn (1997:56) pada dasarnya merupakan aktivitas praktis yang dpat dibedakan dengan formulasi atau perumusan kebijakan, yang pada dasarnya bersifat teoritis, implementasi tidak hanya dipandang sebagai bentuk pelaksanaan program, tetapi juga sebagai pengendalian arah tindakan sampai tercapainya tujuan kebijakan.

Sehubungan dengan sifat praktis yang tercermin dalam proses implementasi kebijakan, maka implementasi kebijakan erat kaitannya dengan proses politik dan administrasi. menurut Bardach, dalam Jones (1996:294) adalah merupakan salah satu masa tenggang yang populer dalam proses kebijakan, yaitu dari proses politik ke administrasi.

Implementasi dapat di pandang sebagai suatu proses tindakkan yang dilakukan setelah tujuan di tetapkan, implementasi kebijakan publik akan melibatkan sejumlah perumusan kebijakan, yang akan berusaha keras untuk mempengaruhi sikap para pelaksana dalam memberikan pelayanan kepada masyrakat.

Wahab (2001:63) menjelaskan bahwa dalam implementasi kebijakan publik instansi-instansi atau lembaga-lembaga yang terlibat dapat di lihat dari sudut pandang, yaitu : 1. Pemerintah sebagai pemrakarsa kebijakan atau pembuat kebijakan, 2) sebagai pejabat pelaksana di lapangan, dan 3) aktor perorangan di luar badan pemerintah kepada siapa program ditujukan (kelompok sasaran).

Faktor-faktor yang menyebabkan tidak tercapainya tujuan kebijakan berkaitan dengan implementasinya menurut Islamy (1989 : 117-118) adalah :

1. Tersedianya sumber-sumber yang terbatas, baik tenaga, biaya material, waktu, dan sebagainya.
2. Kesalahan dalam pengadministrasian kebijakan-kebijakan negara
3. Problem-problem publik seringkali timbul karena adanya berbagai macam faktor, sedangkan kebijakasanaan seringkali dirumuskan hanya atas dasar salah satu dan sejumlah kecil faktor-faktor tersebut,
4. Pelaksanaan kebijakasanaan negara dilakukan tidak sesuai petunjuk-petunjuk pelaksanaannya.
5. Adanya beberapa kebijakan Negara yang mempunyai tujuan bertentangan stu sama lainnya,
6. Adanya usaha-usaha untuk memecahkan beberapa masalah tertentu yang memakan biaya lebih besar dari masalah-masalahnya sendiri,
7. Banyaknya problem-problem publik yang tidak dapat dipecahkan secara tuntas,
8. Terjadi perubahan sifat permasalahan ketika kebijakan sedang dirumuskan atau dilaksanakan,
9. Adanya masalah-masalah baru yang lebih menarik dan dapt mengalihkan perhatian orang dari masalah-masalah yang ada.

Dengan mengetahui faktor-faktor tersebut diatas kiranya dapat dilakukan upaya-upaya untuk mengatasi permasalahan yang menyebabkan ketidak berhasilan pelaksanaan suatu kebijakan. Penggunaan teknik-teknik penilaian pelaksanaan kebijakan yang mampu memberikan analisis data secara akurat dan objektif terhadap pelaksanaan kebijakan merupakan bahan dan masukan yang sangat berguna dalam memperbaiki pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang telah ada.

Di dalam bukunya yang sama, Winarni (2004:125-126), juga mengutip pendapat Edwards III mengenai pengertian implementasi kebijakan, yaitu sebagai berikut :

“Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhiny. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik”.

Menurut Edward III (1980 : 10) dalam implementasi kebijakan terdapat 4 (empat) faktor atau variabel yang dapat mengefektifkan kinerja implementasi kebijakan publik :  *“... four critical factors or variables in implementing public policy : comunication, resources, dispositon, or attitudes, and bureaucrtatic structure”.* Dalam konteks ini dapat diartikan bahwa Komunikasi menyangkut proses penyampaian informasi atau tranmisi, kejelasan informasi, dan konsistensi yang disampaikan; *sumber-sumber* meliputi empat komponen, yaitu staf yang cukup atau bertanggung jawab atas fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan. Disposisi atau sikap, yaitu komitmen dari para pelaksana terhadap program khususnya bagi birokrat yang menjadi implementor dari program, yang dalam hal ini terutama dimaksudkan adalah aparatur birokrasi, Struktur birokrasi, yaitu terdapatnya suatu SOP (S*standar Operating Produres*) yang mengatur alat aliran pekerjaan dan pelaksanaan program.

Model implementasi tersebut diatas, bila dikaitkan dengan kajian penelitian menurut interpretasi peneliti ke empat faktor-faktor implementasi kebijakan publik akan sangat menentukan terhadap keberhasilan implementasi kebijakan yang diberikan oleh Dinas Pertanian, Perkebunan dan Kehutanan, hal ini dimaksudkan bahwa semua kebijakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh pemerintah adalah untuk tujuan mengatur, mengurus, melayani semua kepentingan negara.

1. **Faktor-Faktor Yang Mendukung Keberhasilan Implementasi Kebijakan Pemerintah**

Suatu implementasi kebijakan pemerintah dikatakan berhasil dalam usahanya mencapai tujuan yang telah ditetapkan dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor pendukung. Beberapa faktor pendukung berhasilnya implementasi suatu kebijakan seperti yang dikemukakan oleh Edward III (1980 : 10), antara lain yaitu sebagai berikut:

1. **Komunikasi**

Faktor pendukung pertama pada implementasi kebijakan adalah komunikasi. Pengertian komunikasi seperti yang dipaparkan Hovland dan dikutip Effendy, yaitu sebagai berikut : “Proses mengubah perilaku orang (*communication is the process to modify the behavior of the other individuals”* (Effendy, 1990:9).

Pendapat Hovland hampir sama dengan pemikiran Aranguren dikutp Nimmo, yaitu sebagai berikut : “Komunikasi adalah pengalihan informasi untuk memperoleh tanggapan.”Nimmo (2000:5). Didalam bukunya yang sama, Nimmi juga mengutip pendapat Thedorson mengenai pengertian komunikasi, yaitu sebagai berikut : “Komunikasi adalah pengalihan informasi dari satu orang atau kelompok kepada yang lain, terutama dengan menggunakan simbol”.

Berdasarkan pendapat para pakar tersebut, maka dapat dikatakan bahwa komunikasi merupakan suatu proses yang dilakukan oleh satu orang maupun kelompok merupakan suatu proses yang dilakukan oleh suatu orang atau kelompok, dan mampu mengubah tingkah laku seseorang dengan memberikan informasi tertentu kepadanya. Komunikasi memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan, tanpa pelaksanaan suatu program atau kebijakan tertentu dapat mengalami kegagalan.

1. **Sumber Daya**

Faktor pendukung kedua pada implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya implementasi kebijakan tanpa adanya dukungan faktor sumber daya dapat mengalami kesulitan. Berkaitan dengan hal tersebut yang dipaparkan oleh Peters dikutip Tangkilisan (2003 : 22), yaitu sebagai berikut : “Implementasi kebijakan publik akan sangat sulit bila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan sumber daya untuk kebijakan tersebut”.

Berdasarkan para pakar tersebut, maka dapat dikatakan bahwa faktor sumber daya dapat menentukan kelancaran atau tidaknya implementasi suatu kebijakan. Faktor sumber daya harus tersedia secara cukup atau sesuai dengan kebutuhan implementasi kebijakannya. Faktor sumber daya yang dimaksud dapat berupa dana, fasilitas-fasilitas pendukung pelaksnaan kebijakan dan juga staf pelaksananya (*implementors*).

1. **Dukungan**

Faktor pendukung ketiga pada implementasi kebijakan adalah *dispotion* yang dapat diartikan sebagai kecenderungan sikap pelaksana. Sikap pelaksana kebijakan seperti yang dipaparkan oleh Winarno (2004:141), yaitu sebagai berikut:

“.....seyogianya digunakan oleh para pejabat pimpinan pada semua jenjang hirarki organisasi adalah bertumpu pada gaya yang demikratik. Persepsi yang tidak tepat dan perilaku serta gaya manajerial yang menyimpang dari prinsip-prinsip demokrasi, dapat menjadi penyebab timbulnya patologi tertentu dalam birokrasi pemerintahan”.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka perlunya dukungan dari para pelaksanaan untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif, seperti paparan Edward III yang dikitip Winarno (2004:143) didalam bukunya yang sama, yaitu sebagai berikut :

“....adanya kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapatkan dukungan dari para pelaksana kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana”.

Berdasarkan pendapat para pakar tersebut, maka dapat dikatakan bahwa suatu implementasi kebijakan akan efektif apabila aparat pelaksananya mengikuti aturan-aturan yang telah ditetapkan. Perspektif yang sama antara aparat pelaksana dengan para perumusan kebijakan sangat diperlukan dan hal tersebut dapat terwujud apabila diterapkannya prinsip-prinsip demokrasi dalam organisasi.

1. **Struktur Birokrasi**

Aktor pendukung keempat atau terakhir pada implementasi suatu kebijakan adalah *Bureucracies* yang dapat diaartikan sebagai struktur birokrasi. Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Adanya beberapa karakteristik birokrasi berdasarkan pendapat yang dipaparkan oleh Ripley dan Franklin dikutip oleh Winarno (2004:150) yaitu sebagai berikut :

1. Birokrasi dimanapun berada dipilih sebagai instrumen sosial yang ditunjukan untuk masalah-masalah dedefinisikan sebagai urusan publik.
2. Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam pelaksanaan program kebijakan, dimana tingkat kepentingannya berbeda-beda untuk masing-masing tahap.
3. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
4. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yanv luas dan kompleks.
5. Birokrasi jarang mati, naluri untuk bertahan hidup tidak perlu dipertanyakan lagi.
6. Birokrasi bukan merupakan sesuatu yang netral dalam pilihan-pilihan kebijakan mereka, tidak juga secara penuh dikontrol oleh kekuatan-kekuatan yang berasal dari luar dirinya.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka struktur birokrasi yang memberikan kewenangan secara jelas untuk unit-unit didalamnya, akan dapat membantu pengimplementasian suatu kebijakan khusus menjadi lebih efektif. Ketidak jelasan kewenangan yang dimiliki antara unit-unit didalam struktur birokrasi dapat menimbulkan perpecahan ditubuh organisasi tersebut. Berdasarkan hal tersebut, maka Winarno (2004:157), menyebutkan bahwa :

“Struktur birokrasi pemerintah yang terpecah-pecah akan meningkatkan probabilitas kegagalan-kegagalan komunikasi. Semakin banyak orang yang harus menerima perintah-perintah implementasi, maka semakin besar pula kemungkinan-kemungkinan pesan didistorsi”.

Berdasarkan pemaparan para pakar tersenut, maka dapat dikatakan bahwa birokrasi memiliki peran penting dalam implementsi kebijakan yang bertujuan untuk mengatasi permasalahn dimasyarakat. Struktur birokrasi yang memberikan kewenangan dan tugas secara jelas untuk unit-unit didalamnya dapat mencegah terjadinya perpecahan pada organisasi tersebut. Semakin jelasnya wewenang dan tugas masing-masing unit didalam organisasi, maka implementasi suatu kebijakan dapat terlaksana sesuai dengan tujuan semula.

1. **Tujuan Implementasi Kebijakan Pemerintah**

Berdasarkan paparan dari para pakar mengenai pengertian kebijakan dan juga implementasinya, maka dapat pula diketahui apa yang menjadi sasaran atau tujuan pelaksanaannya tersebut. Adapun tujuan implementasi suatu kebijakan seperti yang dipaparkan oleh Grindle dikutip oleh Wahab (2004:59), yaitu sebagai berikut:

“Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut penyelesaian masalah atau konflik, keputusan dan siapa yang memeproleh apa dari suatu kebijakan”.

Tujuan implementasi kebijakan juga dipaparkan oleh Nugroho (2003:158), yaitu sebagai berikut : “Implementasi kebijakan pada perinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan”.

Berdasarkan pendapat yang dipaparkan oleh para pakar tersebut, maka dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan bertujuan untuk menyelesaikan masalah atau konflik didalam masyaarakat. Suatu implementasi kebijakan khusus memiliki tujuan untuk menyelesaikan masalah tersebut salahsatunya yaitu bidang pelayanan umum (*publik*). Berkaitan dengan hal tersebut, implementasi kebijakan khusus diharapkan dapat mewujudkan pelayanan publik yang sesuai harapan semua pihak.

1. **E-Government**
2. **Pengertian E-Government**

*E-government* adalah istilah yang menurut beberapa kalangan, didefinisikan secara beragam. Intinya adalah proses pemanfaatan teknologi informasi sebagai alat untuk membantu menjalankan sistem pemerintahan secara lebih efisien. Karena itu, dalam melihat *e-government*, jangan terpaku oleh unsur “e”- nya semata, tetapi yang terpenting adalah proses dan jalannya pemerintahan melalui fasilitas internet atau media *online*. Terdapat dua hal utama dalam pengertian *e-government* :

1. Penggunaan teknologi komunikasi informasi (salah satunya adalah internet) sebagai alat bantu, dan ;
2. Tujuan pemanfaatannya agar kinerja pemerintahan dapat lebih efisien.

Menurut Wyld dalam Akadun (2009 :131), *e-government* merupakan pemerosesan teknologi informasi yang digunakan pemerintah untuk mengkomunikasikan, menyebarkan atau mengumpulkan informasi sebagai fasilitas transaksi dan perizinan untuk suatu tujuan.

Menurut UNDP (*United Nation Development Programme*), *e-government is the applicaton of Information and Communicat-ion Technology (ICT) by government agencies.* Sedangkan menurut Janet Caldow, Direktur dari *Institute for Electronic Government* (IBM Corporation) memberikan sebuah definisi yang menarik, yaitu *electronic government is nothing short of a fundamental transformation of government and governance at scale we have not witnessed since the beginning of the industrial era*(Indrajit 2002:3).

Pada intinya *e-government* adalah penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara pemerintah dan pihak - pihak lain. Penggunaan teknologi informasi ini kemudian menghasilkan bentuk baru seperti yang telah dijabarkan di atas, yaitu : *Government to Government* (G2G), *Government to Business* (G2B), *Government to Citizens* (G2C) (Indrajit, 2002:41).

1. *Government to Government* (G2G)

Di era globalisasi ini terdapat kebutuhan bagi negara - negara untuk saling berkomunikasi secara lebih intens dari hari ke hari. Kebutuhan untuk beinteraksi antar satu sama lain tidak hanya berkisar pada hal - hal yang berkaitan dengan masalah diplomatis semata, namun lebih jauh lagi untuk memperlancar kerjasama anatar entiti - entiti negara ( masyarakat, industri, perusahaan, dll).

1. *Government to Business* (G2B)

Salah satu tugas utama dari sebuah pemerintahan adalah untuk membentuk sebuah lingkungan bisnis yang kondusif agar roda perekonomian sebuah negara dapat berjalan sebagaimana mestinya. Dalam melakukan aktifitas sehari- harinya, entiti bisnis semacam perusahaan swasta membutuhkan banyak sekali data dan informasi yang dimiliki pemerintah. Diperlukannya hubungan baik antar pemerintah dan kalangan bisnis disamping bertujuan untuk memperlancar para praktisi bisnis dalam meperlancar roda perusahaannya, namun juga banyak hal yang dapat menguntungkan pemerintah apabila tercipta hubungan interaksi yang baik dan efektif dengan industri swasta.

1. *Government to Citizens* (G2C)

Tipe G2C ini merupakan aplikasi e-government yang paling umum dimana pemerintah membangun dan menerapkan berbagai portofolio teknologi informasi dengan tujuan utama untuk memperbaiki hubungan interaksi dengan masyarakat. Dengan kata lain tujuan utama aplikasi G2C ini adalah untuk mendekatkan pemerintah dengan rakyatnya melalui kanal - kanal akses yang beragam agar masyarakat dapat dengan mudah menjangkau pemerintah untuk pemenuhan berbagai kebutuhan pelayanan sehari - hari.

Kementerian Kominfo memberi definisi *e-government* sebagai aplikasi teknologi informasi yang berbasis internet dan perangkat digitallainnya yang dikelola oleh pemerintah untuk keperluan penyampaian informasi dari pemerintah ke masyarakat,mitra bisnis, pegawai, badan usaha, dan lembaga-lembaga lainnya secara *online*. intinya *e-government* adalahproses pemanfaatan teknologi informasi sebagai alat untuk membantu menjalankan sistem pemerintahan secaralebih efisien.

Berdasarkan Intruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2003 Tentang Kebijkan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government, dalam bagian konsiderannya dapat ditarik suatu pengertian bahwa e-government adalah pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi dalam proses pemerintahan untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan demi terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*).

1. **Tujuan dan Manfaat E-government**

Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-government, bahwa tujuan pengembangan *e-government*adalah upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan kepemerintahan yang berbasis (menggunakan) elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien. Melalui pengembangan *e-government* dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimasikan pemanfaatan teknologi informasi. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut mencakup 2 (dua) aktivitas yang berkaitan yaitu :

1. pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem manajemen dan proses kerjasecara elektronis;
2. pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diaksessecara mudah dan murah oleh masyarakat di seluruh wilayah negara.

Untuk melaksanakan maksud tersebut pengembangan e-government diarahkan untuk mencapai 4 (empat) tujuan, yaitu :

1. Pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik yang memilikikualitas dan lingkup yang dapat memuaskan masyarakat luas serta dapatterjangkau di seluruh wilayah Indonesia pada setiap saat tidak dibatasi oleh sekatwaktu dan dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.
2. Pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha untuk meningkatkanperkembangan perekonomian nasional dan memperkuat kemampuanmenghadapi perubahan dan persaingan perdagangan internasional.
3. Pembentukan mekanisme dan saluran komunikasi dengan lembaga-lembaganegara serta penyediaan fasilitas dialog publik bagi masyarakat agar dapatberpartisipasi dalam perumusan kebijakan negara.
4. Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisienserta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah danpemerintah daerah otonom.

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

1. Dimensi Ekonomi

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

1. Dalam Sosial

Dalam hal sosial, manfaat *e-government* 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.

1. Dimensi Pemerintahan

Dalam hal pemerintahan, manfaat *e-government* dapat meningkatkan tercapainya good governance dalam hal peningkatan keterbukaan, transparansi, akuntabel atau demokratis dibandingkan pemerintahan yang konvensioanal. *E-government* juga dapat meningkatkan partisipasi masyarakat sehingga dapat mengokohkan sistem demokrasi yang ada.

Menurut Al Gore dan Tony Blair dalam Indrajit (2002 : 5) manfaat dari e-government yaitu berupa:

1. Memperbaiki kinerja suatu pelayanan pemerintah kepada stakeholdernya.
2. Meningkatkan transparansi, control dan akuntabillitas.
3. Mengurangi biaya administrasi, relasi dan intraksi.
4. Memberikan peluang untuk mendapatkan sumber-sumber penghasilan baru.
5. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat *up to date*.
6. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain yang ikut andil dalam pembuatan kebijakan publik secara merata dan demokratis.

Manfaat lainnya, pada konteks agenda pembangunan nasional, penerapan *e-government* dapatmembuka peluang bagi pemerintah untuk melakukan *re-inventing* untuk dapat menjadi lembaga sosial yang lebih dekat (*up close*) dengan masyarakat, membangun aliansi dan partnership yang lebih erat dengan beberapa komunitas dalam masyarakat yang memiliki kepentingan, praktek, dan keahlian yang berbeda-beda.

Secara jelas dua negara besar yang terdepan dalam mengimplementasikan konsep e-government, yaitu Amerika dan Inggris melalui Al-Gore dan Tony Blair (Indrajit 2002:4), telah secara jelas dan terperinci menggambarkan manfaat yang diperoleh dengan diterapkannya konsep e-government bagi suatu negara, antara lain :

1. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para stakeholder-nya (masyarakat, kalangan bisnis, industry) terutama dalam hal kinerja efektivitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara;
2. Meningkatkan transparansi, kontrol dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *good corporate governance*;
3. Mengurangi secara signifikan total biaya adinistrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholdenya untuk keperluan aktivitas sehari-hari;
4. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatlan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihajk yang berkepentingan; dan
5. Menciptakan lingkungan masyarakat baru yang daoat secara tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan trend yang ada; serta
6. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan public secara nerata dan demokratis.

Dengan kata lain, negara-negara maju memandang bahwa implementasi *e-Government* yang tepat akan secara signifikan memperbaiki kulitas kehidupan masyarakat di suatu negara secara khusus, dan masyarakat dunia secara umum. Oleh karena itu, implementasinya di suatu negara tidak dapat ditunda-tunda, harus pula dilaksanakan secara serius, dibawah suatu kepemimpinan dan kerangka pengembangan yang holistik, yang pada akhirnya akan memberikan/mendatangkan keunggulan kompetitif secara rasional.

1. **Konsep E-Government BPPT Kota Bandung**

*E-government* Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Bandung merupakan aplikasi berbasis elektronik (*online services system)*, dimana BPPT menerapkan layanan berbasis online dan *full paperless services* dalam memberikan pelayanan perizinan *online* di kota bandung.

Aplikasi *e-government* BPPT Kota Bandung diperuntukkan mempermudah masyarakat dalam mengurus berbagai macam izin yang dibutuhkan. Layanan izin online diharapkan akan memberikan kepastian waktu, kepastian biaya, dan kepastian proses., karena untuk mengurus izin yang dibutuhkan masyarakat tidak perlu harus mendatangi secara langsung kantor BPPT Bandung.

BPPT Kota Bandung dalam memberikan layanan perizinan secara online sudah di *web base*, jadi aplikasi *e-government* BPPT Kota Bandung ini dapat digunakan dengan mudah artinya tidak perlu menginstall aplikasi*e-government* di komputer atau smartphone pengguna atau dengan kata lain bisa dilihat langsung dari komputer yang terkoneksi ke internet dengan menggunakan browser (Internet Explorer, Mozilla Firefox, dll).

Masyarakat yang membutuhkan suatu izin dan atau ingin memperpanjang izin yang sudah dimiliki melalui aplikasi *e-government*BPPT Kota Bandung cukup membuka wesbiste BPPT Kota Bandung dan melakukan pendataran secara online dan kemudian membayar izin, apabila izin yang dibutuhkan adalah izin yang berbayar (izin gangguan, izin mendirikan bangunan dan izin trayek). Pembayaran terhadap izin yang sudah diurus dilakukan secara elektronik dengan transfer ke nomor rekening bank yang sudah disediakan oleh pihak BPPT. Setelah tahapan pendaftaran dan pembayaran yang telah selesai dilakukan, pihak BPPT akan segera menerbitkan izin yang dimohonkan dan kemudian segera mengirimkan ke alamat tujuan para pemohon izin.

Pelayanan perizinan yang tersedia secara elektronik (online) tidak hanya mengenai pendaftaran (registrasi), pembayaran hingga izin diterbitkan dan dikirimkan kepada pemohon izin, karena di website BPPT tersebut disediakan pula data dan informasi seputar perizinan. Data dan informasi tersebut meliputi : peta perizinan kota bandung, monitoring berkas, regulasi terkait perzinan dan juga call center ( pusat pengaduan,dll). Konsep e-government BPPT Kota bandung yang sudah dijalankan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan perizinan dan tentunya meningkatkan pula pendapatan daerah melalui retribusi izin.

1. **Pengertian Efektivitas**

Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, hal yang harus diperhatikan adalah efektivitas dari suatu program, seperti halnyaefektivitas retribusi izin mendirikan bangunan di Kota Bandung. Sedangkan pengertian dari efektivitas dapat dipahami berikut ini (VSP, 2004):

1. *Effectiveness is about outcomes, consequences and result. Effectiveness is almost a synonym for success, for being effective means achieving the outcomes and result you had planned all along.*
2. *Effectiveness is achieved by determining what the ’right’ thing is which must be done; and then doing it right. Finding the right thing is what vision, the what-can-be, is all about. The right vision for your organization, coupled with focused execution and continuous improvement (i.e. efficiency), result in effectiveness. The ’right’ what can-be for your organization is what differentiates you from your competition and other similar organizations.*
3. *Effectiveness is meaning-ness, never meaningless. Finding the ’right’ thing to be done entails understanding what is meaningful to you and your people. Without meaning you and your people will not be willing to spend time and energy, will not be committed and will not make it happen. Without meaning, there can be no outcomes of value.*
4. *Effectiveness comes from vision in action. Action without vision becomes pointless productivity and meaningless efficiency.*

Inti dari pernyataan tersebut di atas adalah bahwa: 1) efektivitas berkaitan dengan suatu hasil dan konsekuensi, dan merupakan persamaan kata dari sukses, yaitu mencapai hasil yang diharapkan; 2) efektivitas dicapai dengan mengerjakan ”hal yang benar” yang harus dilakukan untuk dilaksanakan dengan baik. Hal yang benar tersebut berkaitan dengan visi, dengan apa yang harus dikerjakan. Berkaitan dengan visi organisasi yang terfokus pada pelaksanaan dan kelangsungan dari suatu peningkatan (contohnya adalah efisiensi), dan efektivitas hasil yang dicapai. Hal yang dilakukan dengan benar tersebut berbeda dengan kompetisi dan dengan organisasi lainnya yang serupa; 3) efektivitas cenderung kepada suatu makna bukan arti, yaitu menemukan hal yang benar yang harus dipahami oleh Anda dan rekan kerja Anda. Tanpa memahaminya, Anda dan rekan kerja Anda tidak akan bersedia untuk mengeluarkan tenaga dan waktu, Anda tidak akan mau bertanggung jawab dan hal ini pun tidak akan pernah terjadi. Tanpa memahaminya, tidak akan pernah ada hasil dari suatu nilai; 4) efektivitas berasal dari suatu visi tindakan. Tindakan tanpa visi tidak akan menjadi produktif dan efisien.

Soemaryadi (2005 : 105) mendefinisikan efektivitas adalah “Seberapa baik pekerjaan dilakukan, sejauh mana seseorang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan, ini dapat diartikan apabila satu pekerjaan dapat dilakukan dengan baik sesuai dengan yang direncanakan, dapat dikatakan efektif tanpa memperhatikan waktu, tenaga, dan yang lain”. Sedangkan pengertian efektivitas menurut Dunn (2003:498) adalah “Suatu kriteria yang digunakan untuk menseleksi alternatif untuk dijadikan rekomendasi yang didasarkan pada pertimbangan apakah alternatif yang direkomendasikan tersebut memberikan hasil (akibat) yang maksimal, lepas dari petimbangan efisiensi”.

Dari pengertian Soemaryadi tentang efektivitas bahwa yang dimaksud dengan efektivitas di dalam suatu pekerjaan adalah suatu tujuan atau sasaran yang telah dicapai sesuai dengan rencana, suatu pekerjaan sekalipun tidak efisien tetapi tercapainya suatu tujuan yang telah ditetapkan itu maka tetap dikatakan efektif. Tetapi di dalam upaya mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan tidak bisa hanya menekankan efektivitas dengan tidak memperhatikan efisiensi, sebab apabila hanya menekankan pada efektivitas mungkin saja tujuan akan tercapai, tetapi dengan suatu pengorbanan yang cukup besar dan inilah yang dinamakan pemborosan (tidak efisien). Dengan demikian terlihat bahwa antara efektivitas dan efisiensi ini harus sejalan.

1. **Pengertian Izin**

Tidaklah mudah memberikan definisi apa yang dimaksud dengan izin, sukar memberikan definisi bukan berarti tidak terdapat definisi, bahkan ditemukan sejumlah definisi yang beragam. Berikut ini disampaikan beberapa definisi izin.

E. Utrecht (1963:187) mengatakan bahwa bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan tetapi masih juga 30memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit, keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*). Bagir Manan dalam Ridwan HR (2007:207) menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti persetujuan dari penguasa berdasarkan perundang-undangan untukmemperbolehkan tindakan atau perbuatan yang secara umum dilarang.

Menurut Sjachran Bash dalam Ridwan HR (2007:207) menyatakan bahwa :

“Izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkrit berdasarkan persyaratandan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Sedangkan N.M. Spelt dan Mr. J. B. J.M Ten Berge yang disuting oleh Philipus M. Hadjon (1993:2), menyatakan bahwa :

“Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undangundangan

atas peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberikan izin, penguasa memperkenankan orang yang dalam memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, ini menyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya Izin merupakan salah satu instrumen yang palingbanyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintahmenggunakan”.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu, Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Sedangkan, perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.

1. **Izin Mendirikan Bangunan**
2. **Pengertian Izin Mendirikan Bangunan**

Izin mendirikan bangunan (Dwi, 2008:11) atau lebih sering disebut IMB adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan membangunan yang dapat diterbitkan apabila rencana bangunan dinilai telah sesuai dengan ketentuan yang meliputi sapek pertanahan, sapek plonologis (perencanaan), aspek tehnis, aspek kesehatan, aspek kenyamanan dan aspek lingkungan.

Umumnya, IMB ditunjukan untuk 2 jenis bangunan:

1. Bangunan Rumah Tinggi adalah bangunan yang digunakan untuk tempat tinggal bagi keluarga (single family). Jenis bangunan rumah tinggal ini harus terletak diatas peruntukan wisma (Wisma besar/WBS, wisma flat /WFI, wisma tanam/ WTM wisma sedang/WSD, wima kecil/WKC,
2. Bangunan Non Rumah Tinggal (NRT) adalah semua jenis bangunan umum dengan penggunaan tertentu, seperti hunian (apartemen, kondominium, rumah susun, hotel). Perdangangan (took/pertikoan, restoran, bioskop, pasar), kantor tunggal/ perkantoran, industri pergudangan, sekolah, rumah sakit, rumah ibadah (masjid, gereja, vihara), gedung pertemuan, terminal, stasiun kereta api, bandara dan sebagainya.

Sebelumnya memulai mendirikan bangunan, gedung sebaiknya memiliki kepastian hukum atas kelayakan, kenyamanan, keamanan sesuai dengan fungsinya. Dalam pengurusan IMB diperlukan pengetahuan akan peraturan-peraturannya sehingga dalam mengajukan IMB, informasi mengenai peraturan tersebut sudah didapatkan sebelum pembuatan gambar kerja arsitektur.

IMB mutlak harus dimiliki oleh setiap pemilik yang berniat mendirikan bangunan sebab memiliki dasar hukum yang harus dipenuhi. Adapun dasar-dasar hukum yang berlaku disetiap daerah berbeda-beda, demikian juga Kota Binjai yang memiliki peraturannya sendiri, yaitu “ Peraturan Daerah Nomor 49 Tahun 1999 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan”.

1. **Maksud dan Tujuan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan**

Sebelum memulai mendirikan bangunan, rumah sebaiknya memiliki kepastian hukum atas kelayakan, kenyamanan, keamanan sesuai dengan fungsi. Ternyata IMB tidak hanya diperlukan untuk mendirikan bangunan baru saja, tetapi juga dibutuhkan untuk membongkar, merenovasi, menambah, mengubah, atau memperbaiki yang mengubah bentuk atau struktur bangunan. IMB sendiri dikeluarkan oleh pemerintah daerah setempat (kelurahan hingga kabupaten). Dalam pengurusan IMB diperlukan pengetahuan akan peraturan-peraturannya sehingga dalam mengajukan IMB, informasi mengenai peraturan tersebut sudah didapatkan sebelum pembuatan gambar kerja arsitektur. Dari tulisan diatas, dapat diketahui maksud dari tujuan IMB.(PLKJ, 2009:7)

Adapun pemberian IMB dimaksudkan untuk:

1. **Pembinaan.**

Pembangunan sebuah bangunan memerlukan pembinaan. IMB dimaksudkan agar lembaga yang berwenang dapat membina orang atau badan yang dimaksud membangun agar dapat membangun dengan benar dan menghasilkan bangunan yang sesui dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku.

1. **Pengaturan.**

Bangunan-bangunan perlu diatur. Pengaturan bertujuan agar menghasilkan sesuatu yang teratur . Pembangunan perlu memperhatikan peraturan-peraturan yang erlaku. Jarak dari jalan kebangunan. Luas rung terbuka, dan lain-lain perlu diatur. Tanpa pengaturan, bangunan-bangunan akan semangkin semerawut dan tidak memperhatikan kaidah-kaidah yang berlaku.

1. **Pengendalian.**

Pembangunan perlu dikendalikan. Tanpa pengendalian, bangunan bisa muncul dimana-mana seperti jamur tanpa memperhatikan peraturan yang berlaku. Lahan yang dimaksudkan menjadi taman bisa saja diubah menjadi rumah tanpa pengendalian. Selain itu laju pembangunan perlu diperhatiakan. Pembangunan yang begitu pesat juga bisa membawa dampak buruk bagi lingkungan.

1. **Pengawasan atas kegiatan mendirikan bangunan oleh orang pribadi atau badan.**

IMB juga dimaksudkan agar segala kegiatan pembangunan sudah disetujui oleh lembaga yang berwenang dan mematuhi semua peraturan yang berlaku. Jadi rencana pembangunan perlu disetujui terlebih dahulu sebelum bisa diwujudkan.

Yang menjadi tujuan pemberian IMB adalah untuk :

1. Melindungai kepentingan umum.

Bertujuan melindungi kepentingan umum. Kegiatan pembangunan yang bisa merusak lingkungan bisa saja ditolak. Terjaganya lingkungan juga merupakan kepentingan umum. Kantor tidak bisa begitu saja dibangun diatas lahan hijau. Tidak boleh ada rumah yang dibangun di pinggir sungai. Semua itu terjadi karena pembangunan yang dimaksud bertentangan dengan kepentingan umum masyarakat, tidak ada orang yang ingin rumahnya kebanjiran. Tidak ada orang yang tak ingin menghirup udara segar.

1. Memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut retribusi sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah (PAD).

Jadi segala bentuk pembangunan yang sudah mendapat IMB juga menyumbang pendapatan daerah. Semangkin besar pembangunan berarti daerah itu juga akan mendapatkan pemasukan yang berarti.

IMB sebaiknya diajukan jauh-jauh hari sebelum pelaksanaan pendirian bangunan, sehingga pada saat pelaksanaan setiap aktivitas tidak terganjal/bermasalah dengan peraturan-peraturan yang berlaku.

IMB juga perlu diperbarui apabila dalam perjalanannya bangunan mengalami perubahan signifikan atau renovasi yang menimbulkan kegiatan yang berdampak pada lingkungan seperti perubahan fungsi dan atau bentuk. Perubahan pada bangunan ini dapat disebabkan oleh kesengajaan /perencanaan khusus misalnya menambah ruang, baik horizontal maupun vertikal, atau berubah fungsi menjadi took/tempat usaha lain. Perubahan oleh karena kejadian yang berunsur ketidak sengajaan misalnya disebabkan oleh bencana alam, seperti roboh karena gempa, rusak oleh banjir dan sebagainyai juga memerlukan IMB baru jika akan membangun kembali diatas tanh lahan yang sama.

Proses penelitian IMB memerlukan waktu untuk pemeriksaan dan penelitian baik administratif maupun teknis. Dalam penerbitan diperlukan beberapa perizinan yang berkait dengan IMB, antara lain: (Dwi, 2008: 17).

1. Izin Pendahuluan, antara lain :
2. Izin pendahuluan persiapan, yaitu untuk memerlukan kegaitan pelaksanaan pagar proyek, bangsal kerja, pematangan tanah, pembongkaran bangunan/bangunan-bangunan dan untuk pemasangan pertama.
3. Izin pendahuluan pondasi, yaitu izin memerlukan kegiatan pekerjaan pondasi.
4. Izin pendahuluan struktur, yaitu izin untuk melakukan kegiatan pelaksanaan struktur, yaitu izin untuk melakukan kegiatan pelaksanaan struktur bangunan/bangunan-bangunan.
5. Izin pendahuluan meneluruh, yaitu izin untuk melakukan kegiatan pelaksanaan bangunan/ bangunan-bangunan sampai selesai.
6. Izin peruntukan lahan (IPL)

Yaitu izin yang diterbitkan pada seseorang sebagai bukti kepemilikan hak mempergunakan lahan yang ada sesuai dengan perundangan dan tata letak kawasan yang berlaku.

1. Surat Izin Peruntukan dan Penggunaan Tanah (SIPPT)

Yaitu izin tentang persetujuan sebidang tanah yang terletak pada jalur utama.

1. Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lokasi/Lahan (SP3L)

Yaitu sejenis surat persetujuan prinsip pembebasan sbuah lokasi atau lahan atau sebidang tanah untuk bangunan fisik.

1. Izin Penggunaan Lahan (LPB)
2. Izin Pengeringan Lahan/izin Perubahan Penggunaan Lahan.

Yaitu izin peruntungan penggunaan lahan pertanian menjadi non pertanian guna pembangunan rumah atau bangunan lain.

1. **Retribusi Izin Mendirikan Bangunan dalam Mengisi Pendapatan Asli Daerah**

Berdasarkan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, pasal 6 telah disebutkan bahwa pendapatan asli daerah dapat digali melalui 4 jenis pendapatan, diantaranya adalah pendapatan dari hasil retribusi daerah. Seperti yang telah disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang retribusi daerah, salah satu bagian dari jenis retribusi izin tertentu adalah retribusi izin mendirikan bangunan.

Izin mendirikan bangunan adalah izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan untuk mendirikan bangunan yang dimaksudkan agar desain pelaksanaan pembangunan dan bangunan sesuai dengan Nilai Dasar Bangunan (NDB), Nilai Luar Bangunan (NLB), Ketinggian Bangunan (KB) yang ditetapkan sesuai dengan syarat-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut, orang lain dan lingkungan.

Sedangkan yang dimaksud dengan retribusi izin mendirkan bangunan adalah pembayaran atas pemberian izin bangunan oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau bandan termasuk bangunan. (Panca, 2004 : 170).

Dari pengertian diatas pendapatan yang bersumber dari izin mendirikan bangunan merupakan bagian dari retribusi daerah yang berdampak langsung terhadap pendapatan asli daerah. Apabila iuran retribusi izin mendirikan bangunan yang dikelola oleh dinas Tata Ruang dan Pemukiman besar jumlahnya maka besar pula penerimaan pendapatan asli daerah. Mengenai besar kecilnya iuran retibusi izin mendirikan bangunan mengisi pendapatan asli daerah dapat dilihat pada bab selanjutnya.