

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah upaya peneliti untuk mencari perbandingan dan selanjutnya untuk menemukan inspirasi baru untuk penelitian selanjutnya di samping itu kajian terdahulu membantu peneliti dalam memposisikan penelitian serta menunjukkan orsinalitas dari peneliti. Penelitian terdahulu yang ernah dilakukan dengan tema/gejala yang diteliti dihimpun untuk dijadikan data dan referensi pendukung guna mempertegas teori-teori yang telah ada.

Pada bagian ini peneliti mencantumkan berbagai hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian yang hendak dilakukan, kemudian membuat ringkasannya, baik penelitian yang sudah tepublikasikan atau belum terpublikasikan (skripsi, tesis, jurnal, dan sebagainya)

Pertama penelitian terdahulu tentang Implementasi SIMPEG Dalam Kerangka Tertib Administrasi Kepegawaian Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Magetan, Provinsi Jawa Timur oleh Faria Ruhana (2019). Penggunaan teknologi menjadi kebutuhan yang tidak terelakkan pada era industri 4.0. Mengantisipasi hal tersebut, serta dalam rangka tertib administrasi maka menggunakan aplikasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) yang digunakan dalam penyediaan data, informasi maupun dasar dalam pengambilan keputusan terkait kepegawaian. Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif, metode deskriptif dengan pendekatan induktif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara (*interview*), dokumentasi dan

observasi ke lokasi penelitian. Sedangkan analisis data dilakukan dengan langkah-langkah a) reduksi data, b) *display* data, serta c). verifikasi dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Implementasi SIMPEG dalam kerangka tertib administrasi kepegawaian di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Magetan sudah dilaksanakan dengan cukup baik meskipun masih terdapat beberapa kendala. 2) Beberapa faktor penghambat di antaranya: a. Masih terbatasnya jumlah dan kompetensi SDM yang sesuai; b. Ketersediaan data yang kurang lengkap; c. Kurangnya jumlah sarana komputer yang sesuai dengan spesifikasi kebutuhan; serta d. Sebagian proses SIMPEG masih belum dilakukan secara *online*. 3) Adapun upaya yang dilakukan yaitu : a. menambah jumlah pegawai operator SIMPEG, mengirim pegawai untuk seminar atau diklat, b. penerbitan surat dari Kepala BKD agar dalam pengumpulan data dapat tepat waktu, c. menginventarisir kebutuhan perangkat komputer dengan spesifikasi untuk SIMPEG, serta d. pengadaan aplikasi *online* lainnya untuk menunjang implementasi SIMPEG.

Kedua penelitian terdahulu tentang Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (Simpeg) Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tenggara oleh Anuar Sadat (2019). Sistem informasi manajemen kepegawaian (simpeg) ini diharapkan akan memberikan peningkatan efektifitas dan efisiensi di bidang pengolahan, penyimpanan, penyajian dan rekap informasi yang terkait dengan kepegawaian seperti biodata personil, mutasi, kenaikan pangkat, pensiun, baperjakat. Masalah yang dihadapi Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tenggara, yaitu proses administrasi dan dokumentasi kinerja pegawai dilakukan pencatatan di

buku besar ataupun penyimpanan berkas didukung teknologi dan informasi. Karena data pegawai dan aktivitas kerja pegawai harus disimpan dengan baik dan benar serta aman. Untuk itu Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) berfungsi dalam mengelola data mulai dari :pengajuan cuti, mutasi, kenaikan pangkat, maupun pengajuan pensiun pegawai. Menjadi permasalahan yaitu data dan dokumen kepegawaian senantiasa sebaiknya didukung dengan pemanfaatan Informasi dan teknologi yang handal dan berkembang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi sistem informasi manajemen kepegawaian (SIMPEG) pada Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tenggara. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, unit analisis dalam penelitian ini adalah individu dengan memanfaatkan informan kunci. Analisis data menggunakan kualitatif yang dengan teknik pengumpulan data melalui observasi dan interviu atau wawancara kepada informan kunci (kepala dinas, sekretaris, kepala bahagian dan bidang serta pegawai) untuk memperoleh data-data yang diperlukan tentang bagaimana implementasi SIMPEG pada Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tenggara. Hasil Penelitian terhadap Implementasi SIMPEG pada Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tenggara diukur dengan menggunakan dua dimensi yakni sumber daya manusia dan pelaksanaan prosedur. Implementasi SIMPEG pada Dinas Kesehatan telah berjalan dengan baik tetapi masih perlu terus ditingkatkan dalam pengadaan sarana dan prasarana terkait dengan IT dan Sumber daya tenaga ahlinya, hal ini ditunjukkan dengan hasil wawancara yang dilakukan dan observasi penelitian.

Ketiga penelitian terdahulu tentang Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) Di Badan Kepegawaian Pendidikan Dan Pelatihan Daerah Kota Samarinda oleh Dwi Cipta Widyawan, Adam Idris (2020). Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) pada Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan pengumpulan data melalui observasi, dokumentasi dan wawancara. Penelitian ini menggunakan analisis data yang dikembangkan data interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi SIMPEG di BKPPD belum optimal, hal tersebut berdasarkan karena pelaksanaan sosialisasi belum efektif, SDM yang kurang kompeten, tingkat komitmen yang dimiliki oleh pegawai BKPPD masih rendah, dan belum ada SOP dalam implementasi SIMPEG.

Keempat penelitian terdahulu tentang Penerapan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Sidoarjo oleh Arif Jurachman (2021). Reformasi manajemen kepegawaian dalam meningkatkan pengelolaan informasi PNS, maka salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan membangun Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG). SIMPEG didefinisikan sebagai sistem terpadu, yang meliputi data pegawai, pengolahan data, prosedur, tata kerja, sumber daya manusia dan teknologi informasi untuk menghasilkan informasi yang cepat, lengkap dan akurat dalam mendukung administrasi kepegawaian. Peneliti menggunakan metode kualitatif dengan tujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan secara mendalam dan terperinci mengenai penerapan digitalisasi data kepegawaian

sebagai pengembangan aplikasi SIMPEG di BKD Kabupaten Sidoarjo. Sistem digitalisasi data kepegawaian di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sidoarjo dibuat pada tahun 2001, SIMPEG BKD Kabupaten Sidoarjo memuat banyak fitur. Pengisian SIMPEG diawali dengan pemberkasan, verifikasi berkas, input data mulai data master, riwayat pendidikan, dan pendukung lainnya. Software dan hardware SIMPEG sendiri didapatkan dari rekanan sesuai anggaran yang sudah diusulkan. Dengan adanya SIMPEG ini, membuat kinerja semakin efektif dan efisien Pengembangan menu SIMPEG dibutuhkan sesuai dengan analisis kondisi kepegawaian dan layanan prima BKD Kabupaten Sidoarjo.

Tabel 2.1

Penelitian Terdahulu

Judul	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian terdahulu
Faria Ruhana, Implementasi SIMPEG Dalam Kerangka Tertib Administrasi Kepegawaian Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Magetan, Provinsi Jawa Timur, 2019.	1) Implementasi SIMPEG dalam kerangka tertib administrasi kepegawaian di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Magetan sudah dilaksanakan dengan cukup baik meskipun masih terdapat beberapa kendala. 2) Beberapa faktor penghambat di antaranya: a. Masih terbatasnya jumlah dan kompetensi SDM yang sesuai; b. Ketersediaan	Perbedaan dengan penelitian terdahulu terletak pada metode penelitian, dan tempat penelitian.

	<p>data yang kurang lengkap; c. Kurangnya jumlah sarana komputer yang sesuai dengan spesifikasi kebutuhan; serta d. Sebagian proses SIMPEG masih belum dilakukan secara <i>online</i>.</p> <p>3) Adapun upaya yang dilakukan yaitu : a. menambah jumlah pegawai operator SIMPEG, mengirim pegawai untuk seminar atau diklat, b. penerbitan surat dari Kepala BKD agar dalam pengumpulan data dapat tepat waktu, c. menginventarisir kebutuhan perangkat komputer dengan spesifikasi untuk SIMPEG, serta d. pengadaan aplikasi <i>online</i> lainnya untuk menunjang implementasi SIMPEG.</p>	
<p>Anuar Sadat , Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (Simpeg) Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tenggara, 2019.</p>	<p>Implementasi SIMPEG pada Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tenggara diukur dengan menggunakan dua dimensi yakni sumber daya manusia dan pelaksanaan prosedur. Implementasi SIMPEG pada Dinas Kesehatan telah berjalan dengan baik tetapi masih perlu</p>	<p>Perbedaan dengan penelitian terdahulu terletak pada metode penelitian, dan tempat penelitian.</p>

	terus ditingkatkan dalam pengadaan sarana dan prasarana terkait dengan IT dan Sumber daya tenaga ahlinya, hal ini ditunjukkan dengan hasil wawancara yang dilakukan dan observasi penelitian.	
Dwi Cipta Widyawan, Adam Idris, Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) Di Badan Kepegawaian Pendidikan Dan Pelatihan Daerah Kota Samarinda, 2020.	Implementasi SIMPEG di BKPPD belum optimal, hal tersebut berdasarkan karena pelaksanaan sosialisasi belum efektif, SDM yang kurang kompeten, tingkat komitmen yang dimiliki oleh pegawai BKPPD masih rendah, dan belum ada SOP dalam implementasi SIMPEG.	Perbedaan dengan penelitian terdahulu terletak pada metode penelitian, dan tempat penelitian.
Arif Jurachman, Penerapan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Sidoarjo, 2021.	Penerapan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) dapat membuat kinerja semakin efektif dan efisien Pengembangan menu SIMPEG dibutuhkan sesuai dengan analisis kondisi kepegawaian dan layanan prima.	Perbedaan dengan penelitian terdahulu terletak pada metode penelitian, dan tempat penelitian.
Rodhiyah, Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) Dalam Tertib	Implementasi SIMPEG dalam tertib administrasi di BKPSDM dalam penyediaan informasi dapat dilakukan dengan	Perbedaan dengan penelitian terdahulu terletak pada metode penelitian yaitu penulis menggunakan metode

Administrasi Pegawai Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Probolinggo, 2023.	cepat dan akurat, sistem yang sudah terbagun berfungsi sebagai pengolah dan penyajian data bernilai baik. Namun dalam mengelola sistem data masih kekurangan SDM sehingga pelaksanaan SIMPEG kurang optimal.	penelitian kualitatif yang berlandaskan terhadap filsafat postpositivisme.
---	--	--

Sumber : Diolah Penulis, 2023

B. Kerangka Dasar Teoritik

1. Administrasi

Administrasi merupakan terjemahan dari bahasa Inggris yaitu *administration* yang berbentuk infinitifnya adalah *to administer* dalam *oxford advanced learner's dictionary of current english* (1974), kata *to administer* diartikan sebagai *ti manage* (mengelola) atau *to direct* (menggerakkan) (Ulbert Silalahi 1992 : 2-3). Kata administrasi juga berasal dari bahasa Belanda, yaitu dari kata *adminstratie* yang meliputi kegiatan catatat mencatat, surat menyurat, pembukuan ringan, ketik mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*) (Suwarno Handayani, 1988 : 2). Pengertian administrasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang disusun oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI tahun 1989 adalah “usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan, pembinaan organisasi”.

Pengertian administrasi dapat dibedakan dalam dua pengertian yaitu :

- a) Administrasi dalam arti sempit, dan

b) Administrasi dalam arti luas

Administrasi dalam arti sempit menurut para ahli yaitu :

- 1) Ismail Nawawi administrasi dalam arti sempit adalah “mencatat setiap komponen administrasi yang meliputi komponen manajemen, organisasi, maupun kegiatan operasional”. (Nawawi, 2009:33)
- 2) Haryadi (2009:1), kegiatan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan tujuan untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam satu hubungan satu sama lain. Administrasi dalam arti sempit ini sebenarnya lebih tepat disebut dengan tata usaha.

Administrasi dalam arti luas menurut para ahli yaitu :

- 1) Sondang P. Siagin administrasi dalam pengertian luas adalah “keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. (dalam Ayub, 2007:30).
- 2) Ismail Nawawi administrasi dalam arti luas adalah “proses rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang secara dinamis dalam kerjasama dengan pola pembagian kerja untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu yang rasional, secara efektif dan efisien”. (Nawawi, 2009:35).
- 3) Willian H. Newman dalam Buku *Administrative Action The Techniques of Organization and Management* administrasi adalah “Pembimbingan,

kepemimpinan, dan pengawasan usaha-usaha suatu kelompok orang-orang ke arah pencapaian tujuan bersama". (Sukarna, 1989 : 3).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa administrasi adalah kegiatan kerja sama yang dilakukakan oleh sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber daya – sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

a. Fungsi dan tujuan administrasi

Admintrasi sebagai fungsi menunjukkan keseluruhan tindakan dari sekelompok orang dalam suatu kerja sama sesuai dengan fungsi-fungsi tertentu hingga mencapai suatu tujuan. Berikut beberapa fungsi administrasi, yaitu :

- 1) *Planning* (Perencanaan) *Planning* ialah suatu penyusun perencanaan yang memerlukan suatu kegiatan administrasi, seperti dalam pengumpulan data, pengolahan data, dan penyusunan perencanaan.
- 2) *Organizing* (pengorganisasian) *organizing* ialah suatu kegiatan menyusun dan membentuk suatu hubungan-hubungan kerja antra orang-orang sehingga akan terwujud suatu kesatuan usaha dalam mencapai suatu tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.
- 3) *Staffing* ialah salah satu fungsi dari manajemen yang menyusun personalia pada sebuah organisasi mulai dari merekrut sebuah tenaga kerja, pengembangannya sampai dengan usaha untuk setiap

tenaga petugas memberi suatu daya guna yang maksimal kepada organisasi.

- 4) *Directing* (pengarahan atau bimbingan) *directing* ialah salah satu fungsi manajemen yang berhubungan dengan usaha memberi bimbingan, saran, perintah-perintah, untuk tugas yang dilakukan dengan baik dan benar-benar tertuju dari yang sudah ditentukan semula.
- 5) *Coordinating* ialah sebagian dari fungsi manajemen untuk melaksanakan sejumlah kegiatan agar berjalan baik dengan menghindari terjadinya suatu kekacauan, percekocokan, kekosongan kegiatan yang dilakukan dengan menghubungkan, menyatukan dan menyelaraskan suatu pekerjaan bawahan yang sehingga terdapat kerja sama yang terarah dalam suatu usaha untuk mencapai suatu tujuan organisasi.
- 6) *Reporting* ialah manajemen yang berada pada suatu penyampaian perkembangan atau hasil dari suatu kegiatan dengan pemberian sebuah keterangan dari tugas dan fungsi para pejabat yang lebih tinggi baik lisan ataupun tulisan yang sehingga dalam menerima suatu laporan bisa mendapatkan gambaran tentang pelaksanaan tugas orang yang memberi laporan.
- 7) *Budgeting* ialah suatu kegiatan yang mengelolah dan perencanaan yang berkelanjutan yang mengenai keuangan atau anggaran.

Menurut Sedermayanti dalam Sedianingsih (2010 : 7), administrasi mempunyai tujuan antara lain :

1. Memperlancar lalu lintas dan distribusi informasi ke segala pihak baik intern maupun ekstern.
2. Mengamankan rahasia perusahaan / organisasi
3. Mengelola dan memelihara dokumentasi perusahaan atau organisasi yang berguna bagi kelancaran pelaksanaan fungsi manajemen (*planning, organizing, actuating and controlling*).

Berdasarkan pendapat diatas dapat disimpulkan dalam pernyataan tujuan administrasi yang menjelaskan bahwa tujuan administrasi didalam sebuah perusahaan atau lembaga memanfaatkan manusia untuk dapat memonitoring suatu kegiatan administrasi, dapat mengevaluasi suatu kegiatan-kegiatan, dapat menyusun suatu program pengembangan kegiatan, dapat mengamankan suatu kegiatan usaha dan organisasi perusahaan atau suatu lembaga yang memiliki fungsi penting dalam sebuah organisasi untuk memenuhi tanggung jawab pada pencapaian hasil akhir sebagai suatu program yang harus dilaksanakan.

2. Administrasi Publik (*Public Administration*)

Administrasi Publik (*Public Administration*) yaitu kegiatan-kegiatan atau proses atau usaha dibidang kenegaraan. Definisi lain dikemukakan oleh para ahli sebagai berikut :

- a) Chander dan Plano dalam Keban (2004 : 3)

“Adminstrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasikan un tuk memformulasikan,

mengimplemintasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam publik”.

- b) Henry dalam Harbani Pasolong (2008 : 8), mengemukakan bahwa :
“Administrasi Publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial”.

- c) Lembaga Administrasi Negara (LAN)

Administrasi Negara adalah proses kerja sama dari seluruh aparatur negara berdasarkan garis-garis besar yang telah disepakati bersama untuk mencapai tujuan negara. Dari definisi tersebut dapat dibedakan administrasi negara dalam arti luas dan administrasi negara dalam arti sempit. Administrasi negara dalam arti luas adalah administrasi pemerintah negara yang meliputi lembaga-lembaga negara dan jabatan negara, sedangkan administrasi dalam arti sempit adalah administrasi pemerintahan hanya meliputi lembaga eksekutif serta birokrasinya. Administrasi negara dalam arti sempit ini dapat dirinci menjadi dua administrasi yaitu :

- 1) Administrasi sipil, yaitu seluruh aparturnya dipusat sampai ke daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, dan Desa/Kelurahan.

- 2) Administrasi militer, yaitu administrasi Angkatan Darat, administrasi Angkatan Laut, administrasi Angkatan Udara dan Kepolisian Negara.

a. Ruang Lingkup Administrasi Publik

Administrasi publik memiliki ruang lingkup yang secara implisit berhubungan dengan tata pemerintahan, seperti yang diungkapkan oleh Syafi'I (2006 : 27) bahwa ruang lingkup administrasi publik meliputi sebagai berikut :

“Dibidang hubungan, peristiwa, dan gejala pemerintah yang banyak ditulis pakar pemerintahan meliputi administrasi pemerintahan pusat, administrasi pemerintahan kelurahan, administrasi pemerintahan desa, administrasi pemerintahan kota madya, administrasi pemerintahan kota, administrasi pemerintahan, *administrative* departemen, *administratif ni-partemen*. Dibidang kekuasaan yang banyak ditulis oleh pakar ilmu politik luar negeri, administrasi politik dalam negeri, administrasi partai politik, posisi masyarakat LSM, administrasi kebijaksanaan pemerintahan, *policy, wisdom*, kondisi, peran pemerintah.”

Menurut M.E Dimock dan G.O Dimock ruang lingkup administrasi meliputi:

- a) Apa yang dilakukan pemerintah, menyangkut pengaruh kebijakan, wewenang, lingkungan kerja pemerintah, penentuan tujuan-tujuan.
- b) Bagaimana pemerintah mengatur organisasi, personalia, pembiayaan.
- c) Bagaimana para administrator mewujudkan kerjasama, menyangkut koordinasi, hubungan pusat dengan bagian-bagian.
- d) Bagaimana pemerintah bertanggung jawab, seperti melakukan pengawasan.

Cakupan atau ruang lingkup administrasi publik sangat kompleks tergantung dari perkembangan kebutuhan yang dihadapi masyarakat. Menurut

Pasalong (2008:21) mengemukakan ada delapan ruang lingkup administrasi publik yaitu, “kebijakan publik, birokrasi publik, manajemen publik, kepemimpinan, pelayanan publik, administrasi kepegawaian negara, kinerja, dan etika administrasi publik.” Sedangkan menurut pendapat Henry sebagaimana dikutip oleh Pasalong (2008:19) menyebutkan ruang lingkup administrasi publik terdiri dari :

- 1) Organisasi publik, pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi.
- 2) Manajemen publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik, dan manajemen sumber daya manusia.
- 3) Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan, dan etika birokrasi.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa ruang lingkup administrasi publik meliputi organisasi publik, kebijakan publik, birokrasi publik, manajemen publik, kepemimpinan, pelayanan publik, administrasi kepegawaian negara, kinerja, dan etika administrasi publik, ruang lingkup, ruang lingkup administrasi publik di bidang hubungan, peristiwa dan gejala pemerintahan, dan ruang lingkup administrasi publik dibidang kekuasaan.

b. Paradigma Administrasi

Perkembangan peradaban, pemikiran dan dinamika masyarakat berdampak pada perkembangan ilmu pengetahuan termasuk ilmu administrasi publik.

Denhardt dan Denhardt (2003) dalam Sabaruddin (2015) membagi perkembangan ilmu administrasi publik pada tiga paradigma besar, yaitu :

a) Paradigma Administrasi Publik Klasik (*Old Public Administration*) 1887-1987

Konsep *Old Public Administration* dalam perkembangannya menurut Denhardt dan Denhardt dalam Sabaruddin (2015:16) memunculkan konsep-konsep baru yaitu :

Pertama, model rasional pandangan Herbert A. Simon yang mengungkapkan bahwa preferensi individu dan kelompok seringkali berpengaruh pada berbagai urusan manusia. Organisasi pada dasarnya tidak berkenaan dengan standar tunggal efisiensi, tetapi juga dengan standar lainnya, konsep utama yang ditampilkan Simon adalah Rasionalitas.

Kedua, *public choice* (pilihan publik), pandangan ini didasarkan pada tiga asumsi kunci yaitu :

- 1) Teori ini memusatkan perhatian pada individu dengan asumsi bahwa pengambilan keputusan perorangan adalah rasional, mementingkan diri sendiri dan berusaha memanfaatkan orang lain.
- 2) Teori ini memusatkan perhatian pada barang publik sebagai output dari badan-badan publik.
- 3) Teori ini berdasarkan asumsi bahwa situasi keputusan berbeda akan menghasilkan pendekatan yang berbeda dalam penentuan pilihan.

b) Paradigma Manajemen Publik Baru (*New Public Management*) 1990-2000

Lahirnya konsep *new public management* (NPM) pada awal tahun 1990-an merupakan reaksi terhadap lemahnya birokrasi tradisional dalam paradigma administrasi publik klasik.

Dernhardt dan Dernhardt (2013:13) dalam Sabaruddin (2015) menjelaskan perspektif *new public management* semua pimpinan/ manajer didorong untuk menemukan cara baru dan inovatif untuk mencapai hasil maksimal atau melakukan privatisasi terhadap fungsi-fungsi pemerintahan.

New Public Management berkehendak meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan produktivitas sehingga kurang memperhatikan keadilan sosial. Nilai-nilai ekonomis (bisnis) yang dianut *New Public Management* seringkali bertentangan dengan demokrasi dan kepentingan publik. Pengelolaan pelayanan publik yang diserahkan kepada sektor swasta pada satu sisi meningkatkan kinerja pelayanan publik, namun cenderung dinikmati orang-orang yang memiliki kekuasaan dan kekayaan.

c) Paradigma Pelayanan Publik Baru (*New Public Service*)

Menurut Dernhardt dan Dernhardt (2013:170) dalam Sabaruddin (2015:21) perspektif *New Public Service* mengawali pandangannya dari pengakuan atas warga negara dan posisinya sangat penting bagi pemerintahan demokratis. Jati diri warga negara tidak hanya dipandang semata sebagai kepentingan pribadi namun juga melibatkan nilai, kepercayaan, dan kepedulian terhadap orang lain.

Dalam pendekatan *New Public Service*, administrasi publik tidak bisa dijalankan seperti perusahaan swasta seperti dikehendaki *New Public Service* karena administrasi negara harus mampu menciptakan suasana demokratis

dalam keseluruhan proses kebijakan publik, yaitu dengan memperhatikan kepentingan dan nilai yang hidup dalam masyarakat. Pegawai pemerintah tidak melayani pelanggan tetapi memberikan pelayanan untuk kepentingan demokrasi (Dernhardt dan Dernhardt dalam Syafri 2012:196).

Sementara itu istilah *collaborative governance* merupakan cara pengelolaan pemerintahan yang melibatkan secara langsung *stakeholder* diluar negara, berorientasi *consensus*, dan musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif, yang bertujuan membuat atau melaksanakan kebijakan publik serta program-program publik (Ansell dan Hash 2007 dalam Syafri 2012:198)

Maka dari itu dapat disimpulkan pergeseran paradigma dalam perkembangan ilmu administrasi negara menjadi pertanda bahwa ilmu bersangkutan sedang memperkaya diri dengan substansi kajiannya baik secara intensif maupun secara ekstensif. Secara intensif, pengembangan teori-teori baru di dalam lingkup administrasi negara guna mendukung tetap eksisnya sebuah paradigma atau kemudian menggeser paradigma yang ada ke paradigma baru. Secara ekstensif, sebuah ilmu publik senantiasa mengadopsi teori-teori disiplin ilmu lain guna menjelaskan fenomena yang terjadi dalam lingkup administrasi negara seperti sosiologi, antropologi, ilmu politik, psikologi sosial, ilmu hukum, dan lain sebagainya. Upaya ekstensif ini bukannya sebagai pertanda ilmu administrasi negara tidak memiliki teori dan para pakar di bidang ilmu ini tidak memiliki kemampuan untuk mengembangkan sebuah teori, tetapi karena ilmu administrasi negara adalah sebuah ilmu lintas disiplin yang digunakan untuk kepentingan publik sebuah negara dan konsep *publicness* yang menjadi salah

satu inti pokok pilar dalam membangun khasanah ilmu publik di Indonesia.
(Surie, 1987:25)

3. Organisasi

Pengertian organisasi memahami konsep organisasi publik secara utuh, perlu memahami definisi dan teori “Organisasi”, banyak para ahli yang telah mendefinisikan organisasi, berikut merupakan definisi organisasi :

a) Siagian :

“Organisasi adalah setiap bentuk hubungan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai sesuatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam suatu ikatan hirarki dimana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.” (Silalahi, 2011:124)

b) Waldo

“Organisasi adalah struktur hubungan-hubungan diantara orang-orang berdasarkan wewenang dan bersifat tetap dalam suatu sistem administrasi.”
(Silalahi, 2011:124)

c) Weber

“Organisasi merupakan tata hubungan sosial, dimana setiap individu yang melakukan kerja sama melakukan proses interaksi dengan individu lainnya.”
(Silalahi, 2011:124)

3.1. Tujuan Organisasi

Tujuan organisasi publik negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam

kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pendirian organisasi publik merupakan upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas.

Tujuan organisasi publik sendiri menurut Etzioni (dalam Handoko, 2011:109), yaitu suatu keadaan yang diinginkan dimana organisasi bermaksud untuk merealisasikan dan sebagai pernyataan tentang keadaan di waktu yang akan datang dimana organisasi sebagai kolektifitas mencoba untuk menimbulkannya.

Tujuan organisasi meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah semua program dan aktivitas lembaga dalam melaksanakan misi lembaga. Pendirian organisasi publik bertujuan secara optimal bagi peningkatan :

- 1) Kesejahteraan rakyat, karena pada hakekatnya pelayanan publik merupakan infrastruktur bagi setiap warga negara untuk mencapai suatu kesejahteraan;
- 2) Budaya dan kualitas aparat pemerintah untuk menjadi abdi bagi negara dan masyarakatnya, bukan sebagai penguasa terhadap negara dan masyarakatnya.
- 3) Kualitas pelayanan umum atau publik diberbagai bidang pemerintahan umum dan pembangunan terutama pada unit-unit kerja pemerintah pusat dan daerah, sehingga masyarakat diharapkan akan mendapatkan perilaku pelayanan yang lebih cepat, tepat, murah, dan memuaskan. Selain itu, era reformasi menuntut pelayanan umum harus transparan dan tidak

diskriminatif dengan menerapkan prinsip-prinsip akuntabilitas dan pertimbangan efisiensi.

4. Kebijakan Publik

Kebijakan secara etimologi, istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris “*policy*”. Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Padahal apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata “*wisdom*”. Banyak konsep kebijakan publik yang dibahas para ahli.

Thomas R. Dye (dalam Islamy, 2000) mendefinisikan kebijakan publik sebagai apapun yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. (*Public Policy is whatever governments chose to do or not to do*). Batasan ini dirasakan agak tepat, akan tetapi batasan ini tidak cukup mengakui bahwa mungkin terdapat adanya perbedaan yang signifikan antara apa yang diputuskan oleh Pemerintah untuk dilakukan dan apa yang sebenarnya tidak dilakukan oleh Pemerintah.

David Easton (dalam Islamy, 2002) memberikan arti “kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa (sah) kepada seluruh anggota masyarakat”. Berdasarkan definisi ini pemerintah secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakat tidak melakukan sesuatu tersebut merupakan bentuk pengalokasian nilai-nilai pada masyarakat.

Akhirnya dalam suatu glossary di bidang administrasi (dalam Islamy, 2002:20), diberikan arti kebijakan publik sebagai berikut :

- a) Susunan rancangan tujuan-tujuan dan dasar-dasar pertimbangan program-program pemerintah yang berhubungan dengan masalah-masalah tertentu yang dihadapi masyarakat.
- b) Apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.
- c) Masalah-masalah yang kompleks yang dinyatakan dan dilaksanakan oleh pemerintah.
- d) Kebijakan publik memang sudah sepatutnya mengabdikan pada kepentingan masyarakat, sehingga segala kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah bukan hanya atas nama kepentingan publik saja, tetapi juga benar-benar bertujuan untuk mengatasi masalah dan memenuhi keinginan serta tuntutan seluruh anggota masyarakat. Kebijakan publik juga menjadi sarana yang mendukung aspirasi masyarakat dan mampu mengkomodifikasi semuanya menjadi suatu cita-cita bersama.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan dalam pernyataan kebijakan yang menegaskan bahwa kebijakan itu adalah suatu tindakan yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan bukan sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu.

a) Perumusan Kebijakan

Perumusan kebijakan merupakan salah satu tahap yang penting dalam pembentukan kebijakan publik. Seperti yang ditulis oleh Charles Lindblom dan beberapa ahli lain, dalam memahami proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan tersebut, baik aktor-aktor yang resmi maupun tidak resmi. Seperti yang diungkapkan oleh Charles Lindblom bahwa

untuk memahami siapa sebenarnya yang merumuskan kebijakan lebih dahulu harus dipahami sifat-sifat semua pemeran serta *partisipans*, bagian atau peran apa yang mereka lakukan, wewenang atau bentuk kekuasaan yang mereka miliki, dan bagaimana mereka saling berhubungan serta saling mengawasi. Dari berbagai pemeran, masing-masing pemeran ini menurut Lindblom mempunyai peran secara khusus yang meliputi : warga negara biasa, pemimpin organisasi, anggota DPR, pemimpin lembaga legislatif, aktivis partai, pemimpin partai, hakim, pegawai sipil, ahli teknik, dan manajer dunia usaha. Sementara itu, perumusan kebijakan merupakan proses yang rumit. Beberapa metode untuk mempelajarinya telah dikembangkan oleh para ilmuwan yang menaruh minat terhadap kebijakan publik. Suatu metode yang populer membagi perumusan kebijakan ke dalam tahap-tahap dan kemudian menganalisis masing-masing tahap tersebut.

b) Tahap – Tahap Perumusan Kebijakan

Suatu keputusan kebijakan mencakup tindakan oleh seseorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah atau menolak suatu alternatif kebijakan yang dipilih. Dalam bentuk positif, keputusan kebijakan bisa berupa penetapan undang-undang. Keputusan kebijakan biasanya merupakan puncak dari berbagai keputusan yang dibuat selama proses kebijakan itu berlangsung. Tahap keputusan kebijakan bukan merupakan pemilihan dari berbagai alternatif kebijakan, melainkan tindakan tentang apa yang boleh dipilih. Demikian keputusan-keputusan yang dibuat oleh pemerintah dianggap sah, jika pejabat tersebut mempunyai wewenang yang

sah untuk bertindak dan memenuhi ukuran-ukuran yang diterima dalam mengambil keputusan. Dari penjelasan diatas maka berikut terdapat beberapa proses tahapan keputusan, yaitu :

- 1) Tahap Pertama : Perumusan Masalah (*Defining Problem*)
- 2) Tahap Kedua : Agenda Kebijakan
- 3) Tahap Ketiga : Pemilihan Alternatif Kebijakan untuk memecahkan Masalah
- 4) Tahap Keempat : Penetapan Kebijakan

5. Evaluasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti dari kata evaluasi adalah penilaian. Evaluasi adalah suatu proses untuk menyediakan informasi tentang sejauh mana suatu kegiatan tertentu telah dicapai, bagaimana perbandingan pencapaian itu dengan suatu standar tertentu untuk mengetahui apakah ada selisih di antara keduanya, serta bagaimana manfaat yang telah dikerjakan itu bila dibandingkan dengan harapan-harapan yang ingin diperoleh (Umar, 2005).

Spaulding dalam Agustino (2014:167) evaluasi sebagai “kegiatan yang dilakukan untuk tujuan pengambilan keputusan yang kemudian menghasilkan rekomendasi guna perbaikan program”.

Weis dalam Agustino (2014:166) evaluasi merupakan “istilah yang menggambarkan tindakan penilaian sebuah kemanfaatan atau keunggulan dari sebuah gagasan atau ide baik eksplisit maupun implisit”.

Chelinsky dan Sadish dalam buku Agustino (2014:167) evaluasi kebijakan sebagai “suatu penentuan dari hasil-hasil yang diperoleh dari beberapa kegiatan yang dirancang untuk memenuhi sasaran atau tujuan yang bernilai tertentu”.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli diatas, dapat dikatakan bahwa evaluasi merupakan serangkaian kegiatan untuk menilai kinerja suatu kebijakan yang akan menghasilkan rekomendasi guna perbaikan peraturan atau program baik secara eksplisit maupun implisit.

a) Tujuan Evaluasi

Evaluasi dilaksanakan tidak tanpa tujuan yang tidak jelas, melainkan evaluasi di laksanakan dengan adanya tujuan. Evaluasi memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci dalam buku Subarsono (2013:120) tujuan evaluasi sebagai berikut :

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan.
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau *output* dari suatu kebijakan.

4. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif.
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. Evaluasi bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
6. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

6. Implementasi

Pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah :

“Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *toprovidethe means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)” (Webster dalam Wahab, 2004:64).

Menurut Grindle (1980:6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana

keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Grindle memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Kesimpulan yang dapat diambil yakni proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan undang-undang, kemudian outputnya adalah kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan. Implementasi bisa juga dianggap suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap matang.

a) Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2012:148) menjelaskan bahwa “Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program,

kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*)". Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Menurut Grindle (1980:10) dan Quade (1984:310), untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

b) Tahap-Tahap Implementasi Kebijakan

Menurut Awang (2010) tahap implementasi Kebijakan merupakan tahap antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi ataupun akibat dari

kebijakan pada kelompok sasaran, mulai dari perencanaan sampai tahap evaluasi, dan implementasi dimaksudkan untuk mencapai sebuah tujuan dari kebijakan yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena dari adanya kebijakan tersebut. Sehingga dapat diartikan bahwa proses implementasi sebagai suatu sistem pengendalian untuk menjaga agar tidak terjadi penyimpangan sumber dan penyimpangan dari tujuan kebijakan. Proses implementasi juga merupakan tawar-menawar antara instansi pemerintah.

c) Faktor-Faktor Implementasi Kebijakan

Salah satu pendapat yang sangat singkat dan tegas tentang keberhasilan atau kegagalan dari implementasi kebijakan disampaikan oleh D.L. Weimer dan Aidan R. Vining (1999:398) dalam Pasolong (2010:59). Menurut mereka ada tiga faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu :

- 1) Logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai seberapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan.
- 2) Hakikat kerja sama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerja sama merupakan suatu assembling produktif.
- 3) Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen untuk mengelola pelaksanaannya.

Sedangkan untuk faktor penghambat menurut Pasalaog (2010:59) terdapat faktor hambatan pelaksanaan kebijakan diantaranya sebagai berikut :

a. Faktor Internal

Hambatan dari dalam atau yang disebut dengan faktor internal dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti sumber daya manusia, dana, struktur organisasi informasi sarana dan fasilitas yang dimiliki, serta aturan-aturan, sistem dan prosedur yang digunakan.

b. Faktor Eksternal

Hambatan dari luar atau sering disebut faktor eksternal dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung ataupun tidak langsung kepada proses implementasi kebijakan, yang akan berpengaruh kepada kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi, politik, kondisi sosial budaya dan sebagainya.

Perkembangan tugas pokok di lingkungan organisasi pemerintah menuntut suatu organisasi pemerintah untuk menetapkan suatu sistem yang tepat dalam meningkatkan kinerja organisasi. Salah satunya adalah pengembangan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG). Dalam suatu instansi yang berkapasitas besar, SIMPEG mutlak dibutuhkan, terlebih pada instansi pemerintah yang memiliki jumlah pegawai yang besar dan luas. Dalam teori manajemen disebutkan bahwa persoalan administrasi pegawai merupakan setengah bagian dari manajemen kepegawaian. Untuk itu, dalam suatu organisasi pemerintah perlu menetapkan manajemen yang tepat dalam sistem informasinya. Hal ini dilakukan agar tercipta suatu informasi yang akurat sehingga nantinya dapat meningkatkan kinerja organisasi.

Supaya organisasi-organisasi publik mampu meningkatkan efisiensi dan memberikan pelayanan umum yang lebih baik penanganan informasi modern tidak dapat dilakukan dengan sekedar komputerisasi yang berupa pengadaan perangkat keras komputer, tetapi juga pengembangan organisasi (organizational development) secara berkesinambungan. Pengembangan organisasi dimaksudkan agar organisasi mampu mengantisipasi dan menjawab perubahan-perubahan yang terjadi akibat tuntutan masyarakat modern yang semakin kompleks. Sadar atau tidak, sebenarnya semua organisasi akan berusaha untuk memaksimalkan antara teknologi yang tengah berkembang dengan struktur yang diterapkan dalam rangka meningkatkan efisiensi (Perrow dalam Wahyudi Kumorotomo, 2004: 111). Dalam hal ini ada empat unsur yang mendorong atau mempengaruhi pengembangan organisasi, yaitu:

1. Manusia/perilaku;

Unsur ini penting karena aktivitas organisasi ditentukan oleh interaksi antar individu atau antar kelompok, norma-norma informal, persepsi, peran, kepemimpinan, konflik dalam kelompok, dan sebagainya. Perilaku organisasi dalam banyak hal juga ditentukan oleh perilaku kelompok dan perilaku individu.

2. Teknologi;

Teknologi dapat diartikan sebagai tindakan yang dilakukan orang terhadap objek dengan atau tanpa alat bantu perkakas atau alat mekanis, untuk mengadakan perubahan tertentu dalam obyek tersebut. Secara luas teknologi juga bisa berarti “penerapan pengetahuan untuk melaksanakan pekerjaan”.

3. Tugas (*task*)

Efisiensi organisasi akan dicapai dengan menyusun tugas dan pekerjaan secara sistematis. Konsepsi inilah yang mendasari sistem pembagian kerja fungsional atau spesialisasi menurut jenis pekerjaan.

4. Struktur dipergunakan untuk mengendalikan organisasi dan membedakan bagian-bagiannya guna mencapai tujuan bersama (Wahyudi Kumorotomo, 2004: 111).

Keempat unsur tersebut akan terkait satu sama lain mengikuti perkembangan organisasi. Kemudian pada penelitian ini pokok perhatiannya adalah untuk mengetahui deskripsi implementasi SIMPEG di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Probolinggo. Implementasi sistem berdasarkan pengembangan sistem informasi menurut McLeod didasarkan pada adanya konversi atau penyesuaian dalam *equipment*. Namun bukan hanya itu, pengembangan SIM juga tentunya akan diikuti dengan penyesuaian-penyesuaian dalam organisasi.

Dalam penelitian ini, untuk mempermudah pemahaman menjadi sistematis teori-teori dan pendapat para pakar akan dihimpun dan dikelompokkan menurut konsep-konsep yang menjadi perhatian dari penelitian ini. Sistematika uraian dalam landasan teori ini dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Sistem Informasi Manajemen
2. Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG)
3. Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG)

C.1. Sistem Informasi Manajemen

Menurut Gordon B. Davis dalam bukunya yang berjudul *Management Information System: Conceptual Foundations, Structure, and Development*, mengemukakan belum ada persetujuan mengenai istilah sistem informasi manajemen: “*There is no agreement of the term Management Information system*” (1974: 3). Hal ini senada dengan George M. Scott (2004: 100) yang menyatakan makna dari istilah sistem informasi manajemen ini ternyata masih longgar. Di Indonesia sendiri Sistem Informasi Manajemen mulai diadaptasi sekitar tahun 1970an.

Sementara Gordon B. Davis (1998: 7) mengungkapkan bahwa Sistem Informasi Manajemen merupakan istilah yang umum dikenal orang sebagai sebuah sistem manusia atau mesin yang terpadu (terintegrasi) untuk menyajikan informasi yang mendukung fungsi operasi, manajemen, dan pengambilan keputusan dalam sebuah organisasi.

Sedangkan W. Kumorotomo dan S.A Margono (2004: 7) menyatakan bahwa pada umumnya apabila orang membicarakan tentang sistem informasi manajemen yang tergambar adalah suatu sistem yang diciptakan untuk melaksanakan pengolahan data yang akan dimanfaatkan oleh suatu organisasi. Pemanfaatan data disini dapat berarti penunjang tugas-tugas rutin, evaluasi terhadap prestasi organisasi, atau untuk pengambilan keputusan oleh organisasi tersebut.

Selanjutnya Wing Wahyu Winarno (2006: 2) menyimpulkan bahwa pengertian Sistem Informasi Manajemen (SIM) adalah sekumpulan komponen

yang saling bekerja sama, yang digunakan untuk mencari data, mengolah data, dan menyajikan informasi untuk para pembuat keputusan agar dapat membuat keputusan dengan baik. Komponen sistem informasi yang paling utama adalah teknologi komunikasi, teknologi komputasi, dan teknologi informasi. Teknologi komunikasi digunakan untuk mengirimkan data dari satu tempat atau alat ke tempat atau alat yang lain. Teknologi komputasi adalah berbagai perangkat yang digunakan untuk mengolah data. Sedangkan teknologi informasi adalah berbagai metode untuk menyajikan berbagai bentuk informasi ke berbagai pihak yang memerlukannya.

Secara sederhana, sistem informasi manajemen adalah pengelolaan informasi untuk meningkatkan kemampuan organisasi dalam mencapai tujuan bersama. Dimana sistem informasi manajemen saat ini menggunakan komputer untuk mempercepat pengolahan dan persebaran informasi atau biasa disebut *Computer Based Management Information System (CBIS)*. Suatu sistem informasi manajemen yang berbasis komputer terdiri dari: manusia, perangkat keras (*hardware*), perangkat lunak (*software*), data, dan prosedur-prosedur organisasi yang saling berinteraksi untuk menyediakan data dan informasi yang tepat pada waktunya kepada pihak-pihak di dalam maupun di luar organisasi yang berkompeten (Parker dalam W. Kumorotomo dan S.A. Margono, 2004: 16). Kriteria bagi suatu sistem informasi manajemen yang efektif adalah bahwa sistem tersebut dapat memberikan data yang cermat, tepat waktu, dan yang penting artinya bagi perencanaan, analisis, dan pengendalian manajemen untuk mengoptimalkan pertumbuhan organisasi. Pengertian sistem informasi manajemen dalam penulisan

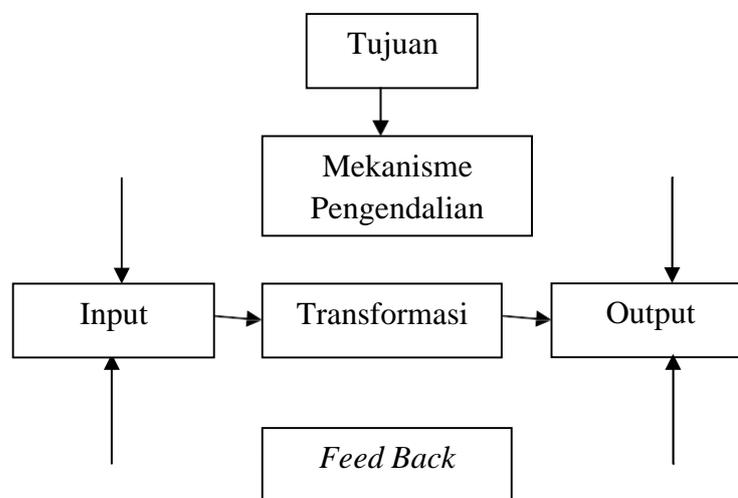
ini akan meliputi konteks sistem, informasi, dan manajemen sebagai berikut:

a. Sistem

Menurut Wing Wahyu Winarno (2006: 15), sistem adalah sekumpulan komponen yang saling bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan. Fungsi sistem yang utama adalah menerima masukan, mengolah masukan dan menghasilkan keluaran. Agar dapat menjalankan fungsinya, sistem akan memiliki komponen-komponen masukan (input), proses, keluaran (output), dan kontrol untuk menjamin bahwa semua fungsi dapat berjalan baik. Elemen- elemen sistem meliputi: elemen input, elemen transformasi (proses), elemen output, dan elemen umpan balik (pada sistem tertutup).

Raymond McLeod Jr. menjelaskan bahwa tidak semua sistem memiliki kombinasi elemen yang sama, tetapi suatu susunan dasar dapat diperlihatkan berikut ini:

Gambar 2.2
Bagian-bagian Komponen Suatu Sistem Yang Dapat Mengendalikan Operasinya Sendiri



(Sumber: Raymond Mc. Leod Jr, 2001: 12)

Dari gambar 2.2 di atas bahwasannya sumber daya *input* diubah menjadi sumber daya *output*. Sumber daya mengalir ke elemen input melalui elemen transformasi, ke elemen output. Suatu mekanisme pengendalian memantauproses transformasi untuk meyakinkan bahwa sistem tersebut memenuhi tujuannya. Mekanisme pengendalian ini dihubungkan pada arus sumber daya dengan memakai suatu lingkaran umpan balik (*feedback*) yang mendapatkan informasi dari output sistem dan menyediakan informasi bagi mekanisme pengendalian. Mekanisme pengendalian membandingkan sinyal-sinyal umpan balik dengan tujuan, dan mengarahkan sinyal pada elemen input jika sistem informasi memang perlu diubah.

Persoalan sistem memang seharusnya bertumpu pada prinsip-prinsip holistik dan intergratif, yang menuju pada pemikiran sinergisme. Konsepsi-konsepsi sistem yang meliputi komponen input, proses, output dan feedback harus menjadi dasar pemikiran dalam sistem. Sekalipun demikian dalam sistem selalu ada kekuatan energi yang selalu menjadikan sistem berkembang yaitu energi dari lingkungannya yang berupa input. Sebaliknya juga ada energi yang membuat aus suatu sistem yaitu apa yang disebut *entropy*. *Entropy* adalah hambatan yang mengakibatkan terjadinya penundaan. Kekuatan yang bersifat *entropy* ini harus dicegah agar sistem tidak menjadi mati. Dalam suatu sistem kekuatan *entropy* ini dapat terjadi dalam setiap komponen yang pada gilirannya tidak menjadikan sistem menjadi meningkat kinerjanya, tetapi justru akan menjadi lemah (Susartono, dkk, 2003: 2).

Dalam kaitannya dengan sistem pada SIMPEG di BKPSDM Kota Probolinggo, sistem ini terkait dengan pengumpulan data personal seluruh ASN (PNS dan PPPK) di lingkungan Pemerintah Kota Probolinggo yang diproses guna memenuhi tujuannya, yaitu menunjang kelengkapan informasi kepegawaian ASN (PNS dan PPPK) dalam menyelenggarakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah bidang kepegawaian. Dalam pelaksanaan sistem ini ditunjang oleh energi dari lingkungannya berupa proses input data yang sangat dipengaruhi oleh kesiapan pegawai pelaksana SIMPEG dan prosedur kerja dan prosedur kontrol yang dilakukan pada pengumpulan, pemrosesan, sampai dengan menghasilkan *output* dan *feedback*. Sedangkan *entropy* dalam pelaksanaan SIMPEG ini adalah hambatan-hambatan yang tidak diselesaikan dengan baik dalam setiap komponen yang berpengaruh pada pelaksanaan sistem ini.

b. Informasi

Menurut Wing Wahyu Winarno (2006: 1), informasi adalah data yang sudah diolah sehingga berguna untuk pembuatan keputusan. Istilah data dan informasi bagi kajian ilmiah mengandung perbedaan pengertian yang mendasar. Informasi harus dibedakan dengan data.

Data merujuk pada fakta-fakta baik berupa angka-angka, teks, dokumen, gambar, bagan, suara yang mewakili deskripsi verbal dan kode tertentu, atau semacamnya, tetapi jika telah disaring dan diolah melalui suatu sistem pengolahan sehingga memiliki arti dan nilai bagi seseorang maka data tersebut berubah menjadi informasi.

Murdick dalam Wahyudi Kumorotomo dan Subondo Agus M (2001: 11)

mengatakan:

”Data merupakan fakta yang tidak sedang digunakan pada proses keputusan, biasanya dicatat dan diarsipkan tanpa maksud untuk segera diambil kembali untuk pengambilan keputusan. Sebaliknya, informasi terdiri dari data yang telah diambil kembali, diolah, atau digunakan untuk memberi dukungan keterangan bagi pengambilan kesimpulan, argumentasi, atau sebagai dasar untuk peramalan atau pengambilan keputusan”

Penekanan perbedaan antara data dan informasi ini dikuatkan oleh

Sondang P. Siagian dalam pernyataan sebagai berikut:

”.....yang diolah adalah data yang dapat dikatakan merupakan bahan ’mentah’. Sebagai bahan ’mentah’ data merupakan input yang setelah diolah berubah menjadi output yang disebut informasi” (2005: 76).

Sedangkan Gordon B. Davis (1995: 28) mendefinisikan informasi sebagai data yang telah diolah menjadi bentuk yang berarti bagi penerimanya dan bermanfaat dalam pengambilan keputusan saat ini atau mendatang.

Dari berbagai pandangan diatas telah jelas adanya perbedaan yang cukup signifikan antara data dan informasi. Data merujuk pada fakta-fakta yang harus diolah sedemikian rupa sehingga tidak mempunyai nilai apa-apa untuk pengambilan keputusan. Data biasanya dicatat dan diarsipkan tanpa maksud untuk segera diambil kembali untuk pengambilan keputusan. Sedangkan informasi merupakan data-data yang telah terkumpul dan mampu disajikan dalam bentuk yang baik sehingga memiliki cakupan yang lebih luas serta bermanfaat bagi seseorang ataupun manajer dalam pengambilan suatu keputusan.

Teori informatika menekankan bahwa agar benar-benar mampu memberikan dukungannya kepada proses pengambilan keputusan manajerial dan

agar aplikasinya tepat, informasi yang dibutuhkan oleh suatu organisasi harus memenuhi persyaratan kelengkapan, kemutakhiran, kehandalan, terolah dengan baik, tersimpan dengan rapi, dan mudah ditelusuri dari tempat penyimpanannya apabila diperlukan. Persyaratan-persyaratan tersebut hanya mungkin terpenuhi apabila data yang merupakan bahan baku untuk informasi, digali dari sumber-sumber yang tepat dan dengan mutu yang tinggi. Oleh karena itu, data yang dikumpulkan dari berbagai sumber memerlukan pengolahan lebih lanjut agar sifatnya berubah menjadi informasi yang memiliki nilai sebagai alat pendukung proses pengambilan keputusan (Sondang P. Siagian, 2005: 16)

Dalam kaitannya dengan informasi, adanya Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) dapat digunakan oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Probolinggo sebagai bahan pengambilan keputusan, perencanaan, pembuatan kebijakan ataupun membantu tugas-tugas rutin BKPSDM serta pemberian akses informasi kepada pihak yang membutuhkan pelayanan administrasi kepegawaian ASN.

c. Manajemen

Pengertian manajemen menurut Zulkifli Amsyah dalam bukunya *Manajemen Sistem Informasi*, yaitu:

”Aplikasi dari fungsi-fungsi perencanaan, pengorganisasian, penyusunan personel, pengarahan dan pengawasan agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efektif dan efisien” (1997: 59).

Sedangkan James A.F. Stoner mengemukakan hal yang senada sebagai berikut:

”Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya-sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan” (dalam T. Hani Handoko, 2003: 8).

T. Hani Handoko (2003) menyebutkan, manajemen merupakan suatu proses yang sistematis dalam melakukan suatu pekerjaan, dimana dalam proses itu harus melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan-tujuan yang diinginkan.

Sedangkan Rino A. Nugroho (*rinoan.staff.uns.ac.id*), lebih mengkhususkan lagi manajemen dalam konteks manajemen informasi yang diartikan sebagai pengelolaan sumber daya konseptual (informasi) yang meliputi: 1) pemrosesan data menjadi informasi yang berguna; 2) memastikan data sampai tepat waktu; dan 3) membuang informasi yang tidak dari berbagai pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa suatu proses manajemen mencakup keseluruhan aktivitas dimana meliputi suatu unsur-unsur yang terkait satu dengan lainnya saling bekerjasama dan melakukan tindakan berdasarkan kepada kepentingan organisasi agar arah dan tujuan dapat terlaksana. Sedangkan manajemen dalam konteks Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) disini merupakan serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh instansi di dalam mendapatkan, mengelola data sehingga dapat memberikan suatu informasi dengan bekerjasama dengan pihak lain seperti SKPD-SKPD.

Sistem Informasi Manajemen di BKPSDM Kota Probolinggo merupakan suatu sistem yang diciptakan oleh BKPSDM Kota Probolinggo sebagai suatu jaringan prosedur pengolahan data agar menjadi informasi yang dapat digunakan

untuk menjamin efektivitas, efisiensi, dan akurasi pengambilan keputusan dalam Manajemen Kepegawaian Aparatur Sipil Negara, serta dalam rangka optimalisasi dan peningkatan pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian dan manajemen kepegawaian secara lengkap, valid, akurat, *real time, up to date*, berkualitas, terintegrasi, dan dapat dipertanggungjawabkan terhadap Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kota Probolinggo, maka perlu dilakukan perubahan dalam proses administrasi dan manajemen kepegawaian dengan memanfaatkan perkembangan teknologi, informasi, dan komunikasi berbasis aplikasi komputer melalui pengembangan dan pembangunan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian.

C.2. Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG)

Dalam 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 Amsyah, 2001: 34). SIMPEG merupakan suatu aplikasi perangkat lunak (software) yang dipergunakan untuk mengelola data-data kepegawaian di lingkungan Pemerintah Daerah yang terintegrasi dan menyeluruh. Pengertian Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) dijelaskan oleh Kumorotomo dan Margono (2009:327)

sebagai berikut :

“Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) merupakan salah satu pendukung yang penting untuk membina pegawai yang jumlahnya cukup besar, hal ini tentu saja memerlukan dukungan sistem informasi yang memadai agar tercipta sistem rekrutmen yang baik, jalur karir yang jelas, penilaian kinerja, dan pengembangan pegawai sesuai kebutuhan.”

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 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” (Keputusan Mendagri No. 17 Tahun 2000 tentang Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Depdagri dan Pemda).

Sedangkan berdasarkan Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 136 Tahun 2020 menyebutkan bahwa:

“Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian yang selanjutnya disingkat SIMPEG adalah SIMPEG Kota Probolinggo, yaitu sistem informasi berbasis komputer yang menghasilkan, menyimpan, mengelola, mengirim, dan/atau menerima data dan informasi di bidang kepegawaian untuk dapat memecahkan masalah dan pengambilan keputusan secara *online* yang akurat, akuratabel, dan *real time* sebagai upaya mendukung optimalisasi pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian dan manajemen kepegawaian bagi Pegawai ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah”. (Peraturan Walikota Probolinggo Probolinggo Nomor 136 Tahun 2020 tentang Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian di Lingkungan Pemerintah Kota Probolinggo)

Lebih lanjut, Supriyatna (2010:184) menyebutkan tujuan SIMPEG, di antaranya yaitu :

1. Untuk mendukung sistem manajemen PNS yang rasional dan pengembangan SDM di Aparatur Pemerintahan,
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 dibidang kepegawaian, terutama dalam pembuatan laporan.

Supriyatna (2010:184) juga menuliskan tentang manfaat Sistem Kepegawaian adalah sebagai berikut:

1. Pelacakan informasi data pegawai akan mudah dan cepat,
2. Pembuatan laporan akan mudah dikerjakan,
3. Mengetahui pegawai yang akan naik pangkat, dan yang akan mendapat kenaikan gaji berkala,
4. Memudahkan suatu pekerjaan yang berhubungan dengan kepegawaian,
5. Mendapatkan informasi tentang keadaan pegawai (profil kepegawaian) yang cepat dan akurat,
6. Dapat merencanakan penyebaran (mutasi) pegawai sesuai pendidikan dan kompetensinya,
7. Merencanakan kebutuhan pegawai (neraca kebutuhan pegawai).

Tujuan SIMPEG di lingkup pemerintahan:

1. Untuk mendukung Sistem Manajemen PNS yang rasional dan pengembangan SDM di aparaturnya.
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.

(<http://www.gecko.web.id/implementasi-ti/pengantar-sistem-informasi-manajemen-pegawai/>).

Sedangkan tujuan SIMPEG di lingkungan Pemerintah Kota Probolinggo (Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 136 Tahun 2020) antara lain untuk :

1. Aplikasi SIMPEG dibangun dengan tujuan untuk mewujudkan suatu Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian yang terintegrasi dalam suatu jaringan komputer yang mampu menghasilkan data dan informasi kepegawaian yang bermutu untuk menunjang optimalisasi pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian dan manajemen kepegawaian di Lingkungan Pemerintah Daerah.
2. Aplikasi SIMPEG yang telah dibangun dikembangkan dengan tujuan untuk :
 - a. Mendukung Manajemen ASN yang rasional dan berbasis sistem merit, melalui :
 - 1) pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian yang efektif, efisien, dan ekonomis; dan
 - 2) penyajian bahan analisis pengambilan keputusan dalam manajemen kepegawaian.

- b. Mewujudkan *database* kepegawaian yang lengkap, *valid*, akurat, *real time*, *up to date*, berkualitas, terintegrasi, dan dapat dipertanggungjawabkan;
 - c. Mewujudkan optimalisasi pengelolaan dan pemanfaatan data dan informasi kepegawaian; serta
 - d. Mempermudah pembuatan laporan hasil pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian dan manajemen kepegawaian di Lingkungan Pemerintah Daerah.
3. Aplikasi SIMPEG yang telah dibangun dan dikembangkan kemudian diterapkan dengan tujuan untuk :
- a. Membantu kelancaran pelaksanaan Bidang Urusan Kepegawaian Daerah serta Pendidikan dan Pelatihan yang rasional di Lingkungan Pemerintah Daerah melalui relasi satu komando dalam proses koordinasi;
 - b. Mewujudkan peningkatan aksesibilitas data dan informasi kepegawaian yang lengkap, *valid*, akurat, *real time*, *up to date*, berkualitas, terintegrasi, dan dapat dipertanggungjawabkan untuk keperluan bahan analisis dalam pengambilan keputusan manajemen kepegawaian, meliputi : perencanaan, pengembangan, kesejahteraan, dan pengendalian kepegawaian, serta monitoring dan evaluasi guna perbaikan berkelanjutan;
 - c. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam mengelola data dan informasi kepegawaian yang lengkap, *valid*, akurat, *real time*, *up to*

date, berkualitas, terintegrasi, dan dapat dipertanggungjawabkan sebab dapat menghilangkan adanya duplikasi sistem dan data, menyederhanakan dan meningkatkan standarisasi proses, serta optimalisasi beban kerja;

- d. Meningkatkan kualitas pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian bagi Pegawai ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah guna mendukung penerapan *good governance* sehingga diharapkan dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, serta meningkatkan *public image* Pemerintah Daerah; dan
- e. Meningkatkan kerja sama antar instansi pemerintah dan *stakeholders* dalam rangka mencapai efektivitas dan efisiensi pemenuhan kebutuhan data dan informasi kepegawaian yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian dan manajemen kepegawaian.

Adapun manfaat SIMPEG di lingkungan Pemerintah Kota Probolinggo (Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 136 Tahun 2020) antara lain untuk :

1. Aplikasi SIMPEG bermanfaat untuk :
 - a. melaksanakan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian secara profesional; dan
 - b. memberikan data dan informasi kepegawaian yang lengkap, *valid*, akurat, *real time*, *up to date*, berkualitas, terintegrasi, dan dapat dipertanggungjawabkan sebagai bahan pertimbangan dalam

manajemen kepegawaian bagi Pegawai ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah.

2. Manfaat Aplikasi SIMPEG secara efektif dapat dipergunakan untuk :
 - a. Memudahkan pelacakan data dan informasi kepegawaian mengenai keadaan dan komposisi Pegawai ASN yang lengkap, *valid*, akurat, *real time*, *up to date*, berkualitas, terintegrasi, dan dapat dipertanggungjawabkan;
 - b. Memudahkan dalam pembuatan laporan terkait pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian dan manajemen kepegawaian yang bersifat rutin dan berkala dibandingkan dengan pembuatan laporan secara manual;
 - c. Memudahkan dalam pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian dan manajemen kepegawaian bagi Pegawai ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah.
 - d. Memudahkan akses terhadap data dan informasi kepegawaian yang telah disediakan secara lengkap, *valid*, akurat, *real time*, *up to date*, berkualitas, terintegrasi, dan dapat dipertanggungjawabkan bagi setiap Pegawai ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah tanpa perlu melalui perantara;
 - e. Memudahkan dalam mengetahui dan merencanakan kebutuhan Pegawai ASN, baik untuk jangka pendek, menengah, maupun panjang sehingga dapat mendukung optimalisasi penyelenggaraan pengadaan Pegawai ASN;

- f. Memudahkan dalam mengetahui dan merencanakan penyebaran Pegawai ASN sesuai dengan indikator dimensi kompetensi, kualifikasi, kinerja, dan disiplin;
- g. Memudahkan untuk membandingkan hasil pelaksanaan pengelolaan pelayanan administrasi kepegawaian dan manajemen kepegawaian dengan rencana kerja yang telah ditetapkan, melalui identifikasi kekuatan dan kelemahan dalam perencanaan dan hasil kinerja yang telah dicapai;
- h. Memudahkan dalam menganalisis pelaksanaan kebijakan Bidang Urusan Kepegawaian Daerah serta Pendidikan dan Pelatihan; serta
- i. Memudahkan untuk mengidentifikasi keperluan pendukung dalam proses pengembangan Aplikasi SIMPEG di masa yang akan datang.

Menurut Shawn P. Mc. Carthy (*Senior Analyst and Program Manager at IDC Government Insights*) 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 menyetting sisi politik dan kerugian teknologi.
2. Memberi penghargaan manajer yang mempunyai keahlian IT mendasar. Sebagian besar manajer supervisi tidak memiliki keahlian IT sehinggaberpotensi 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 bagian dari pemerintahan. Maka sistem individu dan jaringan pemerintahan seharusnya didesain agar dapat sangat fleksibel, dengan tujuan yang dapat diperbarui (Shawn P. Mc. Carthy, Oktober 2007).

Adapun prinsip-prinsip sistem informasi kepegawaian yang akurat menurut Harsono (2005:22) harus memuat:

1. Kebijakan-kebijakan pemerintah dibidang kepegawaian
2. Data umum pegawai per individu
3. Sistem pembinaan dan pengembangan individu pegawai
4. Data gaji beserta tunjangan-tunjangan yang diterimanya
5. Penyusunan DUK dengan menggunakan standar yang berlaku
6. Untuk menjaga kerahasiaan, ada data kepegawaian yang tidak dapat diakses oleh unit lain
7. Pengembangan jaringan sistem informasi kepegawaian secara fungsional ditangani oleh suatu lembaga formal yang dibentuk pemerintah secara nasional
8. Desentralisasi pengadaan pegawai, kenaikan pangkat, dan peningkatan kesejahteraan diperlukan dalam kondisi tertentu
9. Pendidikan formal, informal, ketrampilan pegawai

10. Pembentukan dan pemberdayaan Badan Kepegawaian Daerah
11. Sebagai suatu sistem, terjalinnya hubungan informasi kepegawaian nasional dengan regional
12. Sistem informasi kepegawaian daerah merupakan bagian dari Sistem Informasi Manajemen pemerintahan.

Di dalam Keputusan Mendagri No. 17 Tahun 2000 tentang Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Depdagri dan Pemda dijelaskan bahwa elemen yang ada di dalam SIMPEG meliputi:

1. Formulir Isian Pegawai

Formulir Isian Pegawai adalah formulir yang berisikan kumpulan data pegawai di Pemerintah Daerah.

2. Pembangunan Database

Yaitu serangkaian kegiatan pembentukan database yang meliputi pengumpulan data, pengolahan data, dan pengamanan serta perawatan sistem.

3. Pembangunan Sistem

Yaitu serangkaian kegiatan yang meliputi pengadaan dan peningkatan kemampuan perangkat komputer, perangkat lunak serta jaringan komunikasi. Pembangunan dan pengembangan sistem meliputi perangkat keras, perangkat lunak, sumber daya manusia, pengembangan dan peremajaan database dan jaringan komputer (Keputusan Mendagri No. 17 Tahun 2000 tentang Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Depdagri dan Pemda).

C.3. Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG)

Untuk mengetahui gambaran implementasi SIMPEG, pembahasan teori akan difokuskan pada teori implementasi sistem. Implementasi merupakan bagian dari proses membuat pola pada sistem dan sebuah komponen perubahan, dimana pelaksanaan berarti strategi kelompok desain dan tindakan untuk melihat bahwa sebuah sistem berhasil dan memberi kontribusi untuk organisasi. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Tata Sutabri (2005: 289) yang menyatakan bahwa implementasi/penerapan merupakan kegiatan memperoleh dan mengintegrasikan sumber daya fisik dan konseptual yang menghasilkan suatu sistem yang bekerja.

Sedangkan George M. Scott (2004: 558) menyatakan bahwa penerapan sistem adalah proses pemasangan sistem yang baru dirancang, termasuk semua perlengkapan dan perangkat lunak yang dibeli. Penerapan sistem sangat bergantung pada keterampilan teknis dimana biasanya merupakan kegiatan terstruktur.

SIMPEG sebagai aplikasi penyedia informasi kepegawaian menangani manajemen data kepegawaian yang memiliki banyak kelebihan yaitu pemrosesan data informasi kepegawaian yang cepat dengan komputerisasi pemrosesan data yang dapat dilakukan dengan cepat, informasi yang diproses akurat karena adanya berbagai validasi dan kontrol. Informasi yang disampaikan lebih ringkas dan dapat dicari dengan cepat karena tersimpan dalam media penyimpanan yang dapat diakses setiap saat. Informasi lebih terjamin keamanannya dengan adanya validasi pemakai dan level tingkat pemakai, sehingga hanya pemakai yang berhak saja yang bisa menggunakan informasi kepegawaian. Pemeliharaan informasi kepegawaian relatif mudah dan sederhana serta dapat digunakan untuk mengukur kinerja

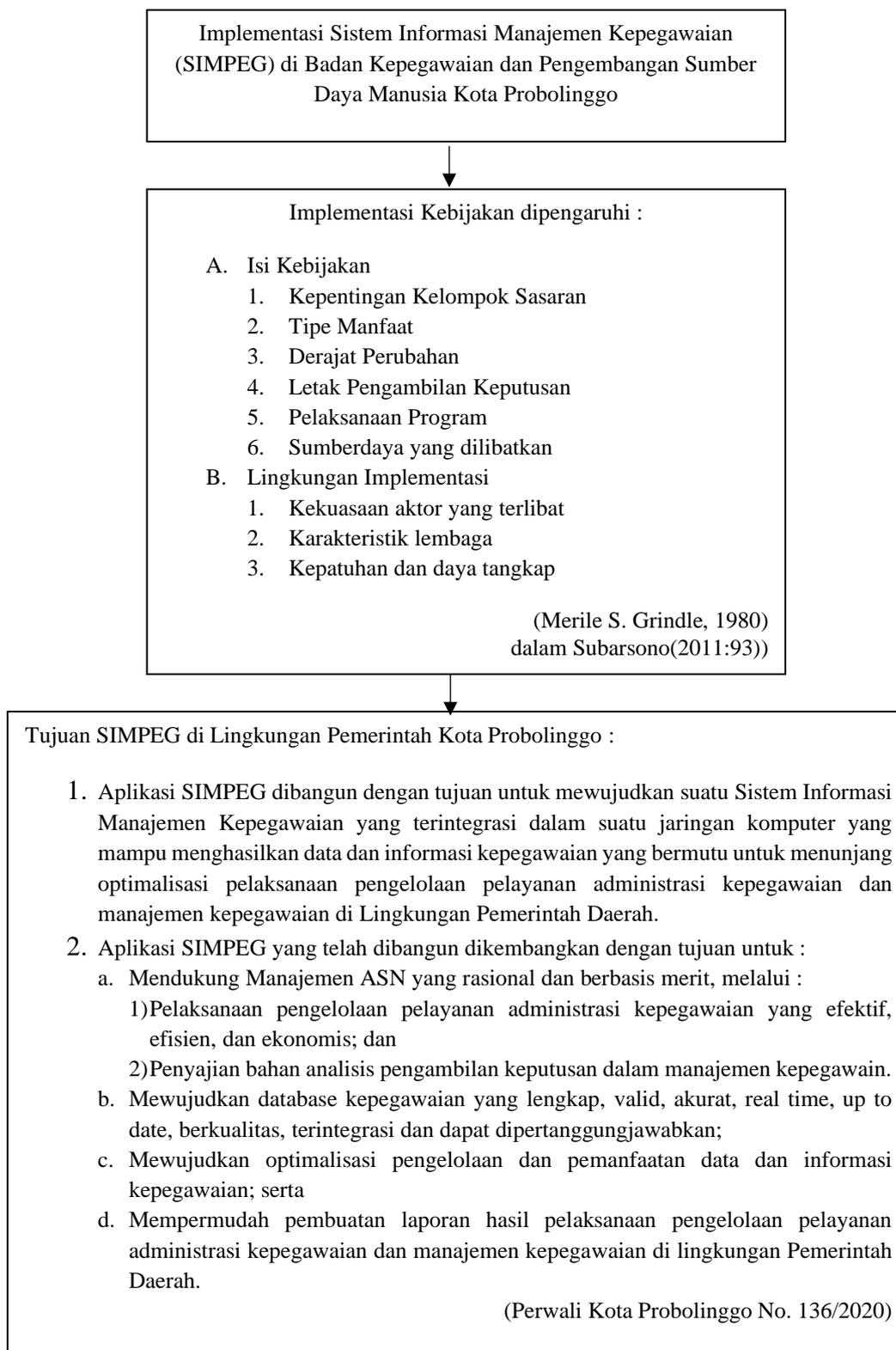
pegawai dalam mengolah dan menjalankan proses-proses kepegawaian. Namun demikian, dalam praktiknya manajemen informasi ternyata tidak selalu berjalan mulus karena sejak awal birokrasi pemerintahan daerah masih dihindangi ketidaksenangan terhadap efisiensi dan transparansi, sebagaimana diungkapkan oleh Purnomo (2007) bahwa aplikasi teknologi informasi sebagai bagian dari pelaksanaan pemerintahan digital (electronic government) yang pada dasarnya adalah kebijakan atas-bawah (top down), bukannya kehendak dari bawah, sehingga pelaksanaannya tidak berjalan dengan baik karena pegawai di jajaran birokrasi tidak menghendaki adanya efisiensi dan transparansi. Maka, dengan SIMPEG diharapkan proses administrasi manajemen kepegawaian di lingkungan pemerintahan daerah bisa menjadi lebih baik dan berdampak pada produktivitas pegawai dalam mencapai tujuan organisasi. Salah satu penerapan SIMPEG yang terjadi di lingkungan pemerintahan daerah adalah penerapan SIMPEG dalam manajemen data pegawai di Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Probolinggo. Aplikasi SIMPEG di Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Probolinggo bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kegiatan yang ada di dalamnya, sehingga diperlukan SDM yang berkompeten di bidangnya terkait SIMPEG. Dalam mencapai efektivitasnya penerapan SIMPEG di lingkungan Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Probolinggo perlu didukung oleh pegawai yang mengerti tentang teknologi informasi, sehingga kualifikasi pegawai atau sumber daya manusia (SDM) yang menangani SIMPEG juga harus memenuhi syarat dan ketentuan yang berlaku agar sesuai dengan posisinya. Meskipun secara

konseptual dapat membantu meningkatkan efisiensi manajemen pegawai, tanpa dukungan SDM yang baik, SIMPEG tidak akan memberikan dukungan yang optimal terhadap manajemen pegawai.

Dari pernyataan-pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi sistem merupakan kegiatan mengintegrasikan sumber daya fisik dan konseptual mulai dari pemasangan sistem yang telah dirancang termasuk semua perlengkapan dan perangkat lunak yang dibeli hingga dapat memberi kontribusi bagi organisasi. Dengan demikian dalam hal kebutuhan pelaksanaan sistem informasi yang lebih efisien dan dapat diandalkan dalam membuat keputusan-keputusan manajemen, unsur utama yang berpengaruh adalah unsur teknologi, yaitu teknologi otomasi atau komputerisasi. Namun teknologi otomasi atau teknologi komputer tidak begitu saja dapat dilaksanakan hanya dengan pengetahuan dasar tentang perangkat kerasnya. Pemahaman tentang pemenuhan kebutuhan perangkat lunak, perangkat otak serta kebutuhan tentang informasi didalam organisasi juga tidak kalah pentingnya.

C. Kerangka Pemikiran

Bagan 2.1 Kerangka Pemikiran



Adapun implementasi kebijakan menurut Merile S. Grindle (dalam Subarsono, 2011:93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan (*context of implementation*). Variabel isi kebijakan ini mencakup:

- a. Tujuan kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan
- b. Manfaat yang diterima oleh target group.
- c. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan
- d. Apakah letak sebuah program, sudah tepat.
- e. Pelaksanaan Program
- f. Sumber Daya

Sedangkan untuk variabel lingkungan kebijakan mencakup

- a. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
- b. Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa.
- c. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan itu hanya menyangkut perilaku badan-badan atau pihak administratif yang bertanggung jawab melaksanakan program yang dapat menimbulkan ketaatan pada kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat berpengaruh pada dampak baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*spill over* atau *negative effects*)