

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Kepegawaian

1. Definisi Administrasi Kepegawaian

Membicarakan kepegawaian dasarnya adalah membicarakan spektrum yang sangat luas yang berkaitan dengan keberadaan organisasi. kepegawaian adalah sebuah istilah didalam organisasi yang didalamnya melekat kegiatan-kegiatan yang menunjuk kepada penyusunan tenaga kerja secara menyeluruh dalam rangka menjalankan roda organisasi agar terselenggara dan tercapainya sebuah tujuan yang efektif dan efisien (Ali Imron, 2008:1).

Menurut Paul Pigor Administrasi Kepegawaian adalah suatu kecakapan atau seni dari perolehan, pengembangan, dan pemeliharaan angkatan kerja sedemikian rupa untuk melaksanakan fungsi serta tujuan organisasi dengan seefisien dan seekonomis mungkin (dikutip dalam Ali Imron, 2008:1).

Menurut The Liang Gie Administrasi Kepegawaian adalah segenap aktivitas yang bersangkutan dengan masalah penggunaan tenaga kerja untuk mencapai tujuan tertentu. Masalah pokoknya terutama berkisar pada penerimaan, pengembangan, pemberian balas jasa dan pemberhentian (dikutip dalam Ali Imron, 2008:1).

Pada dasarnya administrasi kepegawaian negara (*Public Personal Administration*), merupakan salah satu cabang dari pada administrasi negara yang membahas secara khusus mengenai persoalan pegawai negara dan/atau Pegawai

Negeri Sipil yang disingkat PNS. Nicholas Henry, mengatakan bahwa administrasi kepegawaian negara adalah pengurusan, pengaturan, dan/atau manajemen tentang kebijakan publik untuk masyarakat yang luas dan beberapa pihak yang berkepentingan dalam birokrasi pemerintah (Ali Imron, 2008:2).

Administrasi kepegawaian negara perlu ditata sedemikian rupa secara menyeluruh, dengan menerapkan norma, standar dan prosedur yang seragam dan tetap dalam menerapkan formasi, pengadaan, pengembangan, penetapan gaji dan program kesejahteraan, serta pemberhentian yang merupakan unsur dalam manajemen Pegawai Negeri Sipil pusat maupun Pegawai Negeri Sipil daerah (Ali Imron, 2008:3).

Pengertian dari beberapa pakar tentang administrasi kepegawaian, sebenarnya mengacu pada hal yang sama bahwa administrasi kepegawaian merupakan sebuah tata cara kelola dalam sebuah organisasi pemerintah yang terdiri dari beberapa bidang pengelolaan pada Pegawai Negeri Sipil. pengelolaan dalam administrasi kepegawaian tersebut antara lain pengadaan Pegawai Negeri Sipil, penerapan aturan PNS, pengembangan dan pelatihan PNS, penetapan gaji serta pemberhentian PNS. Seluruh kegiatan tersebut dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan, visi dan misi organisasi tersebut.

2. Fungsi Administrasi Kepegawaian

Menurut Nigro (dikutip dalam Moekijat ,1991:3), fungsi atau kegiatan administrasi kepegawaian Negara itu luas sekali dan mencakup:

- a. Pengembangan struktur organisasi untuk melaksanakan program-program kepegawaian, di dalam mana tugas dan tanggung jawab setiap pegawai ditentukan dengan tegas dan jelas.

- b. Klarifikasi jabatan yang sistematis dan perencanaan gaji yang adil dengan mempertimbangkan saingan dari sektor swasta.
- c. Penarikan tenaga kerja yang baik.
- d. Seleksi pegawai yang menjamin pengangkatan calon pegawai yang cakap dan penempatannya dalam jabatan yang sesuai.
- e. Perencanaan pelatihan jabatan yang luas dengan tujuan untuk menambah keterampilan pegawai, meningkatkan semangat kerja, dan mempersiapkan mereka untuk kenaikan jabatan atau kenaikan pangkat.
- f. Penilaian kecakapan pegawai secara berkala dengan tujuan meningkatkan hasil kerja dan menentukan pegawai-pegawai yang cakap.
- g. Perencanaan kenaikan jabatan yang terutama didasarkan atas kecakapan pegawai dengan adanya sistem jabatan di mana pegawai-pegawai yang cakap ditempatkan pada jabatan-jabatan yang sesuai dengan kecakapannya, sehingga mereka dapat mencapai tingkat jabatan yang setinggi-tingginya.
- h. Kegiatan-kegiatan untuk memperbaiki hubungan antar manusia.
- i. Kegiatan-kegiatan untuk memelihara dan mempertahankan semangat kerja dan disiplin pegawai.

Selain fungsi yang sudah disebutkan di atas oleh Nigro, ada beberapa fungsi juga yang dijabarkan oleh Ali Imron (2008) yang dibedakan menjadi fungsi teknis dan fungsi umum pada administrasi kepegawaian sebagai berikut.

1) Fungsi teknis

Administrasi kepegawaian pada hakikatnya melakukan dua fungsi yaitu fungsi manajerial, dan fungsi operatif (teknis). Fungsi manajerial berkaitan dengan pekerjaan pikiran atau menggunakan pikiran (mental) meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian pegawai. Sedangkan fungsi operatif (teknis), berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan fisik, meliputi pengadaan, pengembangan, kompensasi, integrasi, pemeliharaan, dan pemensiunan pegawai (Ali Imron, 2008:4).

2) Fungsi Umum

a) Perencanaan Pegawai

Perencanaan pegawai dapat didefinisikan sebagai proses penentuan kebutuhan pegawai pada masa yang akan datang berdasarkan perubahan-perubahan yang terjadi dan persediaan tenaga kerja yang ada.

b) Pengorganisasian Kepegawaian

pengorganisasian adalah suatu langkah untuk menetapkan, menggolong-golongkan dan mengatur berbagai macam kegiatan yang dipandang perlu, penetapan tugas dan wewenang seseorang, pendelegasian wewenang dalam rangka untuk mencapai tujuan.

c) Pengarahan Pegawai

Ada banyak teori dan keyakinan tentang apa yang memotivasi pegawai. secara keseluruhan tidak ada kesepakatan tentang motivasi. Oleh karena itu, sangat sulit bagi organisasi untuk sampai pada kebijakan dan pendekatan yang akan memuaskan untuk semua pegawai.

d) Pengendalian Pegawai

Pengawasan sebagai bagian dari pengendalian merupakan proses pengukuran dan penilaian tingkat efektivitas kerja pegawai dan tingkat efisiensi penggunaan sarana kerja dalam memberikan kontribusi pada pencapaian tujuan organisasi.

Pada kesimpulannya, administrasi kepegawaian memiliki beberapa fungsi yang dijelaskan oleh Nigro dan Ali Imron yaitu pada intinya fungsi-fungsi administrasi kepegawaian merupakan sebagai pengadaan pegawai, pengendalian pegawai negeri, pengelolaan pelatihan dan pembinaan pegawai negeri agar menghasilkan kualitas kinerja pegawai negeri pada organisasi pemerintahan.

3. Sistem Kepegawaian

Menurut Moekijat (1991:4) , Pada umumnya orang mengidentikkan sistem kepegawaian dengan sistem pengangkatan pegawai, padahal sistem kepegawaian itu mempunyai arti yang lebih luas, termasuk sistem penerimaan, penempatan, kenaikan pangkat, dan kenaikan jabatan pegawai. Ada beberapa sistem kepegawaian sebagai berikut:

a. *Spoils System*

Spoils system adalah suatu sistem kepegawaian yang dalam mengangkat pegawai didasarkan atas keanggotaan partai. Jabatan-jabatan yang penting dalam suatu organisasi diberikan oleh pejabat-pejabat yang berwenang mengangkat pegawai kepada teman-teman separtai, dengan tujuan agar terdapat kerjasama

yang baik. Dengan kerjasama yang baik, prestasi akan meningkat. *Spoils system* merupakan sistem kepegawaian yang paling tua.

Spoil system ini sekarang sudah banyak Negara yang tidak menggunakan, karena tidak atau kurang memperhatikan faktor kecakapan yang sangat penting artinya bagi efisiensi kerja

b. *Nepotism system*

Nepotism system adalah suatu sistem kepegawaian yang dalam mengangkat pegawai berdasarkan atas hubungan keluarga. Bahkan kemudian diperluas artinya, termasuk saudara-saudara dan teman-teman dekat.

Sistem ini mempunyai kebaikan dan kelemahan yang sama dengan *spoils system*. Kebaikannya adalah kemungkinan diperolehnya kerja sama yang baik di antara para pegawai, karena mereka telah saling mengenal sebelumnya. Kelemahannya adalah dalam praktik banyak anggota keluarga dan teman-teman dekat yang diangkat menjadi pegawai, padahal mereka tidak memenuhi syarat.

c. *Patronage system*

Patronage system adalah suatu sistem kepegawaian yang dalam mengangkat pegawai didasarkan atas keinginan untuk membantu pegawai tersebut. Usaha membantu pegawai tersebut dapat didasarkan atas hubungan politik (*spoils system*) atau hubungan keluarga (*nepotism system*).

d. *Merit system*

Merit system adalah suatu sistem kepegawaian yang dalam mengangkat pegawai didasarkan atas kecakapan.

4. Aspek Administrasi Kepegawaian

Ada beberapa aspek yang terdapat pada administrasi kepegawaian yaitu sebagai berikut :

- a. Seni memilih pegawai baru, mempergunakan dan mempekerjakan pegawai lama.
- b. Segala kegiatan yang menyangkut persoalan pegawai mulai dari penerimaan sampai dengan pemberhentian pegawai.
- c. Fungsi seorang administrator yang bertujuan untuk menyusun dan mengendalikan semua kegiatan untuk mendapatkan, memelihara, mengembangkan dan menggunakan pegawai sesuai dengan beban kerja dan tujuan organisasi. (<http://mauliasyifa.blogspot.com>)

B. Pegawai Negeri Sipil

1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Keberadaan Pegawai Negeri Sipil di Indonesia ada semenjak negara ini terbentuk yang tugas utamanya adalah untuk mengabdikan kepada negara dan mengabdikan kepada masyarakat, bahkan sebelum kemerdekaan ketika masa pemerintahan kolonial Belanda keberadaan pegawai praja adalah sebutan pada masa itu sudah sangat dikenal.

Pegawai Negeri adalah pekerja di sektor publik yang bekerja untuk pemerintah suatu negara. Pekerja di badan publik non departemen kadang juga dikategorikan sebagai Pegawai Negeri Sipil. Konsep pegawai negeri itu sendiri memiliki arti yang banyak di setiap negara (Ali Imron, 2008:6).

Pegawai Negeri Sipil dianggap profesi paling dicari oleh para pencari kerja, karena banyak jaminan hidup yang didapatkan jika bekerja sebagai PNS

(Pegawai Negeri Sipil). Pegawai Negeri Sipil diangkat berdasarkan kecakapan dan melalui tes akademis yang harus dilewati sebelum dinyatakan lolos menjadi PNS. Berdasarkan Ali Imron, pengertian PNS adalah seseorang yang bekerja di sektor publik atau suatu pemerintah yang bertujuan untuk mencapai visi dan misi dari organisasi pemerintah tersebut, membantu dalam pengelolaan tugas dan fungsi pemerintah di Indonesia.

2. Macam-Macam Pegawai Negeri Sipil

Dalam pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok kepegawaian disebutkan juga tentang pembagian Pegawai Negeri dan Pegawai Negeri Sipil (Ali Imron, 2008:9), yaitu:

- a. Pegawai Negeri Sipil, dan
- b. Anggota Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Pegawai Negeri Sipil terdiri dari:

- a. Pegawai Negeri Sipil Pusat, yaitu Pegawai Negeri Sipil Pusat yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Instansi Vertical di Daerah-daerah, dan Kepanitiaan Pengadilan.
- b. Pegawai Negeri Sipil Daerah, yaitu adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah Otonom.
- c. Pegawai Negeri Sipil lain yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Organisasi adalah suatu alat untuk mencapai tujuan, oleh sebab itu

organisasi harus selalu disesuaikan dengan perkembangan tugas pokok dalam mencapai tujuan.

Pegawai Negeri Sipil terbagi menjadi PNS pusat maupun daerah dimana keduanya diseleksi secara khusus berdasarkan keterampilan, kecakapan yang dimiliki oleh calon PNS. PNS pusat bekerja pada lembaga seperti kementerian sedangkan PNS daerah bekerja pada kantor pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota.

3. Peran Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Pada dasarnya Pegawai Negeri Sipil (PNS) di negara manapun mempunyai tiga peran yang serupa yaitu:

- a. Sebagai pelaksana peraturan dan perundangan yang telah ditetapkan pemerintah. Untuk mengemban tugas ini, netralitas PNS sangat diperlukan.
- b. Melakukan fungsi manajemen pelayanan publik. Ukuran yang dipakai untuk mengevaluasi peran ini adalah seberapa jauh masyarakat puas atau pelayanan yang diberikan PNS.
- c. PNS harus mampu mengelola pemerintahan. Artinya pelayanan pada pemerintah merupakan fungsi utama PNS.

Ada beberapa peran yang dimiliki oleh PNS dalam menjalankan kinerjanya yaitu sebagai pelaksana atau yang menjalankan peraturan yang sudah ditentukan oleh negara sebagai pedoman mereka dalam menjalankan peran tersebut. Peran tersebut antara lain mampu mengelola pemerintahan agar dapat mencapai tujuan yang sudah ditentukan dan bekerja berdasarkan visi dan misi Pegawai Negeri Sipil.

4. Lembaga-Lembaga Pengelola PNS

Menurut Ali Imron (2008: 33), ada beberapa lembaga yang mempunyai wewenang mengelola PNS yaitu MENPAN, BKN, LAN, dan BKD dengan penjelasan sebagai berikut.

- a. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN)
MENPAN semenjak didirikan sampai dengan sekarang telah mengalami pasang surut fungsinya. Keberadaan lembaga ini terakhir diatur dalam Keppres No.101 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Dan Organisasi Dan Tata Kerja Menteri Negara.
- b. Badan Kepegawaian Negara (BKN)
Dalam melaksanakan tugas tersebut, BKN menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :
 - 1) Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang kepegawaian.
 - 2) Penyelenggaraan koordinasi identifikasi kebutuhan pendidikan dan pelatihan, pengawasan dan pengendalian pemanfaatan pendidikan dan pelatihan SDM PNS.
 - 3) Penyelenggaraan administrasi kepegawaian pejabat negara dan mantan pejabat negara.
 - 4) Penyelenggaraan administrasi dan sistem informasi kepegawaian negara dan mutasi kepegawaian antar propinsi.
 - 5) Penyelenggaraan koordinasi penyusunan norma, standar dan prosedur mengenai mutasi, gaji, tunjangan kesejahteraan, hak dan kewajiban, kedudukan hukum PNS pusat dan daerah dan bidang kepegawaian lainnya.
 - 6) Penyelenggaraan bimbingan teknis pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian dan instansi pemerintah.
 - 7) Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BKN.
 - 8) Fasilitasi kegiatan instansi pemerintah di bidang administrasi kepegawaian.
 - 9) Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, persandian, perlengkapan, dan rumah tangga.
- c. Lembaga Administrasi Negara (LAN)
LAN mempunyai fungsi sebagai sebuah lembaga yang bersifat “*Think-Tank*” dengan hasil riset dan kajian aparatur negara yang ada, LAN mendesain pengembangan SDM aparatur negara melalui pendidikan dan pelatihan. LAN bertanggung jawab langsung kepada Presiden dan dalam pelaksanaannya berada pada di bawah koordinasi kantor Menpan.
- d. Badan Kepegawaian Daerah (BKD)
Badan Kepegawaian Daerah (BKD) dibentuk setelah otonomi daerah diberlakukan. Badan inilah yang mengurus administrasi

kepegawaian pemerintah daerah baik di pemerintah daerah kabupaten/kota maupun pemerintah daerah provinsi. Sesuai dengan UU tentang pemerintah daerah, kewenangan mengatur kepegawaian mulai dari rekrutmen sampai dengan pensiun berada di kabupaten/kota.

Lembaga yang mempunyai kewenangan untuk mengelola kepegawaian yang ada di pusat maupun daerah seperti MENPAN, BKN, LAN, dan BKD mempunyai peran dan tugas masing-masing sesuai dengan UU yang telah ditetapkan. Namun tujuan pada empat lembaga tersebut adalah untuk mengelola administrasi kepegawaian dari sistem sampai kinerja PNS tersebut. Keempat lembaga tersebut saling bersinergi satu sama lainnya.

5. Kedudukan Pegawai Negeri Sipil

Kedudukan Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 8 dan 9 UU Aparatur Sipil Negara Nomor 5 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa:

“Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) berkedudukan sebagai unsur aparatur negara, (1) Pegawai ASN melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan Instansi Pemerintah. (2) Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik”.

Sebagaimana yang telah diatur oleh Undang-Undang Kepegawaian nomor 43 Tahun 1999 Pasal 3 ayat (1) bahwa pegawai negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan. Dalam kedudukan dan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) bahwa pegawai negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Untuk menjamin netralitas pegawai

negeri sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2), pegawai negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Kesimpulan dari kedudukan dari Pegawai Negeri Sipil adalah dimana peran dan pegawai negeri tidak hanya sebagai abdi negara yang berada dalam suatu ruangan dan melakukan pekerjaan negara. Akan tetapi, kedudukan pegawai negeri untuk memberikan pelayanan publik yang prima, cepat, tepat, efektif, dan profesional. Sehingga memberikan kepercayaan pada masyarakat untuk mendukung pekerjaan dari Pegawai Negeri Sipil.

Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) Nomor 5 Tahun 2014 (Pasal 11 poin a-c) yang menyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil dan/atau Pegawai ASN berfungsi sebagai pelaksanan kebijakan publik, pelayan publik, serta perekat dan pemersatu bangsa. Ada beberapa tugas yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil dan/atau Pegawai ASN yaitu :

- a. Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
- c. Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Republik Indonesia.

Sebagaimana yang tercantum pada UU ASN Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 12 tentang peran Pegawai Negeri Sipil dan/atau Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.

6. Kewajiban Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil tidak hanya mempunyai kedudukan, peran dan fungsi. Akan tetapi memiliki kewajiban sebagai abdi negara yang menjadi pelayan publik. Sesuai dengan UU Nomor 43 Tahun 1999 Pasal 4 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang menyatakan bahwa setiap pegawai negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain kewajiban yang sudah dijelaskan oleh UU Nomor 43 Tahun 1999, ada beberapa kewajiban yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil dan/atau Pegawai ASN (sesuai dengan UU ASN Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 23) sebagai berikut:

- a. Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pemerintah yang sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Melaksanakan kebijakan dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran dan tanggung jawab;
- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, prilaku, ucapan, dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;

- g. Menyimpan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada kesimpulannya, kewajiban seorang Pegawai Negeri Sipil adalah mentaati semua peraturan dan ketentuan yang berlaku. Sehingga dapat menjadi Pegawai Negeri Sipil yang taat, cakap, profesional dan cerdas. Jika Pegawai Negeri Sipil tersebut melanggar salah satu kewajiban maka akan menerima sanksi sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang telah ditetapkan.

C. Sistem Informasi Manajemen

1. Definisi Sistem

Definisi sistem menurut Jogiyanto (2005:2) adalah kumpulan dari elemen-elemen yang berinteraksi untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Sistem adalah sekelompok elemen-elemen yang terintegrasi dengan maksud yang sama untuk mencapai suatu tujuan (McLeod,2001:9). Sedangkan menurut Indrajit (2000:2) sistem adalah kumpulan dari komponen-komponen yang memiliki unsur keterkaitan antara satu dan lainnya.

Dari beberapa definisi yang telah dijelaskan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa sistem adalah kumpulan dari beberapa elemen maupun jaringan atau komponen yang saling berinteraksi dan bersinergi berhubungan satu dengan lainnya hingga membentuk satu kesatuan untuk mencapai tujuan tertentu.

2. Informasi

Informasi adalah data yang telah diolah menjadi bentuk yang lebih berarti dan berguna bagi penerimanya untuk mengambil keputusan masa kini maupun yang akan datang. Disamping itu, sebuah informasi mempunyai ciri-ciri benar atau salah, baru, tambahan, dan korektif (Ladjamudin, 2005:8). Sedangkan McLeod (2001:14) mendefinisikan informasi sebagai data yang telah diolah menjadi bentuk yang lebih berarti bagi penerimanya. Alat pengolah informasi meliputi elemen komputer dan elemen non-komputer.

Berdasarkan dua sumber yang menjelaskan mengenai definisi informasi, maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa informasi adalah suatu bentuk yang berisi sebuah bentuk yang lebih berarti bagi penerimanya dengan elemen komputer dan non-komputer yang memiliki manfaat dalam pengambilan keputusan.

Sumber informasi adalah data. Data adalah sebuah kenyataan yang menggambarkan kejadian-kejadian. Informasi diperoleh setelah data-data mentah diproses atau diolah (Davis, 2002:28). Dengan kata lain, data yang awalnya tidak berguna menjadi lebih bernilai setelah diolah menjadi sebuah informasi, dan data yang telah diolah tersebut dapat disimpan guna kepentingan selanjutnya.

3. Sistem Informasi

a. Definisi sistem informasi

Sistem informasi dapat didefinisikan (Ladjamudin, 2005:13) sebagai suatu sistem yang dibuat oleh manusia yang terdiri dari komponen-komponen dalam organisasi untuk mencapai suatu tujuan yaitu menyajikan informasi. Begitu pula dengan O'Brien dalam Effendi dan Aunur Rofiq (2006:7), mengemukakan

dengan jelas bahwa sistem informasi adalah kombinasi yang terorganisir dari manusia, *hardware*, *software*, data, dan prosedur yang dikumpulkan, mentransformasi data, dan menyampaikan informasi.

Sistem informasi secara umum dapat didefinisikan sebagai kumpulan elemen yang terdiri dari sumber daya manusia, perangkat keras, perangkat lunak, jaringan komunikasi, serta data yang saling berinteraksi untuk menerima data sebagai *input*, memproses data, dan menghasilkan *output*, yaitu berupa sistem informasi.

Sistem informasi memiliki aktifitas utama yang saling berhubungan satu sama lain, yaitu aktifitas *input*, *process*, *output*, *storage*, dan *control*, dimana masing-masing aktifitas bertanggungjawab pada tugas yang harus dilaksanakan. Aktifitas sistem informasi ini tidak berdiri sendiri, melainkan saling berhubungan sehingga apabila satu aktifitas tidak dilakukan dengan baik maka akan mempengaruhi aktifitas lainnya dan akhirnya mempengaruhi produk informasi yang dihasilkan (Effendi dan Aunur Rofiq, 2006:22-23).

b. Manfaat Sistem Informasi

Ada banyak manfaat yang didapatkan dalam menjalankan sistem informasi. Dalam Ladjamudin (2005:14) mengemukakan bahwa organisasi menggunakan sistem informasi untuk mengolah transaksi-transaksi, mengurangi biaya dan menghasilkan pendapatan sebagai salah satu produk atau pelayanan mereka.

c. Komponen Sistem Informasi

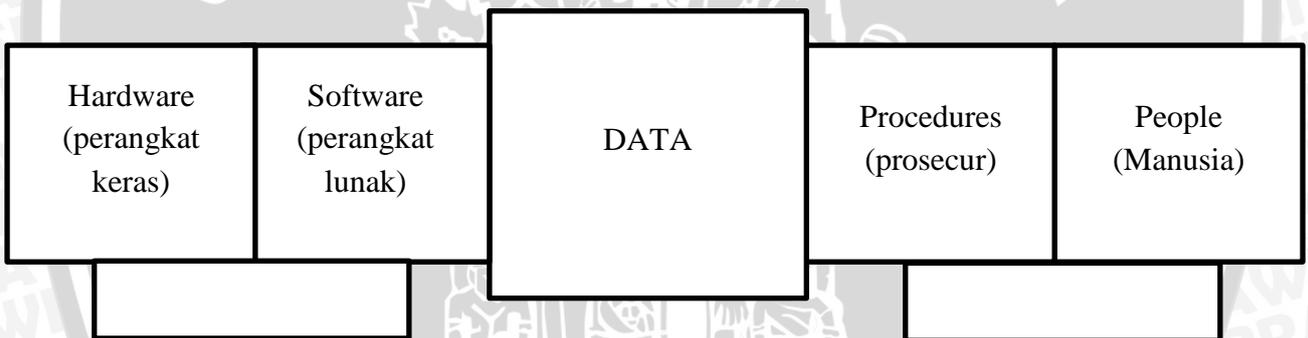
Ada 5 komponen dalam sistem informasi seperti terlihat pada gambar 1.

Kelima komponen tersebut dapat diklasifikasikan sebagai berikut.

- 1) Hardware dan Software yang berfungsi sebagai mesin.
- 2) *People* dan *procedures* yang merupakan manusia dan tatacara menggunakan mesin.
- 3) Data merupakan jembatan penghubung antara manusia dan mesin agar terjadi suatu proses pengolahan data.

Gambar 1

Komponen Sistem Informasi



Sumber data : Ladjamudin (2005:15)

Komponen-komponen pada sistem informasi yang telah digambarkan pada bagian atas, bahwa antara perangkat keras , perangkat luunak, prosecur dan manusia saling berkaitan yang bertujuan untuk menghasilkan data yang akurat dan sesuai dengan sasaran yang dapat diaplikasikan pada sebuah program maupun disampaikan kepada setiap orang sebagai media acuan.

4. Konsep Sistem Informasi Manajemen (SIM)

a. Karakteristik SIM

Menurut Tata (2005:90) Pada dasarnya orang dapat membahas sistem informasi manajemen tanpa komputer, tetapi kemampuan komputer membuat SIM terwujud persoalannya bukan dipakai atau tidaknya komputer dalam sebuah sistem informasi manajemen.

Menurut Tata (2005:93), berikut ini dijelaskan karakteristik SIM guna mendapatkan sinyal yang lebih dini tentang keberadaan dan kondisi SIM di organisasi.

- 1) SIM membantu manajer secara terstruktur pada tingkat operasional dan tingkat kontrol saja. Meskipun demikian, SIM dapat digunakan pula sebagai alat untuk perencanaan bagi staf yang sudah senior.
- 2) SIM didesain untuk memberikan laporan operasional sehari-hari sehingga dapat memberikan informasi untuk mengontrol operasi tersebut dengan lebih baik.
- 3) SIM sangat bergantung pada keberadaan data organisasi secara keseluruhan, serta bergantung pada alur informasi yang dimiliki oleh organisasi tersebut.
- 4) SIM biasanya tidak memiliki kemampuan untuk menganalisis masalah. Kemampuan untuk menganalisis masalah terletak pada *Decision Support Systems*.
- 5) SIM biasanya berorientasi pada data-data yang sudah terjadi atau data-data yang sedang terjadi, bukan data-data yang akan terjadi seperti *forecasting*.
- 6) SIM juga berorientasi pada data-data di dalam organisasi dibanding data-data dari luar organisasi. Oleh karena itu, informasi yang dibutuhkan oleh SIM adalah informasi yang sudah diketahui formatnya serta relatif stabil.
- 7) SIM biasanya tidak fleksibel karena bentuk laporan-laporan yang dihasilkan banyak sudah yang dipersiapkan sebelumnya. Beberapa SIM memiliki kemampuan agar manajer dapat membuat laporannya sendiri, tetapi sebenarnya data-data yang dibutuhkan manajer tersebut sudah ada dan sudah disiapkan lebih dulu.
- 8) Sebagaimana problematika yang telah disebutkan di atas, SIM membutuhkan perencanaan yang sangat matang dan panjang, sambil memperhitungkan perkembangan organisasi di masa mendatang. Sebuah literature menyebutkan bahwa analisis dan desain SIM biasanya membutuhkan waktu antara satu sampai dua tahun.

Dapat disimpulkan dari definisi tentang sistem informasi manajemen bahwa sistem manajemen informasi dapat membantu sebuah organisasi dalam berkomunikasi dan membentuk laporan-laporan berupa data dan informasi bagi sebuah organisasi. Dalam sistem perencanaan sebuah organisasi juga diperlukan sistem informasi manajemen yang dijalankan

b. Komponen Fisik SIM

Kalau orang ingin melihat sistem informasi suatu organisasi, maka akan ditunjukkan komponen fisiknya, komponen fisik SIM dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1
komponen fisik SIM

Komponen Sistem	Catatan
Perangkat Keras	Perangkat Keras bagi suatu sistem informasi terdiri atas komputer (pusat pengolah, unit masukan/keluaran, unit penyimpanan file, dan lain sebagainya), peralatan, penyiapan data, dan terminal masukan/keluaran.
Perangkat Lunak	Perangkat lunak dapat dibagi dalam 3 jenis utama: 1. Sistem perangkat lunak umum, seperti sistem pengoperasian dan sistem manajemen data yang memungkinkan pengoperasian sistem komputer. 2. Aplikasi perangkat lunak umum, seperti model analisis dan keputusan. 3. Aplikasi perangkat lunak yang terdiri atas program yang secara spesifik dibuat untuk setiap aplikasi.
Database	File yang berisi program dan data dibuktikan dengan adanya media penyimpanan secara fisik seperti <i>diskette</i> , <i>hard disk</i> , <i>magnetic tape</i> , dan sebagainya. File juga meliputi keluaran tercetak dan catatan lain di atas kertas, mikro film, dan lain sebagainya.
Prosedur	Prosedur merupakan komponen fisik karena prosedur disediakan dalam bentuk fisik seperti buku panduan dan instruksi. Ada 3 (tiga) jenis produser yang dibutuhkan, yaitu 1. Intruksi untuk pemakai 2. Intruksi untuk penyiapan masukan

	3. Intruksi pengoperasian untuk karyawan pusat komputer
Personil	Operator komputer, analis sistem, programmer, personil data <i>entry</i> , dan manajer sistem informasi/EDP.

Sumber : Tata Sutabri (2005)

Suatu sistem informasi dapat diuraikan menjadi komponen fisik. Akan tetapi, komponen fisik ini tidak menjelaskan sistem seperti halnya suatu pembahasan mengenai konfigurasi perangkat lunak tidak menjelaskan mengapa disusun demikian. Dengan adanya perangkat keras, perangkat lunak dan lain-lain juga sebagai pendukung dari sistem informasi manajemen.

c. Sintesis Struktur SIM

Struktur SIM diuraikan oleh Tata Sutabri (2005:97), bahwa terdapat dua cara yaitu dasar kegiatan manajemen dan fungsi organisatoris. Kedua rancangan ditambah konsep struktural kini akan disintesiskan ke dalam suatu struktur SIM. Pada hakekatnya hal ini merupakan suatu kerangka konseptual yang memungkinkan pembahasan dan perencanaan sistem informasi. Adapula suatu struktur fisik yang mendefinisikan cara pelaksanaan SIM. Struktur konseptual suatu SIM merupakan suatu sintesis gagasan yang telah disajikan. SIM didefinisikan sebagai suatu gabungan subsistem fungsional yang masing-masing dibagi dalam empat seksi pengolahan informasi :

- 1) Pengolahan transaksi;
- 2) Dukungan operasi sistem informasi;
- 3) Dukungan pengendalian manajerial sistem informasi; dan
- 4) Dukungan perencanaan strategis sistem informasi.

Setiap subsistem fungsional mempunyai file data unik yang hanya dipakai oleh subsistem itu. Sesungguhnya beberapa aplikasi di dalam subsistem

mempunyai file data unik yang tidak diperlukan oleh aplikasi lain. Ada pula yang perlu dijangkau oleh lebih dari satu aplikasi dan perlu tersedia untuk pencarian kembali. File diorganisasikan ke dalam suatu pangkalan data yang memerlukan perangkat lunak khusus (sistem basis data). Suatu perluasan lebih lanjut dari struktur adalah introduksi perangkat lunak umum, yakni subsistem berisi program aplikasi yang khusus ditulis untuk subsistem itu. Akan tetapi, terdapat juga aplikasi umum yang melayani banyak fungsi. Setiap subsistem bersambungan dengan aplikasi umum. Ada juga model analitik dan keputusan (program regresi, program linier, model anggaran permodalan, dan model perencanaan) yang bisa dipakai banyak aplikasi. Hal ini merupakan dasar model bagi sistem informasi. Subsistem ini menikmati pemakaian aplikasi perangkat lunak, suatu bentuk model, sistem database, dan sistem manajemen database. Sistem ini mengendalikan semua file di dalam database, tetapi bisa juga dipakai untuk penyimpanan dan pencarian kembali dari file unik. Bila semua subsistem digabung, maka mereka membentuk sistem informasi berbasis komputer bagi organisasi.

d. SIM Berbasis Komputer

Menurut Tata Sutabri (2005:99), ada pula dikatakan bahwa SIM berbasis komputer adalah suatu SIM yang menempatkan perkakas pengolah data komputer dalam kedudukan yang penting. Sekarang ini, kalau orang menggambarkan SIM yang modern yang dimaksud adalah SIM yang terkomputerisasi sehingga gagasan-gagasan tentang komputerisasi di dalam organisasi swasta maupun publik sesungguhnya berkenaan dengan tujuan penyempurnaan sistem informasi itu

sendiri. Ada beberapa alasan mengapa komputer merupakan perkakas yang sangat penting di dalam SIM modern. Alasan yang pertama berkenaan dengan kemampuan komputer mengolah data. Perangkat otomatis ini dalam beberapa hal ternyata lebih unggul sebagai penyerap atau pencatat data jika dibandingkan dengan daya ingat manusia, sekalipun pengambilan keputusan tetap dilakukan oleh manusia. Ciri-ciri kemampuan komputer dan kemampuan otak manusia dapat diuraikan dalam tabel 2 berikut :

Tabel 2
Ciri-Ciri Kemampuan dan Otak Manusia

Kemampuan Komputer	Kemampuan Manusia
Pengolahan cepat	Intuisi dan penilaian
Akurasi	Fleksibilitas dan adaptivitas
Kapasitas penyimpan (storage) yang besar	Responsif terhadap kejadian yang tidak terduga
Efektif untuk tugas yang berulang-ulang (repetitif)	Pemikiran abstrak
Otomatis	Perencanaan dan penetapan tujuan (goal-setting)
Dapat berfungsi hampir secara terus menerus	Mampu mengenali pola tindakan
Teliti dalam mendeteksi situasi menyimpang	mampu menetapkan prosedur dan control
Dapat diperbaiki dan ditingkatkan (upgrade)	Dapat mengemukakan argumentasi
Bekerja hanya kalau diperintah	Dapat membaca majalah "Newsweek"

Sumber : Tata Sutabri (2005:100)

Dari ciri-ciri kemampuan manusia dan kemampuan komputer tersebut, dapat dilihat bahwa apabila keunggulan manusia dan komputer digabungkan akan kita peroleh kinerja yang sangat baik bagi SIM. Sebagaimana pakar bahkan mengatakan bahwa persoalan pokok di dalam SIM modern adalah bagaimana

mengkombinasikan kemampuan manusia dan kemampuan komputer untuk menghasilkan keputusan manajerial yang baik. Alasan yang kedua tentang pentingnya pemakaian komputer dalam SIM adalah bahwa teknologi otomasi melalui komputerisasi sudah tersedia di mana-mana dan dapat diperoleh dengan mudah dan murah. Sangat disayangkan bila kemampuan finansial suatu organisasi dan kemampuan aparatnya sudah memungkinkan untuk mengadakan SIM berbasis komputer tidak mau menyesuaikan diri dengan tuntutan kebutuhan yang mengharuskan pengolahan data yang cepat dan efisien. Sudah tentu, komputerisasi tidak dapat dilakukan serta merta tanpa mempertimbangkan kemampuan staf, keuangan, dan kebutuhan pengolah data. Akan tetapi, bila kemampuan itu memang sudah ada, hendaknya organisasi segera menyesuaikan diri (Tata Sutabri, 2005:100).

5. Sistem Informasi Manajemen Publik

Menurut Tata Sutabri (2005:114) dalam usaha membuat *framework* SIM, pertama-tama yang akan dilihat dalam penulisan ini adalah permasalahan yang dihadapi dalam SIM. Selanjutnya untuk memfokuskan pandangan penulisan sehingga *framework* yang diinginkan benar-benar terwujud dan *framework* itu sendiri menyangkut analisis informasinya. Adapun kompone-komponen sistem informasi manajemen publik adalah:

- a. Sistem informasi meliputi sistem dikursus dan interaksi antara individu-individu dan kelompok kerja organisasi. Karakteristik yang menonjol adalah perlunya memperhitungkan sifat politik dan budaya dalam organisasi yang termanifestasi dalam negoisasi dan tawar-menawar. Penilaian yang sifatnya subjektif menjadi bagian yang penting dalam organisasi. Proses yang demikian sangat kompleks, khususnya yang menyangkut analisis kebijakan. Tanpa hal ini orgnanisasi tidak akan berjalan.

- b. Sistem formal meliputi sistem aturan, batasan organisasi, dan batasan wewenang. Hal ini biasanya diorganisasikan secara hierarkis yang meliputi aturan organisasi dan metode kerja yang dikaitkan dengan berbagai macam profesi yang ada di dalam organisasi.
- c. Sistem komputer formal meliputi aktivitas organisasi melalui formalisasi dan pemograman. Sistem komputer merupakan sistem yang berinteraksi dengan faktor manusia (dalam konteks formal) dan dengan aturan kerja. Prinsip yang diterapkan adalah bebas nilai, tetapi pada prakteknya SIM dan organisasi sangat diwarnai dengan nilai-nilai dari mereka yang mendesain sistem. Efektifitasnya tergarung pada kecepatan, realibilitas, ketepatan, prediksi, dan efisiensi.
- d. Sistem komputer informal dikaitkan dengan penanganan komputer secara personal dan penggunaan sistem formal serta jaringan komputer sebagai sarana penyatuan informasi yang tidak terstruktur dan informasi informal. Sistem informasi informal merupakan komponen-komponen dalam SIM yang relatif baru dibandingkan dengan komponen yang lainnya, tetapi memberikan kemungkinan perbaikan penyesuaian antara sistem informal dengan organisasi dan sistem formal.
- e. Sistem eksternal, formal, dan informal, tidak ada organisasi yang hidup dalam isolasi dan keterkaitan antara organisasi dengan lingkungan eksternal harus terjadi.

Dari penjelasan yang di atas tentang sistem informasi manajemen publik, bahwa sistem manajemen informasi tidak hanya dimiliki oleh sektor swasta tetapi juga pada sektor publik. Sama halnya dengan SIM pada sektor swasta, SIM sektor publik juga berfungsi sebagai komponen-komponen data media interaksi antara individu yang satu dengan individu yang lainnya maupun antar organisasi.

D. Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG)

1. Konsep SIMPEG

Pada pendekatan sistem, satu sistem akan berhubungan dengan subsistem-subsistem lain dalam satu organisasi. Sedangkan dalam Administrasi Negara, sebuah pemerintahan merupakan suatu organisasi yang sangat besar, dimana kepegawaian adalah salah satu subsistemnya. Organisasi yang besar umumnya beroperasi dengan memelihara *record personel* yang dikomputerisasikan (Zulkifli,

2001:34). SIMPEG merupakan suatu aplikasi perangkat lunak (software) yang dipergunakan untuk mengelola data-data kepegawaian di lingkungan Pemerintah Daerah yang terintegrasi dan menyeluruh.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2000 tentang Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Depdagri dan Pemda menyebutkan bahwa:

“Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian adalah suatu totalitas yang terpadu yang terdiri atas perangkat pengolahan meliputi pengumpulan, prosedur, tenaga pengolah, dan perangkat lunak; perangkat penyimpanan meliputi pusat data dan bank data serta perangkat komunikasi yang saling berkaitan, bergantung, dan saling menentukan dalam rangka penyediaan informasi di bidang kepegawaian”

Tujuan SIMPEG di lingkup pemerintahan :

- 1) Untuk mendukung Sistem Manajemen PNS yang rasional dan pengembangan SDM di aparat pemerintah.
- 2) Mewujudkan data kepegawaian yang mutakhir dan terintegrasi.
- 3) Menyediakan Informasi PNS yang akurat untuk keperluan perencanaan, pengembangan, kesejahteraan, dan pengendalian PNS.
- 4) Membantu kelancaran pekerjaan di bidang kepegawaian, terutama pembuatan laporan. (www.gecko.web.id)

Sedangkan Shawn P.Mc. Carthy (*Senior Analyst And Program Manager At IDC Government Insight*) dalam *Government Computer News* menyatakan bahwa teknologi informasi di manajemen pemerintahan seharusnya :

- 1) Dikelola oleh ahli informasi yang memiliki keahlian teknik untuk memecahkan masalah sistem informasi. Hal ini agar dapat

- mempercayakan pada keahliannya dan mengatur sisi politik dan kerugian teknologi.
- 2) Memberi penghargaan manajer yang mempunyai keahlian IT mendasar. Sebagian besar manajer supervise tidak memiliki keahlian IT sehingga berpotensi melewatkan sesuatu yang berharga.
 - 3) Hindari membuang waktu dan uang.
 - 4) Hindari ketergantungan. Tidak ada solusi yang sempurna. Beberapa teknologi yang lain mungkin bisa lebih baik, tetapi satu-satunya solusi adalah kerjasama tim.
 - 5) Faktanya petunjuk-petunjuk politik, tuntutan publik yang tinggi, dan prioritas dana merupakan dari pemerintahan. Maka sistem individu dan jaringan pemerintahan seharusnya didesain agar dapat sangat fleksibel, dengan tujuan yang dapat diperbaharui (Shawn P.Mc. Carthy, Oktober 2007).

Kesimpulan dari pendapat Shawn tersebut adalah dimana pemerintah harus lebih serius untuk menanggapi persoalan dan tantangan yang terjadi pada dunia pemerintahan di masa mendatang, sehingga dengan adanya persiapan yang lebih maksimal akan menjalankan sebuah program dengan profesional.

2. Dasar Hukum SIMPEG

Untuk mengoptimalkan kegiatan manajemen kepegawaian sesuai amanat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang 43 Tahun 1999 telah disusun berbagai perangkat Peraturan Kepegawaian tentang:

1. Perencanaan Pegawai, yang telah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2000 Tentang Formasi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah nomor 54 Tahun 2003.
2. Pengadaan Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2002.
3. Pembinaan Karir Pegawai yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2002; dan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2002 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Struktural sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002, serta sedang dipersiapkan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pola Karir Pegawai Negeri Sipil.
4. Pengembangan Pegawai, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.

Demikian semua kegiatan tersebut belum dapat dilaksanakan secara efektif karena tidak didukung oleh sistem informasi yang mutakhir, terpercaya, dan tepat waktu. Hal tersebut disebabkan karena secara nasional maupun instansional sistem informasi kepegawaian tidak dikelola dengan baik, sehingga profil pegawai dan kepegawaian tidak dapat diketahui dengan baik.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian khususnya pada pasal 34 ayat (2) menyatakan perlunya penyelenggaraan dan pemeliharaan informasi kepegawaian untuk mendukung kebijaksanaan tersebut, dipandang perlu dibangun dan dikembangkan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) dilingkungan Depdagri dan Pemerintah Daerah yang merupakan sub sistem dari SIMDAGRI. Hal ini menjadi sangat penting dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah dan pemberdayaan aparatur pemerintah baik di pusat maupun di daerah sesuai dengan esensi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

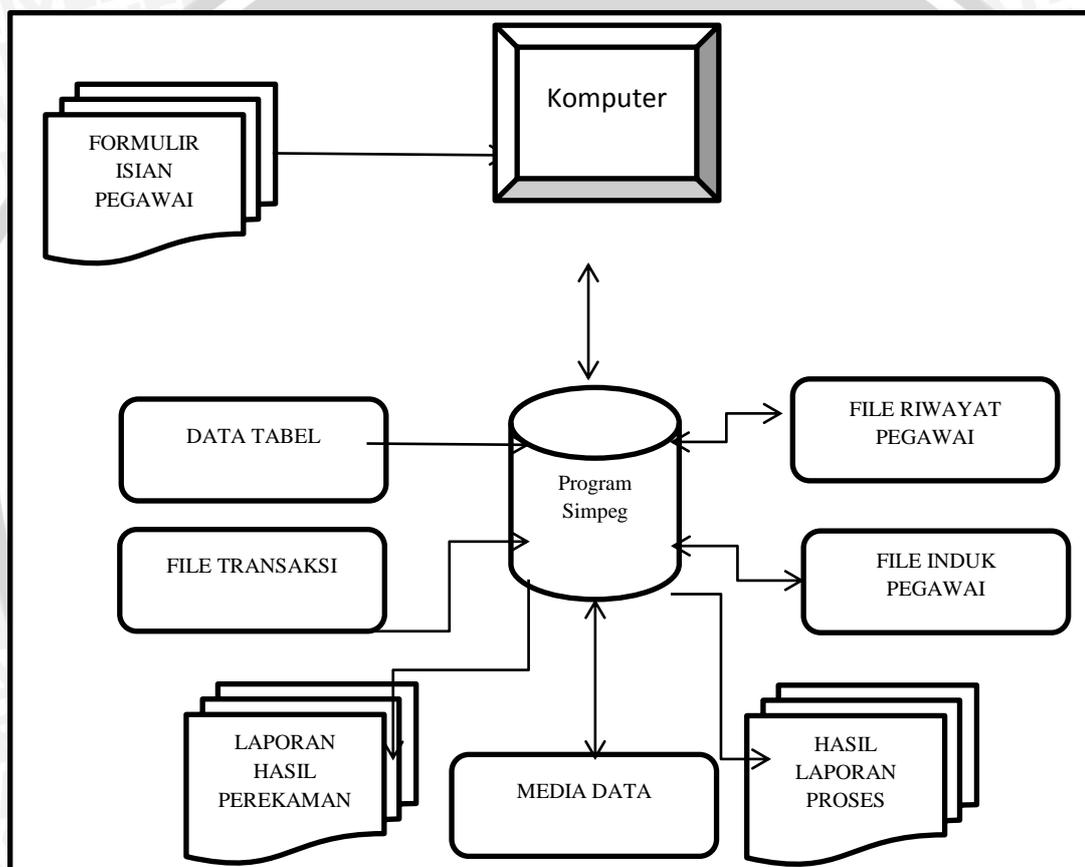
Demikian sangat jelas bahwa SIMPEG merupakan penerapan dari teknologi komputerisasi dan informasi yaitu salah satu sub Sistem Informasi Manajemen Pemerintah Daerah (SIMDA) yang mempunyai peran sangat penting dalam upaya mendukung dan penunjang kebutuhan informasi bagi penyelenggaraan fungsi utama pemerintah daerah untuk memenuhi kebutuhan para pengambil keputusan di semua eselon atau jajaran pemerintah daerah sesuai dengan strata informasi ditentukan.

Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) dapat digambarkan pada gambar (2) sebagai berikut:

3. Komponen SIMPEG

SIMPEG terdiri dari beberapa komponen yang berada pada dalam sistem informasi manajemen berbasis komputerisasi, komponen aplikasi SIMPEG tersebut dapat dilihat pada gambar 2.

Gambar 2
Aplikasi SIMPEG



Sumber Data: Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 17 Tahun 2000

Keterangan:

- a. Formulir Isian Pegawai: merupakan sarana untuk pengumpulan data master maupun data mutasi kepegawaian dengan format seperti yang ada didalam file komputer.

- b. Data Tabel merupakan data penunjang yang disimpan didalam media komputer.
- c. File Transaksi merupakan arsip yang berisi data mutasi yang disimpan dalam media komputer.
- d. Terminal merupakan peralatan yang digunakan untuk memasukkan data kedalam media komputer dan digunakan untuk menampilkan hasil yang diinginkan.
- e. File Induk Pegawai merupakan arsip yang berisi data lengkap mengenai administrasi pegawai yang tersimpan didalam media komputer.
- f. File Riwayat Pegawai : arsip yang berisi data riwayat yang disimpan dalam media komputer.
- g. Laporan Hasil perekaman merupakan laporan hasil dari tahapan perekaman data-data pada media komputer yang dapat dilihat pada layar komputer atau printer.
- h. Media data adalah peralatan yang digunakan untuk menyimpan data (*Disket, CD, Tape Back-up*).
- i. Laporan Hasil Proses merupakan hasil akhir dari pengolahan komputer yang terdiri dari bermacam-macam laporan mengenai keadaan pegawai.

Melalui rancangan SIMPEG yang sudah dijelaskan pada gambar di atas, Badan Kepegawaian pada pemerintah di Indonesia diharapkan mampu memberikan informasi mengenai data kepegawaian yang sesuai dengan kriteria sistem informasi yang layak, mulai dari relevan, efektif, efisien, akurat dan ekonomis. Disamping itu, dengan adanya SIMPEG, pengelolaan administrasi

kepegawaian diharapkan dapat berjalan dengan optimal guna membantu terwujudnya tujuan mencapai kualitas hasil kerja dan pelayanan kepegawaian yang memadai.

E. *Electronic Government*

1. *Pengertian Electronic Government*

Electronic Government (E-Government) sering digantikan istilahnya dengan *Electronic Administration (E-Adm)*. Keduanya berkenaan dengan aplikasi teknologi informasi dan komunikasi dalam administrasi pemerintahan. *Electronic administration* berkembang dengan mengadopsi *electronic business, electronic commerce, electronic market*. Yang lebih dulu mengaplikasikan teknologi tersebut dalam institusi bisnis dengan menggunakan jasa internet (Akadun,2009:130).

Menurut Concard yang dikutip Akadun, (2009:131) *electronic government* adalah suatu istilah untuk suatu pemerintahan dengan mengadopsi teknologi berbasis internet yang dapat melengkapi dan meningkatkan program dan pelayanannya. Sedangkan menurut Priyanto dalam Akadun, (2009:131) pada prinsipnya berbicara tentang *e-government* adalah berbicara tentang sistem informasi pemerintahan berbasis komputer. Pembahasan sistem informasi manajemen, berarti pengaplikasian sistem informasi dimanapun maka jantungnya adalah teknologi komunikasi dan teknologi informasi. Menurut Wyld dalam Akadun (2009:131) *e-government* merupakan pemrosesan secara elektronik yang digunakan pemerintah untuk mengkomunikasikan, menyebarkan atau mengumpulkan informasi sebagai fasilitas transaksi dan perizinan untuk suatu tujuan.

Menurut Indrajit (2006) dalam Akadun (2009:131) menjelaskan, *electronic government* adalah penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah (seperti: *wide are network*, *internet* dan *mobile computing*) yang memungkinkan pemerintah untuk mentransformasikan hubungan dengan masyarakat, dunia bisnis dan pihak yang berkepentingan, dan dalam prakteknya, *electronic government* adalah penggunaan *internet* untuk melaksanakan urusan pemerintah dan penyediaan pelayanan publik agar supaya lebih baik dan beorinetasi pada pelayanan masyarakat.

2. Manfaat *Electronic Government*

Pelaksanaan *electronic government* dapat memberikan dampak positif bagi penyelenggaraan pemerintahan. Manfaat yang diperoleh dengan diterapkannya *electronic government* menurut Indrajit (2002:5) antara lain:

- a. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para *stakeholder*-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektivitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara;
- b. Meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governance*;
- c. Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun *stakeholder*-nya untuk keperluan aktivitas sehari-hari;
- d. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak yang berkepentingan; dan
- e. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab berbagai permasalahannya yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan trend yang ada; serta
- f. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis.

Dengan kata lain, implementasi *electronic government* yang tepat akan secara signifikan memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat di suatu Negara

secara khusus, dan masyarakat dunia secara umum. Oleh karena itu, implementasinya di suatu negara lain tidak dapat ditunda-tunda, harus pula dilaksanakan secara serius, di bawah suatu kepemimpinan dan kerangka pengembangan yang *holistic*, yang pada akhirnya akan memberikan atau mendatangkan kompetitif secara nasional.

Sejalan dengan pendapat tersebut, menurut Akadun (2009:136) mengemukakan bahwa pengembangan *electronic government* dapat memberikan manfaat, diantaranya adalah:

- a. Pelayanan jasa lebih baik kepada masyarakat. Informasi disediakan 24 sehari, 7 hari dalam seminggu tanpa harus menunggu dibukanya kantor. Informasi dapat dicari dari kantor, rumah, tanpa harus secara fisik datang ke kantor pemerintah selama terdapat jaringan internet.
- b. Peningkatan hubungan antar pemerintah, pelaku bisnis dan masyarakat umum. Adanya keterbukaan diharapkan dapat merubah hubungan antara berbagai pihak menjadi lebih baik, karena keterbukaan ini diharapkan dapat menghilangkan adanya rasa curiga dan kesesalan dari semua pihak terhadap pemerintah.
- c. Pemberdayaan masyarakat melalui informasi mudah diperoleh. Contohnya data tentang sekolah dapat ditampilkan secara *on-line* dan digunakan oleh orang tua sebagai referensi untuk memilih sekolah anaknya. Contoh lainnya misalnya profil suatu daerah yang ditampilkan secara *on-line* dengan berbagai keunggulannya dan kebutuhannya dapat memberikan peluang bisnis bagi masyarakat daerah lain tanpa harus mendatangi daerah yang bersangkutan.
- d. Pelaksanaan pemerintah lebih efisien. Misalnya sosialisasi berbagai produk pemerintah kabupaten kepada seluruh aparatur akan lebih murah manakala dilakukan secara *on-line*. Instruksi-instruksi Bupati dapat lebih cepat dan lebih murah ketika disampaikan melalui *internet* ketimbang harus mengumpulkan seluruh aparat pemerintah kabupaten (terutama camat dan kepala desa).
- e. Bagi pemerintah, pembuatan surat-surat dan dokumen penting akan lebih mudah dan cepat, pencatatan kompetensi pendidik, pelaksanaan pemerintahan lebih efisien dan pelacakan data dan informasi seseorang dapat lebih mudah dilaksanakan.

Menurut Akadun (2009:137) berdasarkan karakteristik teknologi informasi yang digunakan, ada beberapa manfaat dalam *electronic government* diantaranya:

- a. Akan terciptanya pemerintahan yang lebih baik, karena proses pelayanan yang lebih transparan, terjadi kontrol masyarakat yang lebih kuat, dan pengawasan yang bersifat lekat waktu (*real time*)
- b. Berkurang-kurangnya praktek-praktek korupsi, karena komputer tidak memiliki sifat bawaan yang mengarah kepada perilaku korup, segala sesuatu yang terjadi pada sistem komputer hanya bila memang secara sengaja dan sistematis dirancang untuk melakukannya.
- c. Tata hubungan yang lebih ramping untuk terlaksananya pelayanan pemerintah yang lebih baik. Baik dalam hubungan antara pemerintah dengan masyarakat (*government to citizen*), pemerintah dengan dunia usaha (*government to business*), ataupun hubungan antar lembaga pemerintahan (*government to government*).
- d. Peningkatan efisiensi pemerintahan di semua proses, untuk menghadapi pemborosan belanja sektor publik atau inefisiensi dalam berbagai proses.
- e. Akan terjadi efisiensi dalam skala ruang dan waktu.
- f. Struktur dan organisasi informasi yang tersistematisasi.
- g. Peningkatan manajemen sumber daya organisasinya sendiri

Dapat disimpulkan bahwa, manfaat terpenting dari implementasi *electronic government*, adalah terwujudnya pemerintahan yang lebih bertanggung jawab (*accountable*) bagi warganya. Selain akan lebih banyak masyarakat yang bisa mengakses informasi, pemerintah juga lebih efisien dan efektif, serta akan tercipta layanan pemerintahan yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Diharapkan dengan pemanfaatan lebih baik atas sumber daya, proses dan teknologi bisa mewujudkan pemerintahan yang lebih baik.

3. Implementasi *Electronic Government*

Inisiatif *electronic government* di Indonesia telah diperkenalkan melalui Instruksi Presiden No.6 tertanggal 2 April 2001 tentang Telematika (Telekomunikasi, Media dan Infomatika). Disampaikan melalui perintah itu

bahwa aparat pemerintah harus memanfaatkan teknologi telematika untuk mendukung *good governance*, serta mempercepat proses demokrasi. *Electronic government* wajib diperkenalkan untuk tujuan yang berbeda di kantor-kantor pemerintahan. Penggunaan teknologi telematika diharapkan menghasilkan simplifikasi hubungan antara masyarakat dan pemerintah, yaitu dalam bentuk *G to C (Government to Citizen)*, *G to B (Government to Business)*, *G to G (Government to Government)*.

Pada bidang aplikasinya, ada dua sisi penting untuk diperhatikan dalam pengembangan *electronic government* yaitu kepentingan publik (*front-end*) dan untuk kepentingan manajemen (*back-end*). Untuk kepentingan publik, bentuk aplikasinya antara lain adalah *websites*, *display*, interaktif, dan transaksi *online*. Untuk kepentingan manajemen, bentuk aplikasinya adalah bagaimana mengefektifkan proses internal antar instansi, dan manajemen publiknya.

Untuk mengimplementasikan *electronic government*, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan dan strategi nasional tentang pengembangan *electronic government* yang tertuang melalui INPRES No.6 Tahun 2001 tentang Pengembangan dan Pendayagunaan Telematika di Indonesia, Inpres No.3 Tahun 2003 tentang Strategi dan Kebijakan Nasional Pengembangan *electronic government* dan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informasi no.57 Tahun 2003 tentang Penyusunan Rencana Induk Pengembangan *electronic government*.

Pada saat ini telah banyak instansi pemerintah baik pusat maupun daerah berinisiatif mengembangkan pelayanan publik melalui jaringan komunikasi dan informasi, mayoritas situs pemerintah dan pemerintah daerah

berada pada tingkat pertama (persiapan), dan hanya sebagian kecil telah mencapai tingkat dua (pematangan); sedangkan tingkat tiga (pematapan) dan tingkat empat (pemanfaatan) masih belum tercapai (Akadun,2009:144).

Pada tataran implementasinya, menurut Indrajit (2002:47) terdapat tiga tingkatan *electronic government* yang dicerminkan oleh tampilan situs (*website*) pemerintah, yaitu sebagai berikut:

1) *Booklet (to publish)*

Jenis implementasi ini termudah ini biasanya berskala kecil dan kebanyakan aplikasinya tidak memerlukan sumber daya yang terlalu besar dan beragam. Komunikasi yang timbul dalam tingkatan ini adalah suatu arah, dimana pemerintah hanya mempublikasikan data dan informasi agar dapat diakses secara langsung oleh masyarakat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan.

Contoh aplikasi *e-government* dalam tingkatan ini adalah, masyarakat dapat membaca dan mendownload berbagai produk undang-undang maupun peraturan yang ditetapkan oleh DPR/DPRD, eksekutif (Presiden/ Menteri/ Gubernur/ Bupati/ Walikota) maupun yudikatif (MA).

2) *Interact*

Pada tingkatan *interact* ini terjadi komunikasi dua arah antara pemerintah dengan masyarakat yang berkepentingan. Terdapat dua jenis aplikasi yang dapat dipergunakan untuk komunikasi dua arah ini. Pertama, bentuk portal dimana situs memberikan fasilitas *searching* bagi mereka yang ingin mencari informasi yang spesifik. Kedua, pemerintah memberikan kanal dimana masyarakat dapat melakukan diskusi-diskusi dengan unit-unit tertentu yang berkepentingan, baik secara langsung (*chatting, teleconference, web-tv* dan lain-lain) maupun tidak langsung (*e-mail, frequent ask question, newsletter, mailing list*, dan lain-lain).

Contoh aplikasi *e-Government* dalam tingkatan ini adalah rakyat dapat melakukan diskusi dengan wakilnya di DPR/D denan menggunakan fasilitas *chatting, e-mail*, atau *mailing list*.

3) *Transact*

Pada tingkatan ini sudah terjadi perpindahan (*transfer*) uang dari satu pihak ke pihak lain sebagai sebuah konsekuensi dari diberikannya layanan jasa oleh pemerintah. Aplikasi ini lebih rumit karena mengharuskan adanya sistem keamanan dan perlindungan privasi pihak-pihak yang bertransaksi.

Contoh aplikasi *e-government* dalam tingkatan ini adalah masyarakat dapat mengurus permohonan memperoleh KTP atau SIM baru atau memperpanjang sekaligus biayanya melalui *internet*.

Jadi dapat disimpulkan bahwa ada beberapa tingkatan penerapan dalam aplikasi *e-Government* yaitu yang ditampilkan melalui *booklet (to publish)* atau publikasi satu arah, *interact* atau kanal dimana masyarakat dapat berinteraksi dua arah dengan pemerintah, dan *transact* yaitu terjadinya perpindahan (*transfer*) uang dari satu pihak ke pihak lain.

4. Relasi *Electronic Government*

a. *Government to Citizens*

Tipe *government to citizens (G-To-C)* ini merupakan aplikasi *electronic 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. (Indrajit, 2002:42).

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-hari, 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* (keuntungan).

c. Government to Government

Di 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 berbau diplomasi semata, namun lebih jelas lagi untuk memperlancar kerja sama antar negara dan kerja sama 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 (Indrajit, 2002:44).

d. Government to Employees

Pada akhirnya aplikasi *electronic government (e-government)* juga diperuntukkan untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan pegawai negeri atau karyawan pemerintahan yang bekerja di sejumlah institusi sebagai pelayan masyarakat. Berbagai jenis aplikasi yang dapat dibangun dengan menggunakan format *Government to Employees (G-to-E)* menurut Indrajit (2002:45) ini antara lain :

1. Sistem pengembangan karir pegawai pemerintah yang selain bertujuan untuk meyakinkan adanya perbaikan kualitas sumber daya manusia, diperlukan juga sebagai penunjang proses mutasi, rotasi, demosi, dan promosi seluruh karyawan pemerintahan;
2. Aplikasi terpadu untuk mengelola berbagai tunjangan kesejahteraan yang merupakan hak dari pegawai pemerintahan sehingga yang bersangkutan dapat terlindungi hak-hak individunya;
3. Sistem asuransi kesehatan dan pendidikan bagi para pegawai pemerintahan yang telah terintegrasi dengan lembaga-lembaga kesehatan (rumah sakit, poliklinik, apotik, dan lain sebagainya) dan

institusi-institusi pendidikan (sekolah, perguruan tinggi, kejuruan, dan lain-lain) untuk menjamin tingkat kesejahteraan karyawan beserta keluarganya;

4. Aplikasi yang dapat membantu karyawan pemerintah dalam membantu untuk melakukan perencanaan terhadap aspek finansial keluarganya termasuk di dalamnya masalah tabungan dan dana pension; dan lain sebagainya.

Dengan menyadari adanya bermacam-macam tipe aplikasi tersebut, maka terlihat fungsi strategis dari berbagai aplikasi electronic government yang dikembangkan oleh sebuah negara. Keberadaannya tidak hanya semata untuk meningkatkan kinerja pelayanan pemerintah kepada masyarakatnya, namun lebih jauh lagi untuk meningkatkan kualitas dari penyelenggaraan pemerintah sebuah negara, yang pada akhirnya bermuara pada kemajuan negara itu sendiri.

5. Tahapan Pengembangan *Electronic Government*

Pengembangan *e-government* sebagai pemanfaatan teknologi informasi mencakup dua aktivitas yang berkaitan, yaitu:

- a. Pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik;
- b. Pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat di seluruh wilayah negara.

Akadun (2009:143) menyatakan pengembangan *electronic government* dapat dilaksanakan melalui empat tingkatan sebagai berikut:

- a. Tingkat I- Tingkat Persiapan meliputi:
 - 1) Pembuatan situs informasi di setiap lembaga
 - 2) Penyiapan sumber daya manusia

3) Penyiapan saran akses yang mudah misalnya menyediakan sarana dan *Multipurpose Community Center, Warnet, SME-Center.*

4) Sosialisasi situs informasi baik untuk internal maupun untuk publik.

b. Tingkat II-Tingkat Pematangan meliputi:

1) Pembuatan situs informasi publik interaktif

2) Pembuatan antar muak keterhubungan dengan lembaga lain.

c. Tingkat III-Tingkat Pemantapan yang meliputi:

1) Pembuatan situs transaksi pelayanan publik

2) Pembuatan interoperabilitas aplikasi maupun data dengan lembaga lain.

d. Tingkat IV-Tingkat Pemanfaatan meliputi:

1) Pembuatan aplikasi untuk pelayanan bersifat G2G, G2B, yang terintegrasi.

Adanya pengembangan *e-government* yang dilakukan secara bertahap maka pemanfaatan *electronic government* dapat berjalan secara maksimal dan berdaya guna melalui berbagai tahapan-tahapan tertentu. Dengan adanya tahapan tersebut diharapkan dalam pemanfaatan *electronic government* dapat lebih terarah dan sistematis berdasarkan ketentuan tahapan yang sudah ada.

F. Program

1. Pengertian Program

Pada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) istilah program di definisikan sebagai rancangan mengenai asas-asas serta dengan usaha-usaha dalam ketatanegaraan, perekonomian, dan sebagainya. Menurut Jones (dalam Arif Rohman, 2009:101) menyebutkan program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Sedangkan menurut Kunarjo dalam perencanaan

pembangunan dan pengendalian program pembangunan dijelaskan bahwa program merupakan perangkat dari kegiatan-kegiatan yang diorganisasikan untuk tujuan pencapaian sasaran yang khusus. Oleh karena itu, secara umum pengertian program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan. Selain itu, program diartikan sebagai suatu urutan perintah yang diberikan pada suatu komputer untuk membuat sebuah fungsi dan tugas tertentu. Dalam pelaksanaannya terdapat beberapa aspek dalam suatu program, disebutkan bahwa setiap program dijelaskan mengenai:

- a. Tujuan kegiatan yang akan dicapai;
- b. Kegiatan yang diambil dalam mencapai tujuan;
- c. Aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui;
- d. Perkiraan anggaran yang dibutuhkan; dan
- e. Strategi pelaksanaan.

Berdasarkan adanya program tersebut maka segala bentuk perencanaan akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan. Hal ini sesuai dengan pengertian program yang diuraikan.

“A programme is collection of interrelated project designed to harmonize and integrated various action an activities for achieving avarral policy objectives” (suatu program adalah kumpulan proyek-proyek yang berhubungan telah dirancang untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang harmonis dan secara integrasi untuk mencapai sasaran kebijaksanaan tersebut secara keseluruhan.

Menurut Charles O Jones (dalam Arif Rohman, 2009:101), program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang yang mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu:

- a. Program cenderung membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program;
- b. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program kadang biasanya juga diidentifikasi melalui program; dan
- c. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.

Program terbaik di dunia adalah program yang didasarkan pada model teoritis yang jelas, yakni sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik (Jones, 1996:295).

Berkaitan tentang pelaksanaan program tersebut maka dapat diketahui bahwa disamping bersifat alokatif dan deskriptif, program juga bersifat inovatif dan multi fungsi. Hal ini sesuai dengan definisi yang dikemukakan oleh United Nations (1971) dalam Zauhar (1993:2) bahwa:

Programme is taken to mean form of organized social activity with a specific objective, limited in space and time. It often consist of an interrelated group of project and usually limited to one or more an going organizations and activities.(program diartikan sebagai bentuk kegiatan sosial yang terorganisasi dengan tujuan tertentu, terbatas dalam ruang dan waktu. Ini sering terdiri dari sebuah kelompok yang saling terkait proyek dan biasanya terbatas pada satu atau lebih suatu organisasi dan kegiatan).

Demikian suatu program merupakan sebuah cara untuk memecahkan permasalahan yang terjadi pada dunia birokrasi. Karena banyak permasalahan yang muncul akibat dari zaman yang semakin canggih, maka diperlukan pula suatu program yang banyak untuk mengatasinya. Atas dasar itulah maka dari beberapa negara sedang berkembang muncul dengan beragam program pemerintahan seperti program *e-government* yang dirasakan mampu menjawab tantangan masa depan di dunia pemerintahan, program lainnya seperti Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG). Program tersebut di samping bertujuan untuk memecahkan suatu permasalahan tertentu (*problem solving*) dimaksudkan juga agar memberikan motivasi dan inovasi yang mampu meningkatkan semangat dan prestasi kerja dari Pegawai Negeri Sipil sebagai pihak yang menjadi pelayan publik. Agar fungsi tersebut dapat terlaksana dengan baik maka suatu program harus memiliki ciri-ciri:

- a. Tujuan yang dirumuskan secara jelas;
- b. Penentuan dari peralatan yang terbaik untuk mencapai tujuan;
- c. Suatu kerangka kebijaksanaan yang konsisten dan/atau proyek-proyek yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan program selektif mungkin;
- d. Pengukuran dengan biaya-biaya yang diperkirakan dan keuntungan-keuntungan yang diharapkan akan dihasilkan dari program tersebut;
- e. Hubungan dengan kegiatan-kegiatan lain dalam usaha kemajuan teknologi tidak berdiri sendiri; dan

- f. Berbagai upaya di bidang manajemen termasuk penyediaan tenaga, pembiayaan, dan lain-lain untuk melaksanakan program tersebut (United Nation, 1971) dalam Zauhar (1993:2).

Apabila ciri-ciri di atas dapat dijalankan dengan baik maka suatu program yang bertujuan untuk mencapai sebuah program yang dapat terlaksana sesuai dengan harapan dan mencapai tujuan yang diinginkan.

2. Implementasi Program

Setiap perumusan program selalu diiringi dengan suatu implementasi. Betapapun baiknya suatu program tanpa implementasi yang baik dan benar maka tidak akan banyak yang berarti. Suatu program hanyalah rencana yang bagus dan ditempatkan di atas kertas kalau tidak dapat diimplementasikan dengan baik dan benar. Implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh karena itu tidaklah terlalu salah jika dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam seluruh proses kebijakan (Udoji dalam Wahab, 1997:45) menyatakan bahwa pelaksanaan (implementasi) kebijakan adalah sesuatu yang lebih penting dari pada pembuatan kebijaksanaan.

Presman dan Wildavsky dalam (Hessel Nogi, 2003:17) mengartikan implementasi sebagai interkasi antara penyusun tujuan dengan sasaran-sasaran tindakan dalam mencapai tujuan tersebut atau kemampuan untuk menghubungkan dalam hubungan kasual antara yang diinginkan dengan cara untuk mencapainya.

Definisi lain tentang implementasi diberikan oleh Lineberry. Menurut Lineberry dalam (Putra, 2003:8) implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu dan kelompok yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas dalam keputusan kebijakan.

Mazmanian dan Sabatier dalam (Putra, 2003:84) mengatakan bahwa mengkaji masalah implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan, baik yang menyangkut usaha-usaha mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau pada kejadian-kejadian tertentu.

Pada beberapa pemahaman yang dikemukakan di atas terlihat dengan jelas bahwa implementasi merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut membawa hasil sebagaimana diharapkan. Rangkaian kebijakan tersebut mencakup pertama, persiapan, seperangkat peraturan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Dari sebuah Undang-Undang muncul sebuah peraturan pemerintah, maupun peraturan daerah. Kedua, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut. Ketiga, adalah bagaimana mengantarkan

kebijakan secara kongkrit ke masyarakat. Kelihatannya implementasi merupakan hal yang mudah, namun kenyataannya sangatlah kompleks.

