BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Analisis

Sebelum menjelaskan definisi dari analisis kebijakan terlebih dahulu akan dijelaskan defnisi tentang analisis, seperti yang dikemukakan oleh Dale Yoder seperti yang dikutif oleh A. A. Anwar Prabu Mangkunegara dalam bukunya Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan analisis didefinisikan sebagai Prosedur melalui fakta-fakta yang berhubungan dengan setiap pengamatan yang diperoleh dan dicatat secara sistematis" (dalam Anwar, 2001:13). Hal ini berarti bahwa dalam menganalisis peneliti melakukan kajian terhadap suatu objek riset dengan terlebih dahulu memecahnya ke dalam beberapa bagian. Kemudian dilakukan pengujian atas bagian-bagian itu. Seperti yang diungkapkan dalam Kamus Webster, analisis diartikan:

> *"A separating or breaking up of any whole into its parts aspecially wild an examination of these parts to find out their nature, proportion, function, interrelationship, etc"* Suatu pemisahan dari suatu keutuhan menjadi beberapa aspek atau bagian yang dihasilkan dari suatu pengujian untuk menemukan keaslian, proporsi, fungsi, hubungan timbal balik, dan lain-lain (*Website* kamus komputer dan teknologi informasi (http://www.total.kamuskomputer.or.id) [24/07/2007]).

Berdasarkan pendapat di atas, kegiatan analisis merupakan proses kerja dari urutan tahapan pekerjaan sebelum riset didokumentasikan melalui tahapan penulisan laporan.

Analisis merupakan aktivitas untuk menciptakan pengetahuan. Analisis diperlukan untuk mengetahui kekurangan apa saja yang dihadapi dalam suatu

aktivitas. Adapun terdapat beberapa macam analisis yang sesuai dengan kegunaannya yaitu:

1 Analisis Teknikal
Analisis Teknikal adalah analisis yang dimulai dengan cara memperhatikan instansi itu sendiri dari waktu ke waktu.
2. Analisis Kekuatan Relatif *(Relative Strength Analysis)*
Analisis Kekuatan Relatif adalah analisis yang berupaya mengidentifikasikan masalah yang memiliki kekuatan relative terhadap masalah lain.
3. Analisis Fundamental
Analisis Fundamental adalah suatu sekuritas memiliki nilai intrinsik tertentu (nilai tingkah lakunya). Nilai intrinsik suatu sekuritas ditentukan oleh faktor-faktor fundamental yang mempengaruhinya. Faktor tersebut dapat dari instansi. Analisis ini akan membandingkan nilai intrinsik suatu sekuritas dengan tingkah laku pegawai guna menentukan apakah sudah dapat diterapkan atau belum. Analisis ini akan memahami dan akhirnya mengevaluasi kinerja pegawai yang diterapkan.
4. Analisis Instansi Individual
Analisis Instansi Individual adalah analisis yang dilakukan dengan mengamati kinerja fungsi-fungsi instansi dan kepemimpinan para pegawai. Analisis ini akan mengetahui perkembangan dan kondisi kinerja pegawai.

(Halim, 2002:40).

Dengan adanya beberapa macam analisis di atas maka kita dapat mengetahui apakah tujuan analisis tersebut sesuai dengan objek yang akan diteliti.

2.2 Kebijakan

Kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Menurut Fredrickson dan Hart kebijakan adalah:

> Suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu sambil mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan / mewujudkan sasaran yang diinginkan (dalam Tangkilisan, 2003:12).

Adapun menurut Woll kebijakan merupakan aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat (dalam Tangkilisan, 2003:2). Dari kedua definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan tindakan-tindakan atau keputusan yang dibuat oleh pemerintah, dimana tindakan atau keputusan dimaksud memiliki pengaruh terhadap masyarakatnya.

Kebijakan sebenarnya telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari, istilah kebijakan seringkali disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Jika diuraikan terdapat perbedaan antara kebijakan dengan kebijaksanaan. Adapun pengertian kebijaksanaan lebih ditekankan kepada pertimbangan dan kearifan seseorang yang berkaitan dengan dengan aturan-aturan yang ada. Sedangkan kebijakan mencakup seluruh bagian aturan-aturan yang ada termasuk konteks politik, karena pada dasarnya proses pembuatan kebijakan sesungguhnya merupakan suatu proses politik. Menurut M. Irfan Islamy berpendapat bahwa:

> kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi (lebih menekankan kepada kearifan seseorang), sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada di dalamnya sehingga *policy* lebih tepat diartikan sebagai kebijakan, sedangkan kebijaksanaan merupakan pengertian dari kata *wisdom* (Islamy, 1997:5).

Berdasarkan pendapat tersebut, kebijakan pada dasarnya suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan tertentu dan bukan hanya sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan seyogyanya diarahkan pada apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan oleh

pemerintah. Menurut Brian W. Hogwood and Lewis A. Gunn secara umum kebijakan dikelompokan menjadi tiga, yaitu:

1. Proses pembuatan kebijakan merupakan kegiatan perumusan hingga dibuatnya suatu kebijakan.
2. Proses implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan.
3. Proses evaluasi kebijakan merupakan proses mengkaji kembali implementasi yang sudah dilaksanakan atau dengan kata lain mencari jawaban apa yang terjadi akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas antara cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai

(dalam Tangkilisan, 2003:5).

Dengan adanya pengelompokan tersebut, maka akan memudahkan untuk membuat suatu kebijakan dan meneliti kekurangan apa yang terjadi. Adapun menurut Woll terdapat tingkatan pengaruh dalam pelaksanaan kebijakan yaitu:

1. Adanya pilihan kebijakan atau keputusan dari tindakan pemerintah yang bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat.
2. Adanya *output* kebijakan dimana kebijakan yang diterapkan untuk melakukan pengaturan/penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan rakyat.
3. Adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi masyarakat.

(dalam Tangkilisan, 2003:2)

Berdasarkan tingkat pengaruh dalam pelaksanaan kebijakan di atas, pada dasarnya kebijakan bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat. Dengan demikian dalam membuat sebuah kebijakan pemerintah harus dapat melakukan suatu tindakan yang merupakan suatu bentuk dari pengalokasian nilai-nilai masyarakat itu sendiri.

2.3 Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab akibat, dan kinerja serta program kebijakan. Menurut Hessel Nogi S. Tangkilisan analisis kebijakan adalah penentuan alternatif dari kebijakan yang mampu memberikan jalan keluar dari berbagai macam alternatif kebijakan (Tangkilisan, 2003:1**).** Adapun analisis kebijakan menurut Budi Winarno berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi sebab akibat dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan (Winarno, 2005:27).

Dari dua definisi analisis kebijakan di atas dapat disimpulkan bahwa analisis kebijakan merupakan suatu pengetahuan yang diperoleh melalui penelitian atau penyelidikan sebuah sebab akibat dari suatu kebijakan yang mampu memberikan jalan keluar dari berbagai macam alternatif program serta kinerja kebijakan.

Dalam analisis kebijakan kita dapat menganalisis pembentukan, substansi dan dampak dari kebijakan-kebijakan tertentu. Analisis kebijakan dilakukan tanpa mempunyai kecenderungan untuk menyetujui atau menolak kebijakan-kebijakan. Pada dasarnya terdapat tiga hal pokok dalam menganalisis kebijakan yaitu:

1. Fokus utama adalah mengenai penjelasan / anjuran kebijakan yang pantas
2. Sebab-sebab dan konsekunsi dari kebijakan diselidiki dengan menggunakan metodologi ilmiah
3. Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan kebijakan-kebijakan dan pembentukannya. Sehingga dapat diterapkan kepada lembaga dan bidang kebijakan yang berbeda.

(Tangkilisan, 2003:3).

Dengan demikian analisis kebijakan dapat bersifat ilmiah dan relevan bagi masalah-masalah politik sosial sekarang ini

Dalam analisis kebijakan terdapat beberapa ciri, seperti yang dikemukakan oleh Joko Widodo dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*, bahwa ciri-ciri dari analisis kebijakan adalah sebagai berikut :

1. Analisis kebijakan sebagai aktivitas kognitif *(cognitive activity)*
2. Analisis kebijakan sebagai bagian dari proses kebijakan secara kolektif sehingga merupakan hasil aktivitas kolektif.
3. Analisis kebijakan sebagai disiplin intelektual terapan.
4. Analisis kebijakan berkaitan dengan masalah-masalah publik (Widodo, 2006:20-22)

Adapun penjelasan dari ciri-ciri analisis kebijakan diatas adalah sebagai berikut :

Pertama, Analisis kebijakan sebagai aktivitas kognitif *(cognitive activity)*, yakni aktivitas yang berkaitan dengan *learning and thinkity.* Aktivitas tersebut hanya sebagai salah satu aspek dari proses kebijakan (*policy process*), artinya masalah kebijakan didefinisikan, ditetapkan, dipecahkan, dan ditinjau kembali. Proses tersebut akan melibatkan berbagai pihak, baik pihak yang setuju maupun yang tidak, baik mereka sebagai pemilih maupun yang dipilih.

Kedua, Analisis kebijakan sebagai bagian dari proses kebijakan secara kolektif sehingga merupakan hasil aktivitas kolektif. Pada tataran analisis awal hanya bisa dilakukan secara individual. Namun demikian, analisis mereka lebih tepat dipahami sebagai kontribusi yang terorganisasi sekaligus sebagai pengetahuan kolektif terhadap masalah kebijakan tertentu.

Ketiga, analisis kebijakan sebagai disiplin intelektual terapan. Hal ini berarti masalah kebijakan yang harus dikaji melalui aktivitas dari sejumlah analisis. Aplikasi sederhana berkaitan dengan kebijaksanaan konvensional sekalipun dalam pengertian ini bukan sebagai disiplin.

Keempat, analisis kebijakan berkaitan dengan masalah-masalah publik, tidak semua masalah masuk ranah publik bahkan ketika masalah tersebut melibatkan sejumlah orang, masalah publik memiliki dampak pada masyarakat atau beberapa orang yang berkepentingan sebagai anggota masyarakat.

2.4 Penerapan *e-Government*

2.4.1 Penerapan

Penerapan merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, baik secara individu maupun kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Menurut J.S Badudu dan Sutan Mohammad Zain, penerapan adalah hal, cara atau hasil (Badudu & Zain, 1996:1487). Adapun menurut Lukman Ali, penerapan adalah mempraktekkan,memasangkan (Ali, 1995:1044). Penerapan dapat juga diartikan sebagai pelaksanaan. Adapun menurut Riant Nugroho penerapan pada prinsipnya cara yang dilakukan agar dapat mencapai tujuan yang dinginkan (Nugroho, 2003:158).

Berbeda dengan Nugroho, menurut Van Meter dan Van Horn penerapan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah /swasta yang diarahkan pada tercapainya

tujuan yang telah digariskan dalam keputusan (dalam Wahab, 1997:65). Dalam hal ini, penerapan adalah pelaksanaan sebuah hasil kerja yang diperoleh melalui sebuah cara agar dapat dipraktekkan kedalam masyarakat.

Penerapan merupakan sebuah kegiatan yang memiliki tiga unsur penting dan mutlak dalam menjalankannya. Adapun unsur-unsur penerapan meliputi :

1. Adanya program yang dilaksanakan
2. Adanya kelompok target, yaitu masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut.
3. Adanya pelaksanaan, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan maupun pengawasan dari proses penerapan tersebut

(Wahab, 1990:45).

Berdasarkan pengertian di atas maka penerapan mempunyai unsur yaitu program, target dan pelaksanaan dalam mewujudkan tujuan yang diinginkan.

2.4.2 Konsep *e-Government*

Pemerintahan berbasis elektronik atau dikenal dengan *e-Government* menjadi populer seiring perkembangan dan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Pemerintah dalam hal ini sebagai organisasi kekuasan harus dapat meningkatkan kemampuan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Kemampuan pemerintah sebagai organisasi kekuasaan seharusnya dapat menerapkan berbagai hal, termasuk di dalam penerapan *e-Government* yang menyediakan layanan dalam bentuk elektronik. *The World Bank Group* memberi pengertian *e-Government* sebagai berikut :

> *" E-Government refers to the use by government agencies of information technologies (such as Wide Area Networks, the Internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizens,*

> *businesses, and other arms of government. E-Government* berhubungan dengan penggunaan teknologi informasi (seperti *wide area network, internet* dan *mobile computing*) oleh organisasi pemerintah yang mempunyai kemampuan membentuk hubungan dengan warga negara, bisnis dan organisasi lain dalam pemerintahan" (dalam Indrajit 2002:3).

Definisi lain *e-Government* diberikan oleh Zweers dan Planque seperti yang dikutip oleh Richardus E.Indrajit yaitu:

> Berhubungan dengan penyediaan informasi, layanan atau produk yang disiapkan secara elektronis, dengan dan oleh pemerintah, tidak terbatas tempat dan waktu, menawarkan nilai lebih untuk partisipasi pada semua kalangan (dalam Indrajit, 2002:3).

Penerapan *e-Government* menginginkan adanya perubahan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, sebagaimana yang dikatakan M. Khoirul Anwar dan Asianti Oetojo S bahwa suatu sistem untuk penyelenggaraan pemerintahaan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi terutama yang berkaitan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. (Anwar dan Oetojo, 2003:136). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa *e-Government* adalah penggunaan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaran pemerintahan oleh lembaga pemerintah untuk meningkatkan kinerja dan hubungan antar pemerintah dengan pihak lain. Penggunaan teknologi informasi ini kemudian menghasilkan hubungan dan memperluas akses publik untuk memperoleh informasi sehingga akuntabilitas pemerintah meningkat.

Adapun *e-Government* itu sendiri ditandai dengan adanya penggunaan jaringan komunikasi dengan tingkat konektivitas tertentu yang mampu menghubungkan antara satu pihak dengan pihak lainnya. Misalnya pemerintah dengan masyarakat, pemerintah dengan kalangan bisnis, pemerintah dengan

pemerintah dan pemerintah dengan pegawai. Selain itu, *e-Government* dapat meningkatkan performa kinerja pemerintah dan memperbaiki proses administratif. Beberapa pengertian yang ada terdapat kesamaan karekteristik dari setiap definisi *e-Government*, kesamaan karakteristik tersebut adalah :

- Ø merupakan suatu mekanisme interaksi baru (modern) antara pemerintah dengan masyarakat (*stakholde*r);dimana
- Ø melibatkan penggunaan teknologi informasi(terutama Internet);dengan tujuan
- Ø memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan yang selama berjalan

(Indrajit, 2004:4-5).

Dengan demikian keberadaan *e-Government* tersebut mempunyai kontribusi yang baik bagi pemerintah sebagai upaya untuk meningkatkan mutu pelayanan terhadap masyarakat.

2.4.3 Jenis-jenis *e-Government*

Penerapan *e-Government* memiliki beberapa jenis dalam memberikan pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Dalam mengkategorikan jenis-jenis *e-Government* tersebut dapat dilihat dari dua aspek utama. Aspek tersebut meliputi :

1. aspek kompleksitas, yaitu yang menyangkut seberapa rumit anatomi sebuah aplikasi *e-Government* yang ingin dibangun dan diterapkan
2. aspek manfaat, yaitu menyangkut hal-hal yang berhubungan dengan besarnya manfaat yang dirasakan oleh penggunanya.

(Indrajit, 2004:29).

Keberadaan aspek-aspek di atas dapat memudahkan untuk membedakan jenis-jenis *e-Government* yang ada. Berdasarkan aspek-aspek tersebut, maka jenis-jenis *e-Government* dibagi menjadi tiga kelas utama, yaitu 1)*Publish* / Publikasi, 2) *Interact* / interaksi, 3)*Transact* / transaksi (Indrajit, 2004:30).

1. *Publish* / Publikasi

Merupakan implementasi *e-Government* yang termudah karena aplikasi yang digunakan tidak perlu melibatkan sejumlah sumber daya yang besar dan beragam, selain itu juga skala yang digunakan kecil. Komunikasi yang digunakan merupakan komunikasi satu arah. Adapun menurut Richardus E. Indrajit *publish* yaitu:

> Di dalam kelas *publish* ini yang terjadi adalah komunikasi satu arah, dimana pemerintah mempublikasikan berbagai data dan informasi yang dimilikinya untuk dapat secara langsung dan bebas diakses oleh masyarakat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan melalui Internet (Indrajit, 2004:30).

Dalam kelas *publish* / publikasi ini Internet merupakan sesuatu yang penting dalam menjalin komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat. Dengan adanya Internet maka interaksi pemerintah dengan masyarakat menjadi lebih cepat dan mudah.

2. *Interact* / interaksi

Interaksi ini terjadi antara pemerintah dengan mereka yang mempunyai kepentingan. Terdapat dua cara yang dapat digunakan untuk melakukan pelayanan interaksi ini yaitu:

> Yang pertama adalah bentuk portal dimana situs terkait memberikan fasilitas *searching* bagi mereka yang ingin mencari data atau informasi secara spesifik. Jenis yang kedua adalah pemerintah menyediakan kanal dimana masyarakat dapat melakukan diskusi dengan unit-unit tertentu yang berkepentingan, baik secara langsung (seperti *Chatting, tele-conference, web tv*) maupun tidak langsung (melalui *e-mail, frequent ask questions, newsletter,mailing list*)
> (Indrajit, 2004:31).

Dalam jenis ini terdapat komunikasi yang diwujudkan dalam dua bentuk yaitu, komunikasi secara langsung dan tidak langsung (Indrajit, 2004:31). *Interact*

/ interaksi berpotensi meningkatkan peluang kepada masyarakat untuk dapat berpartisipasi dengan pemerintah secara cepat dan bebas. Fasilitas yang diberikan dalam jenis ini adalah *polling* / ruang diskusi dalam situs *web* pemerintah.dengan adanya jenis ini maka komunikasi antar pemerintah dengan masyarakat lebih cepat untuk disampaikan.

3. *Transact* / transaksi

Proses interaksi yang terjadi adalah interaksi dua arah dimana antara pemerintah dengan masyarakat yang mempunyai kepentingan. Dalam proses ini terjadi sebuah transaksi yang berhubungan dengan perpindahan uang dari satu pihak kepihak lainnya. Seperti dikatakan Richardus E Indrajit bahwa :

> Yang terjadi pada kelas ini adalah interaksi dua arah seperti pada *interact*, hanya saja terjadi sebuah transaksi yang berhubungan dengan perpindahan uang dari satu pihak lainnya (tidak gratis, masyarakat harus membayar kasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah atau mitra kerjanya) (Indrajit, 2004:32).

Penerapan *e-Government* dalam jenis ini tidak hanya berfungsi sebagai media penyampaian informasi dan interaksi saja, namun dapat terjadi proses transaksi yang melibatkan pertukaran uang atau pihak lain. Memerlukan biaya untuk melakukan proses interaksi tersebut. Aplikasi yang digunakan lebih sulit dibandingkan dengan *publish* serta *interact*. Dalam jenis interaksi ini diperlukan sistem keamanan yang baik agar perpindahan uang yang dilakukan aman dan hak-hak *privacy* berbagai pihak yang bertransaksi terlindungi dengan baik.

2.4.4 Faktor-Faktor Pengembangan *e-Government*

Terdapat beberapa faktor dalam pengembangan *e-Government* faktor tersebut berasal dari faktor teknologi, ekonomi, globalisasi, nasional serta lokal. Berdasarkan hal tersebut maka akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Faktor teknologi, peradaban manusia dari tatanan masyarakat agraris dan industrialis menuju masyarakat informasi.
2. Faktor ekonomi, dalam era reformasi terjadi transformasi dari ekonomi konvensional ke arah ekonomi digital dan ekonomi jaringan.
3. Faktor globalisasi, dengan liberalisasi perdagangan batas negara di bidang ekonomi semakin pudar, maka sangat perlu perencanaan yang matang dan menyeluruh di bidang teknologi informasi dan menciptakan infrastruktur dan aplikasi teknologi informasi yang memadai serta meningkatkan sumber daya manusia di bidang teknologi informasi.
4. Faktor nasional, era reformasi menuntut suatu pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab kepada rakyat.
5. Faktor lokal, adanya sektor pariwisata yang sangat perlu promosi potensi wisata. Disamping itu keberadaan Usaha Kecil Menengah (UKM) yang terbukti tahan hidup dalam kondisi ekonomi yang kritis.

(Indrajit, 2002:27).

Penerapan *e-Government* merupakan suatu media dalam rangka meningkatkan kapasitas pemerintah sebagai lembaga pemerintah yang menjalankan aktivitas kehidupan dalam berbangsa dan bernegara. Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah dalam penerapan *e-Government* senantiasa dikembangkan agar mampu bersaing di tengah persaingan global.

2.4.5 Indikator-Indikator dalam Penerapan *e –Government.*

Dalam penerapan *e-Government* terdapat indikator-indikator penting yang harus diperhatikan. Menurut Indrajit indikator-indikator tersebut meliputi:

1. data infrastruktur
2. infrastruktur legal
3. infrastruktur institusional
4. infrastruktur manusia
5. infrastruktur teknologi
6. strategi pemikiran dan kepemimpinan.

(Indrajit, 2002:25).

Berdasarkan indikator-indikator di atas, maka penerapan *e-Government* harus memenuhi berbagai hal seperti data infrastruktur yang memadai dan infrastruktur legal. Disamping itu kemampuan sumber daya manusia sangat dibutuhkan dalam menerapkan teknologi informasi yang berbasis *e-Government.* Hal tersebut dapat dilihat dari:

1. Data infrastruktur

Kesiapan data infrastruktur tersebut meliputi manajemen sistem, menurut Suradinata untuk mendukung pencapaian sasaran manajemen sistem tersebut ada 6 M yakni, *Men* (Manusia), *Materials* (Bahan), *Machines* (Mesin), *Methods* (Metode), *Money* (Uang), dan *Market* (Pasar) (Suradinata dalam Anwar, 2004:13). Kemudian dokumentasi dan proses kerja ditempat untuk menyediakan kuantitas dan kualitas data yang berfungsi mendukung menuju penerapan *e-Government* (Indrajit, 2002:25). Kemampuan mendokumentasi juga menjadi bagian dari standar penerapan *e-Government*. Dengan adanya dokumentasi maka prose mengevaluasi jadi lebih mudah.

2. Infrastruktur legal

Dasar hukum dan peraturan-peraturan merupakan landasan dalam penerapan *e-Government* (Indrajit, 2002:25). Selain itu dasar hukum dan peraturan-peraturan dijadikan strategi dari pemerintahan untuk menerapkan *e-Government* secara berkesinambungan. Adapun dasar hukum tersebut dapat berupa peraturan perundang-undangan ataupun Surat keputusan yang mempunyai kekuatan hukum.

3. Infrastruktur institusional

Infrastruktur institusional merupakan salah satu cara untuk meningkatkan kesadaran dalam membangun *e-Government*. Salah satu cara untuk meningkatkan kesadaran dilakukan dengan melakukan koordinasi dengan baik antar lembaga tentang penerapan *e-Government* (Indrajit, 2005:25). Selain melakukan koordinasi dapat juga dilakukan dengan melakukan komunikasi dengan baik sehingga dapat meningkatkan kerjasama antar lembaga (Indrajit, 2002:26).

4. Infrastruktur manusia

Penerapan *e-Government* dalam pelaksanaannya membutuhkan kemampuan sumberdaya aparatur, karena penerapan *e-Government* yang harus didukung dengan aparatur yang berkompeten dibidang teknologi informasi (Indarajit, 2002:26). Adapun upaya untuk menciptakan sumberdaya aparatur yang berkualitas melalui pelatihan dan pendidikan yang berbasis teknologi informasi. Infrastruktur manusia merupakan hal yang penting dengan adanya sumberdaya

manusia yang mendukung maka pelaksanaan penerapan *e-Government* dapat berjalan sesuai dengan yang diinginkan.

5. Infrastruktur teknologi

Inisiatif penerapan *e-Government* banyak bertumpu pada infrastruktur teknologi maka implementasi penerapan *e-Government* harus disesuaikan dengan kondisi infrastruktur yang tersedia. Dengan adanya infrastrukutr teknologi yang memadai maka penerapan *e-Government* akan berjalan sebagaimana mestinya (Indarajit, 2002:26). Adapun untuk mengetahui ketersediaan sarana teknologi yang dimiliki maka dapat dilihat melalui jumlah komputer atau sarana teknologi lainnya yang menunjang dalam penerapan *e-Government* serta aanya jaringan komputer untuk lebih memudahkan dalam mengakses. (Indarajit, 2002:26).

6. Strategi pemikiran pemimpin

Penerapan *e-Government* di dalam pelaksanaannya membutuhkan pemimpin yang mempunyai visi dan misi yang berkaitan dengan *e-Government*. Hal tersebut diperlukan agar agenda strategi serta pemikirannya yang berkaitan dengan *e-Government* akan diwujudkan secara nyata. Disamping itu juga pemimpin yang mempunyai wawasan tentang *e-Government* dapat mengatasi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan *e-Government* secara operasional (Indrajit, 2002:27).

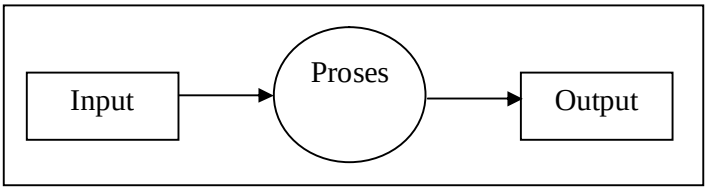
2.5 Sistem Informasi Manajemen

2.5.1 Sistem

Sistem merupakan kegiatan yang saling berhubungan satu sama lain dan saling keterkaitan tersusun secara sistematis. Sistem menurut Jogiyanto adalah Sistem adalah kumpulan dari elemen-elemen yang berinteraksi untuk mencapai suatu tujuan. (Jogiyanto, 1999:4). Maksud dari kutipan tersebut bahwa sistem merupakan kumpulan dari bagian-bagian atau komponen-komponen subsistem atau bagian dari sistem yang saling berinteraksi dan bekerja sama untuk membentuk satu kesatuan dalam menjalankan fungsi tertentu yang mempengaruhi proses dari setiap subsistem atau bagian sistem secara keseluruhan untuk mencapai satu tujuan tertentu.

Bentuk umum dari suatu sistem terdiri atas masukan (*input*), proses dan keluaran (*output*), dalam bentuk umum sistem ini bisa melakukan satu atau lebih masukan yang akan diproses dan menghasilkan keluaran sesuai dengan rencana yang telah direncanakan sebelumnya.

Gambar 2.1
Bentuk Umum Sistem



(Sumber: Jogiyanto, 1999:4)

Menurut Jogiyanto sebuah system memiliki karakteristik tertentu diantaranya adalah sebagai berikut :

1. komponen-komponen (*component*)
   komponen-komponen atau elemen-elemen sistem dapat berupa suatu subsistem atau bagian-bagian dari sistem.
2. batas sistem (*boundary*)
   batasan sistem merupakan daerah yang membatasi antara suatu sistem dengan sistem yang lainnya atau dengan lingkungan luarnya.
3. lingkungan luar (*environment*)
   lingkungan luar dari suatu sistem atau apapun diluar batas dari sistem yang mempengaruhi operasi sistem.
4. penghubung sistem (*system interface*)
   penghubung sistem mempunyai media penghubung antara suatu subsistem dengan subsistem yang lainnya.
5. masukan sistem (*system input*)
   masukan (*input*) istem adalah energi yang dimasukan kedalam sistem
6. keluaran sistem (*system output*)
   keluaran sistem adalah hasil dari energi yang diolah dan diklasifikasikan menjadi keluaran yang berguna.
7. pengolahan sistem(*system processing*)
   suatu sistem dapat mempunyai suatu bagian pengolah yang akan mengubah masukan menjadi keluaran.
8. sasaran sistem
   suatu sistem mempunyai tujuan (*goal*) atau sasaran (*objektive*) lingkungan luar.
   (Jogiyanto, 1999:13).

Berdasarkan pendapat di atas, karakter sistem merupakan kegiatan yang mempengaruhi untuk mendapatkan informasi. Karakter sistem merupakan unsur-unsur yang terdapat dalam sebuah komponen sistem, yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain karena bersifat saling keterkaitan satu sama lain, serta saling berhubungan.

Negara Indonesia saat ini sedang menuju ke era baru yang lebih menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi dan lebih terbuka dalam menangkap aspirasi atau suara nurani masyarakat yang berkembang di lingkungan masyarakat. Dalam era keterbukaan ini, tuntutan pemerintah untuk menyampaikan informasi melalui perangkat-perangkat lunak seperti komputer sangat diperlukan. Hal tersebut dikarenakan masyarakat sekarang lebih kritis dalam

menyikapi masalah yang berkaitan dengan pelayanan publik, selain itu juga masyarakat era sekarang jauh lebih terbuka terhadap hal-hal baru khususnya dalam perkembangan dunia informasi.

Dalam perkembangan informasi berbasis komputer ini, pemerintah daerah juga dituntut agar siap dalam mengoprasionalkan semua pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sistem komputerisasi. Melengkapi pandangan tersebut, maka diuraikan mengenai sistem, data dan informasi, M. Khoirul Anwar dalam buku *SIMDA: Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Bagi Pemerintahan Di Era Otonomi Daerah* menjelaskan pengertian sistem, sistem adalah seperangkat komponen yang saling berhubungan dan saling bekerja sama untuk mencapai beberapa tujuan (Anwar, 2004:4). Sedangkan pengertian data menurut Wahyono, data adalah bahan baku informasi, didefinisikan sebagai kelompok teratur simbol-simbol yang mewakili kuantitas, tindakan, benda dan sebagainya (Wahyono, 2004:2).

Menurut Wahyono, informasi adalah hasil dari pengolahan data menjadi bentuk yang lebih berguna bagi yang menerimanya yang menggambrkan suatu kejadian-kejadian nyata dan dapat digunakan sebagai alat bantu untuk pengambilan suatu keputusan (Wahyono, 2004:3). Kegunaan informasi untuk mengurangi ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan tentang suatu keadaan. Sedangkan nilai dari pada informasi ditentukan oleh manfaat, biaya dan kualitas maksudnya bahwa informasi dianggap bernilai apabila manfaatnya lebih efektif dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkannya.

Menurut Sondang, informasi yang mampu mendukung proses pengambilan keputusan memiliki ciri-ciri sebagai berikut: lengkap, mutakhir, akurat, dapat dipercaya, dan disimpan sedemikian rupa sehingga mudah ditelusuri untuk digunakan sebagai alat pendukung proses pengambilan keputusan apabila diperlukan (Sondang, 2006:76). Jadi sistem informasi merupakan bagian dari hasil pengolahan data yang lebih berguna bagi penerimanya dan mempunyai syarat lengkap, mutakhir, akurat, dapat dipercaya, dan disimpan sedemikian rupa. Begitu juga dengan sistem informasi administrasi kependudukan yang merupakan bagian dari hasil pengolahan data yang sudah berbentuk dan berguna bagi kepentingan atau kegiatan administrasi.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka antara sistem, data dan informasi memiliki kesinambungan yang saling melengkapi. Data merupakan bahan baku atau bahan awal bagi suatu informasi dari data-data yang masih bersifat acak kenudian data tersebut disaring untuk mendapatkan informasi yang akurat, jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Selanjutnya data yang sudah menjadi informasi tersebut akan menjadi sistem informasi, yaitu bagian dari komponen-komponen yang berasal dari hasil pengolahan data, yang kenudian akan di informasikan kepada seseorang yang memerlukan informasi tersebut.

2.5.2 Informasi

Informasi sangat dibutuhkan agar dapat mengetahui keakuratan data yang dihasilkan. Informasi ibarat data yang mengalir didalam tubuh suatu organisasi,

informasi ini sangat penting dalam pengambilan keputusan didalam suatu organisasi.

Menurut McFadden, dalam bukunya Abdul Kadir yang berjudul *Pengenalan Sistem Informasi,* mendefinisikan informasi sebagai data yang telah diproses sedemikian rupa sehingga meningkatkan pengetahuan seseorang yang menggunakan data tersebut (dalam Kadir, 2002:31). Sedangkan menurut Davis, informasi adalah data yang telah diolah menjadi sebuah bentuk yang berarti bagi penerimanya dan bermanfaat dalam pengambilan keputusan saat ini atau saat mendatang (dalam Kadir, 2002:31).

Jogiyanto mengemukakan, bahwa informasi adalah informasi adalah hasil pengolahan data, akan tetapi tidak semua hasil dari pengolahan tersebut bisa

di atas maka informasi merupakan kumpulan data-data yang diolah sedemikian rupa sehingga dapat memberikan arti dan manfaat sesuai dengan keperluan tertentu yang bisa menjadi suatu informasi.

Data merupakan bentuk yang masih mentah yang belum dapat berbicara banyak, sehingga perlu diolah lebih lanjut. Data yang diolah melalui suatu model menjadi informasi, penerima kemudian menerima informasi tersebut, membuat suatu keputuan dan melakukan tindakan, yang berarti menghasilkan tindakan lain yang akan membuat sejumlah data kembali. Data yang ditangkap dianggap sebagai input, diproses kembali melalui model dan seterusnya membentuk suatu siklus.

Menurut Mc. Leod informasi yang berkualitas harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

1. Akurat, artinya harus mencerminkan keadaan yang sebenarnya.
2. Tepat waktu, artinya informasi itu harus tersedia atau ada pada saat informasi itu diperlukan.
3. Relevan, artinya informasi yang diberikan harus sesuai yang dibutuhkan.
4. Lengkap, artinya informasi harus diberikan secara lengkap.

(dalam Jogiyanto, 1999:10).

Pendapat tersebut di atas mengemukakan, bahwa informasi yang dihasilkan dikatakan berkualitas, apabila infomasi yang didapatkan akurat, tepat waktu, relevan serta lengkap. Suatu informasi merupakan kunci keberhasilan dalam melaksanakan suatu kegiatan untuk pengambilan keputusan, karena informasi merupakan faktor penting dalam melakukan kegiatan.

2.5.3 Pengertian Manajemen

Dalam mendukung pengelolaan sistem informasi diperlukan sebuah manajemen yang baik, dalam bagian ini akan dijelaskan tentang konsep manajemen yang berhubungan dengan pengelolaan sistem informasi manajemen. Ada beberapa pendapat dari para ahli yang mengemukakan konsep tentang manajemen, Khoirul Anwar mengutip definisi manajemen dari Frederick W. Taylor, dikatakan bahwa manajemen adalah kegiatan sehari-hari dalam pemerintahan yang tidak efisien sehingga perlu dilakukan kegiatan yang sistematis (dalam Khoirul Anwar, 2004:12). Khoirul Anwar mengemukakan dalam bukunya yang berjudul *Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Bagi Pemerintahan di Era Otonomi Daerah*, bahwa manajemen adalah tindakan

memikirkan dan mencapai hasil-hasil yang diinginkan melalui usaha kelompok yang terdiri dari tindakan mendayagunakan bakat-bakat manusia dan sumberdayanya (Khoirul Anwar, 2004:12).

Manajemen merupakan unsur utama dalam sebuah organisasi. Organisasi bisa dikatakan berhasil, apabila sudah mengatur anggota-anggotanya untuk menjalankan tugasnya masing-masing. Menurut Andrew F. Sikula manajemen adalah:

> "*Management in general refers to planning, organizing, controlling, staffing, leading, motivating, communicating and decision making activities performade by any organization in order to coordinate the varied resources of the enterprise so as to bring an efficient creation of some product to service.* (Manajemen pada umumnya dikaitkan dengan aktivitas-aktivitas perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, penempatan, pengarahan, pemotivasian, komunikasi dan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh setiap organisasi dengan tujuan untuk mengkoordinasikan berbagai sumber daya yang dimiliki oleh perusahaan sehingga akan dihasilkan suatu produk atau jasa secara efisien. (dalam Hasibuan,1996:2).

Berdasarkan definisi di atas, manajemen merupakan kegiatan untuk mengatur suatu perencanaan supaya tujuan organisasi tercapai dengan baik. Dalam melakukan kegiatan manajemen, terdiri dari adanya proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, penempatan, dan motivasi. Sehingga tercipta koordinasi yang baik sesama anggota yang melaksanakan organisasi tersebut.

Sejalan dengan definisi di atas, menurut G.R Terry manajemen adalah:

> "*Management is a distinc proses consisting of planning, organizing, actuating and controlling performed to determine and accomplish stated objectives by the use of human being and other resources.* (Manajemen adalah suatu proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah

> ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya. (Terry dalam Hasibuan,1996:2).

Berdasarkan definsi di atas, manajemen merupakan suatu kegiatan untuk mengatur kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam organisasi. Peranan manajemen dalam organiasi merupakan mengatur tingkah laku anggota-anggotanya untuk melaksanakan kegiatan yang telah diperintahkan.

Sejalan dengan definisi-definisi di atas, menurut Harol Koontz and Cyril O'Donnel manajemen adalah:

> "*Management is getting things done through people. In bringing about this coordinating of group activity, the manager, as a manager plens, organizes, staffs, direct and control the activities other people*. (Manajemen adalah usaha mencapai suatu tujuan tertentu melalui kegiatan orang lain. Dengan demikian manajer mengadakan koordinasi atas sejumlah aktivitas orang lain yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, penempatan, pengarahan, dan pengendalian). (dalam Hasibuan,1996:3).

Pendapat tersebut di atas, mengemukakan bahwa manajemen merupakan kegiatan yang dilakukan oleh seorang manajer dalam organisasi. Kegiatan-kegiatan yang diperintahkan oleh manajer kepada anggotannya untuk mencapai tujuan organisasi yang diinginkan.

Sejalan dengan defenisi di atas, Ernie Tisnawati Sule dan Kurniawan Saefullah mengemukakan, bahwa manajemen adalah sebuah proses yang dilakukan untuk mewujudkan tujuan organisasi melalui rangkaian kegiatan berupa perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian orang-orang serta sumber daya organisasi lainnya. (Ernie dan Saefullah, 2006:6).

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa manajemen merupakan kegiatan yang dilaksanakan oleh anggota untuk mencapai tujuan organisasi. Manajemen

merupakan kegiatan untuk mengatur anggotanya supaya mau melakukan kegiatan yang dibebankan kepadanya

2.5.4 Sistem Informasi Manajemen

Menurut Alter sistem informasi adalah kombinasi antara prosedur kerja, informasi, orang, dan teknologi informasi yang diorganisasikan untuk mencapai tujuan dalam sebuah organisasi (dalam Abdul, 2002:17). Pendapat tersebut mengemukakan, bahwa sistem informasi merupakan kumpulan kegiatan yang diintegrasikan antara program kerja, informasi ke dalam suatu *server database* sehingga keinginan suatu organiasi dalam mencapai tujuan bisa terwujudkan.

Sehubungan dengan definisi di atas, Menurut Robert A Letch dan K Roscoe Davis sistem informasi adalah :

> "sistem informasi adalah suatu sistem didalam suatu organisasi yang mempertemukan kebutuhan pengolahan transaksi harian, mendukung operasi, bersifat manajerial dan kegiatan strategis dari suatu organisasi dan menyediakan pihak luar tertentu dengan laporan-laporan yang diperlukan." (dalam Jogiyanto, 1999:11)

Berdasarkan definisi di atas, sistem informasi merupakan kumpulan informasi-informasi yang saling berhubungan dan berinteraksi satu sama lainnya untuk keperluan tertentu. Adapun kegiatan sistem informasi menurt Jogiyanto, sebagai berikut:

a. Input, menggambarkan suatu kegiatan untuk menyediakan data untuk proses.
b. Proses, menggambarkan bagaimana suatu data diproses untuk menghasilkan suatu informasi yang bernilai tambah.
c. Penyimpanan, suatu kegiatan untuk memelihara dan menyimpan data.
d. Output, suatu kegiatan untuk menghasilkan laporan dari suatu proses informasi.

e. Kontrol, suatu aktivitas untuk menjamin bahwa sistem informasi tersebut berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

(Jogiyanto, 1999:20).

Berdasarkan pendapat di atas, sistem informasi merupakan rangkaian kegiatan yang terdiri dari input, proses, output, dan kontrol yang tersusun secara sistematis. Sistem informasi tidak terlepas dari kegiatan yang diungkapkan pendapat di atas, karena dalam bekerja sistem tersebut terdiri dari rangkaian yang tidak bisa dipisah-pisah atau dibagi dalam bekerja.

Sehubungan dengan penjelasan di atas mengenai sistem informasi, komponen sistem informasi menurut Jogiyanto terdiri dari:

1. Perangkat keras (*hardware*), merupakan komponen fisik yang terdiri dari peralatan pengolah *(processor)*, peralatan untuk mengingat *(memory)*, peralatan output dan peralatan komunikasi, terdiri dari komputer, printer, jaringan
2. Perangkat lunak (*software*), merupakan kumpulan dari program-program yang digunakan untuk menjalankan aplikasi tertentu pada komputer.
3. Data, merupakan komponen dasar informasi yaitu fakta-fakta atau kumpulan bahan-bahan pemrosesan.
4. Manusia (*user*), sebagai pengoperasi sistem.

(Jogiyanto, 1999:12).

Berdasarkan penjelasan dari pendapat di atas, bahwa komponen sistem informasi merupakan sarana pendukung dalam mengoperasinalkan sebuah data untuk mendapat sebuah informasi yang dibutuhkan. Tanpa komponen-komponen seperti *processor*, *memory*, *sofware* serta manusia sebagai pengguna program tersebut, semuanya tidak akan berjalan sebagimana mestinya.

Manajemen sebagai penggerak dan pengendali suatu organisasi sangat tergantung kepada informasi yang diterimanya. Keputusan yang harus diambil

saat melaksanakan fungsinya akan sulit dilakukan seandainya manajemen tersebut tidak mendapatkan informasi yang mencerminkan keadaan sebenarnya.

Azhar Susanto berpendapat bahwa Sistem Informasi Manajemen adalah :

> "Merupakan kumpulan dari sub-sub sistem yang saling berhubungan satu sama lain dan bekerja sama secara harmonis untuk mencapai satu tujuan yaitu mengolah data menjadi informasi yang diperlukan oleh manajemen dalam proses pengambilan keputusan saat melaksanakan fungsinya". (Azhar Susanto, 2004:68).

Jadi sistem informasi manajemen memiliki fungsi untuk merencanakan, menyusun (mengorganisir), menempatkan, mengarahkan dan mengendalikan apakah rencana yang dibuat telah terealisasi dengan baik yang bertujuan untuk pengambilan keputusan.

2.6 Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian

Sistem informasi manajemen kepegawaian diterapkan, untuk mempermudah kinerja suatu pegawai di pemerintahan. Adapun Sistem informasi kepegawaian (SIMPEG) adalah suatu totalitas yang terpadu terdiri atas perangkat pengolah yang meliputi pengumpil, prosedur, tenaga pengolah dan perangkat lunak, serta perangkat penyimpan terdiri dari pusat data dan bank data dan perangkat komuniaksi yang saling berkaitan, berketergantungan dan saling menentukan dalam rangka penyediaan informasi dibidang kepegawaian.

Kebijakan penerapan *e-Government* di Jawa Barat khususnya di Biro Kepegawaian dilaksanakan dengan pendirian perangkat SIMPEG, alat tersebut sebagai penyedian informasi bagi aparatur maupun masyarakat yang memerlukan

informasi kepegawaian di Provinsi Jawa Barat. Adapun pengertian SIMPEG adalah :

> Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian yang selanjutnya disingkat SIMPEG adalah suatu totalitas yang terpadu terdiri atas perangkat pengolah meliputi pengumpul, prosedur, tenaga pengolah dan perangkat lunak; perangkat penyimpan meliputi pusat data dan bank data serta perangkat komunikasi yang saling berkaitan, berketergantungan dan saling menentukan dalam rangka penyediaan informasi di bidang kepegawaian (Kep Mendagri No 17 Tahun 2000).

SIMPEG merupakan suatu wadah bagi aparatur di Lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat dan masyarakat yang ingin mengetahui informasi-informasi kepegawaian dalam satu alat. Dengan demikian, masyarakat maupun aparatur pemerintah sebagai penerima informasi tidak kesulitan dalam mencari informasi tentang informasi yang menyangkut Kepegawaian di Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Barat SIMPEG merupakan salah satu wujud kebijakan penerapan *e-Government* di Biro Kepegawaian Sekretariat daerah Provinsi Jawa Barat.