BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kinerja Aparatur

2.1.1 Pengertian Kinerja

Pengembangan evaluasi kinerja perlu dilakukan dengan hati-hati, karena akan menentukan kinerja aparatur dan kinerja organisasi, sejalan dengan hal tersebut pengertian kinerja menurut Wirawan adalah:

> "Konsep kinerja merupakan singkatan dari kinetika energi kerja yang padanannya dalam bahasa inggris adalah *performance.* Istilah *performance* sering diindonesiakan sebagai performa. Kinerja adalah keluaran yang dihasilkan oleh fungsi-fungsi atau indikator-indikator suatu pekerjaan atau suatu profesi dalam waktu tertentu". (Wirawan,2009:5).

Sejalan dengan pengertian di atas jadi kinerja adalah keluaran yang dihasilkan oleh suatu aparatur pemerintah melalui fungsi-fungsi atau indikator-indikator suatu pekerjaan dalam waktu yang telah ditentukan secara tepat pada sasaran yang dilakukan oleh aparatur pemerintah.

Definisi kinerja tersebut menjelaskan dimana suatu gambaran mengenai tingkat pencapaian dan pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah yang ada disuatu organisasi atau instansi pemerintah. Meningkatkan kinerja aparatur pemerintah dalam instansi pemerintah merupakan tujuan atau target yang ingin dicapai oleh seseorang aparatur yang ada di instansi pemerintah dalam malaksanakan suatu kegiatan dengan maksimal.

Kinerja adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. kinerja aparatur memiliki keterkaitan yang sangat erat, tercapainya tujuan organisasi. Kinerja aparatur tidak dapat dilepaskan dari sumber daya yang dimiliki oleh

organisasi, sumber daya yang digerakan atau dijalankan aparatur yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut, dapat terlaksana dengan baik apabila memperhatikan kinerja aparaturnya. Kinerja merupakan terjemahan dari kata *performance (Job Performance)*, secara etimologis *performance* berasal dari kata *to perform* yang berarti menampilkan atau melaksanakan. Wibowo mengatakan bahwa:

> ”Pengertian *performance* sering diartikan sebagai kinerja, hasil kerja/prestasi kerja. Kinerja mempunyai makna lebih luas, bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi” (Wibowo, 2007:7).

Berdasarkan pengertian di atas bahwa hasil yang dicapai oleh seorang aparatur secara terukur dalam pekerjaannya dan dilaksanakan sesuai dengan kemampuan yang dimiliki, dan tugas yang telah ditentukan. Aparatur dalam memberdayakan dan memaksimalkan suatu kinerja, diperlukan pengetahuan yang luas dalam melaksanakan tugasnya, sehingga menghasilkan apa yang menjadi tujuan utama. Pengertian lain menurut Maluyu S.P. Hasibuan bahwa:

> “Kinerja (prestasi kerja) adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu”(Hasibuan, 2002:34).

Pengertian kinerja menurut Hasibuan diatas yaitu dalam mencapai sebuah kinerja yang baik, seorang aparatur harus memiliki kemampuan dalam mengatur waktu agar dapat barjalan sesuai yang diharapkan. Pendapat lain tentang kinerja, seperti yang dikemukakan oleh Widodo (2006:78) mengatakan bahwa kinerja

adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang di harapkan. Dari definisi diatas maka dalam melakukan dan menyelesaikan suatu kegiatan harus diikuti dengan rasa tanggung jawab agar tercapinya tujuan yang diinginkan..

Organisasi pemerintahan menggunakan alat untuk mengukur suatu kinerja birokrasi publik, teori yang digunakan yaitu teori kinerja dari Muh. Ilham dan para ahli lainnya dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Sumber Daya Dan Kinerja Apartur Pemerintahan Daerah* sebagai berikut: 1. Tingkat Efektivitas, 2. Efisiensi, dan 3. Keamanan dan kepuasan pelanggan (Ilham, 2008: 34).

Pertama, tingkat efektivitas adalah sesuatu yang dapat dilihat dari sejauhmana seorang aparatur dapat memanfaatkan sumber-sumber daya untuk melaksanakan tugas-tugas yang sudah direncanakan, serta cakupan sasaran yang bisa dilayani.

Kedua, efisiensi adalah sesuatu untuk mengukur seberapa tingkat penggunaan sumber-sumber daya secara minimal dalam pelaksanaan pekerjaan, Sekaligus pula dapat diukur besarnya sumber-sumber daya yang terbuang, semakin besar sumber daya yang terbuang, menunjukan semakin rendah tingkat efisiensinya.

Ketiga, keamanan dan kepuasan pelanggan adalah sesuatu yang menunjukan pada keberadaan dan kepatuhan standar pelayanan maupun prosedur kerja. Standar pelayanan maupun prosedur kerja yang dijadikan pedoman kerja dapat menjamin seorang aparatur bekerja secara sistematis, terkontrol dan bebas dari rasa ‘was-was’ akan komplain.

Mengidentifikasi faktor yang berpengaruh langsung terhadap tingkat pencapaian kinerja organisasi sebagai berikut:

1. Teknologi yang meliputi peralatan kerja dan metode kerja yang digunakan untuk mengahasilkan produk atau jasa yang dihasilkan oleh organisasi. semakin berkualitas teknologi yang digunakan, maka akan semakin tinggi tingkat kinerja organisasi tersebut.
2. Kualitas input atau material yang digunakan oleh organisasi.
3. Kualitas lingkungan fisik yang meliputi keselamatan kerja, penataan ruangan, dan kebersihan.
4. Budaya organisasi sebagai pola tingkah laku dan pola kerja yang ada dalam organisasi yang bersangkutan.
5. Kepemimpinan sebagai upaya untuk mengendalikan anggota organisasi agar bekerja sesuai dengan standar dan tujuan organisasi.
6. Pengelolaan sumber daya manusia yang meliputi aspek kompensasi, imbalan, promosi dan lainnya.
   (Ruky, 2001:7)

Kinerja dalam sebuah organisasi merupakan salah satu unsur yang tidak dapat dipisahkan dalam menjalankan tugas organisasi, baik itu dalam lembaga pemerintahan maupun swasta. Kinerja berasal dari bahasa *job performance atau actual perpormance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang atau suatu institusi). Kamus bahasa Indonesia. Berikut pengertian kinerja menurut A. A Anwar Prabu Mangkunegara mengatakan bahwa:

> "Kinerja karyawan (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya" (Mangkunegara, 2007: 9).

Kinerja dalam lingkup organisasi, yaitu hasil kerja yang dicapai oleh seorang aparatur untuk melakukan suatu pekerjaan dan dapat dievaluasi tingkat kinerjanya. Kinerja aparatur harus dapat ditentukan dengan target yang dicapai selama periode waktu yang telah ditentukan dalam organisasi. Berhasil tidaknya tujuan dan cita-cita dalam organisasi pemerinthan tergantung bagaimana proses

kinerja itu dilaksanakan. kinerja tidak lepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi. Berikut faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja sebagaimana yang dikemukakan oleh Keith Davis dalam buku Anwar Prabu Mangkunegara.

1. Faktor Kemampuan *Ability*
   Secara psikologis, kemampuan ability terdiri dari kemampuan potensi *IQ* dan kemampuan *reality knowledge+skill*. Artinya pimpinan dan karyawan yang memiliki *IQ superior, very superior, gifted dan genius* dengan pendidikan yang memadai untuk jabatan dan terampil dalam menjalankan pekerjaan sehari-hari maka akan mudah menjalankan kinerja maksimal.
2. Faktor motivasi *Motivation*
   Motivasi diartiakan sebagai suatu sikap *attitude* piminan dan karyawan terhadap situasi kerja *situation* dilingkungan organisasinya. Mereka yang bersikap positif *fro* terhadap situasi kerjanya akan menunjukan motivasi kerja tinggi dan sebaliknya jika mereka berpikir negatif kontra terhadap situasi kerjanya akan menunjukan pada motivasi kerja yang rendah. Situasi yang dimaksud meliputi hubungan kerja, fasilitas kerja, iklim kerja, kebijakan pimpinan, pola kepemimpinan kerja dan kondisi kerja. (Mangkunegara, 2000:13)

Berdasarkan pengertian kinerja adalah dipengaruhi faktor yang dipengaruhi beberapa pendukung dan penghambat dalam menjalankan pencapaian suatu kinerja yang maksimal, faktor tersebut meliputi faktor yang berasal dari *intern* maunpun *ekstern.* Suatu kinerja dapat dinilai, apakah sudah berjalan sesuai dengan tujuan yang direncanakan, untuk itu perlu diadakan suatu evaluasi kinerja sebagaimana yang dikemukakan oleh Andrew E. Sikula dalam buku yang berjudul *Manajemen sumber daya Manusia mengatak*an bahwa:

> "Evaluasi kinerja atau penilaian merupakan evaluasi yang sistematis dari pekerjaan pegawai dan potensi yang dapat dikembangkan. Penilaian dalam proses penapsiran atau penentuan nilai, kualitas atau status dari beberapa objek orang ataupun sesuatu barang." (Sikula 1981:145).

Dari beberapa pengertian di atas, yaitu tentang penilaian evaluasi kinerja bahwa evaluasi kinerja adalah penilaian yang dilakukan secara sistematis untuk menilai kinerja aparatur, dan untuk menentukan kebutuhan pelatihan kerja secara

tepat serta memberikan tanggung jawab kepada aparatur sehingga dapat meningkatkan kinerjanya dimasa kini dan yang akan datang.

2.1.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja

Aparatur yaitu bertugas untuk melayani masyarakat, dan berkewajiban dalam memberikan pelayanan yang terbaik untuk mencapai suatu kinerja. Tujuan untuk mencapai kinerja yang sesuai yang diharapkan tidaklah mudah, ada beberapa tantangan-tantangan yang harus dilewati. Menurut Keith Davis dalam A.A. Anwar Prabu Mangkunegara terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi pencapain kinerja, faktor tersebut berasal dari faktor kemampuan dan motivasi aparatur. Berdasarkan hal tersebut maka akan dijelaskan sebagai berikut:

> "Faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja adalah faktor kemampuan (*ability*) dan faktor motivasi (*motivation*), yang dirumuskan sebagai berikut: "*Human Performance= Ability+Motivation, Motivation= Atitude+Situation, Ability= Knowledge+Skill"* (Dalam Mangkunegara, 2005:13-14)

Berdasarkan pengertian diatas, aparatur dalam bertujuan untuk mencapai kinerja yang baik harus memiliki kemampuan dan motivasi kerja yang sungguh-sungguh. Ada beberapa kemampuan yang dimiliki oleh seorang aparatur , yaitu dapat berupa kecerdasan maupun bakat yang dimilikinya. Motivasi yang dimiliki aparatur dapat dilihat melalui sikap dan situasi kerja yang kondusif, karena hal ini akan berhubungan dengan pencapaian prestasi kerja atau kinerja aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

2.1.2.1 Kemampuan

Kemampuan yang dimiliki oleh aparatur pemerintah berbeda-beda, kemampuan didapat dari kecerdasan maupun bakat dari seorang aparatur tersebut. Pengertian kemampuan menurut Moenir bahwa:

> "Kemampuan berasal dari kata dasar mampu yang dalam hubungan dengan tugas/pekerjaan berarti dapat (kata sifat/keadaan) melakukan tugas/pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan yang diharapkan" (Moenir, 2002:116).

Layanan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah merupakan salah satu kewajiban yang harus diberikan kepada masyarakat. Maka, kemampuan yang dimiliki aparatur dalam memberikan pelayanan merupakan tujuan utama. Menurut Miftah Thoha dalam buku *Administrasi Kepegawaian Daerah* bahwa:

> "Kemampuan adalah salah satu unsur dari kematangan, berkaitan dengan pengetahuan dan keterampilan yang diperoleh dari pendidikan, latihan dan pengalaman" (Toha ,1990:5)

Berdasarkan pengertian di atas, kemampuan sebagai keadaan yang dimiliki seorang aparatur sehingga dirinya dapat mengetahui untuk dapat melakukan sesuatu berdasarkan keahlian dan ketarampilannya. Kaitannya dengan kemampuan aparatur merupakan salah satu faktor penunjang kemampuan seorang aparatur untuk dapat meningkatkan kinerja aparaturnya. Suatu organisasi sangat membutuhkan pengelola yang baik, dan pengelola tersebut tidak lain adalah aparatur yang terdapat didalamnya. Berdasarkan dengan hal tersebut, E. Koswara dalam buku *Otonomi Daerah untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Tolak ukur yang digunakan untuk mengetahui kemampuan aparatur adalah:

1.Ratio jumlah pegawai dengan jumlah penduduk
2. Masa kerja pegawai
3. Golongan kepegawaian

4. Pendidikan formal
5. Pendidikan teknis fungsional"
(Koswara E, 2001:259).

Berdasarakan pengertian di atas, bahwa tolak ukur yang digunakan untuk mengetahui kemampuan aparatur adalah ratio jumlah aparaturnya dengan jumlah penduduk, masa kerja aparatur, golongan kepegawaian, pendidikan dan pendidikan teknis fungsional yang dimiliki oleh aparatur. Hal ini sama dengan pendapat lain yang juga dikemukakan oleh J. B Kristiadi dalam buku *Peran Aparatur Pemerintah Dalam Era Pembangunan* bahwa:

Untuk mengetahui kemampuan aparatur, ada beberapa faktor yang harus diperhatikan, yakni:

1. Ratio jumlah pegawai dengan jumlah penduduk
2. Pengalaman kerja pegawai
3. Golongan kepegawaian
4. Pendidikan formal yang dicapai
5. Pendidikan non formal
6. Kesesuaian antara pendidikan dengan jabatan
(Kristiadi, 1991:44).

Berdasarkan pengertian diatas bahwa untuk mengetahui kemampuan aparatur ratio jumlah aparatur dengan jumlah penduduk, masa kerja aparatur, golongan kepegawaian, pendidikan formal, pendidikan teknis fungsional menjadi faktor dalam meningkatkan kinerja. Kemampuan (*ability*) aparatur terdiri dari dua indikator yaitu:

Pertama, kemampuan potensi (IQ), merupakan aspek kemampuan yang ada dalam diri aparatur dan diperoleh dari faktor keturunan (*herediter*). Kemampuan potensi kemudian dibagi ke dalam dua bagian yaitu:

a. Kemampuan dasar umum (*inteligensi* atau kecerdasan). *Inteligensi* atau kecerdasan menurut C.P. Chaplin (1975) bahwa: "Kemampuan menghadapi dan menyesuaikan diri terhadap situasi baru secara cepat dan efektif" (Dalam Syamsu, 2003:9). *Inteligensi* atau *kecerdasan* harus dimiliki oleh setiap aparatur agar dalam menjalankan segala tugasnya dapat berjalan dengan efektif.
b. Kemampuan dasar khusus (*aptitudes* atau bakat). *Aptitudes* atau bakat adalah kondisi seseorang yang dengan suatu pendidikan dan latihan yang memungkinkannya mencapai kecakapan, pengetahuan dan keterampilan khusus. *Aptitudes* atau bakat merupakan faktor bawaan yang dimiliki oleh aparatur ataupun pengaruh dari lingkungan. Maka apabila seseorang terlahir dengan suatu bakat khusus dididik dan dilatih, bakat tersebut dapat berkembang dan dimanfaatkan secara optimal. Sebaliknya apabila dibiarkan tanpa pengarahan dan penguatan, bakat itu akan hilang dan tak berguna.

Kedua, kemampuan *reality* (*actual ability*) yaitu kemampuan yang diperoleh melalui belajar (*achivement* atau prestasi). Pengembangan kemampuan sangatlah diperlukan baik melalui pendidikan ataupun melaui pelatihan-pelatihan. Pendidikan dan pelatihan merupakan bagian dari sumberdaya aparatur, semakin lama waktu yang digunakan seorang untuk pendidikan dan pelatihan, semakin tinggi kemampuan melakukan pekerjaan akan semakin tinggi kinerjanya. Oleh karena itu, sebagai lembaga pemerintah yang berorientasikan terhadap pelayanan perlu mengadakan pelatihan dan menempatkan aparatur pada pekerjaan yang

sesuai dengan keahliannya masingmasing (*the right man in the right place, the right man on the right job).*

2.1.2.2 Motivasi

Motivasi terbentuk dari sikap (*attitue*) aparatur dalam menghadapi situasi (*situation*) kerja di lingkungan pekerjaannya. Pengertian motivasi dikatakan oleh Chung dan Megginson bahwa:

> "*motivation is definied as goal-directed behavior. It concerns the level of effort one exerts in pursuing a goal…it is closely related to employee satisfaction and job performance*", (motivasi dirumuskan sebagai perilaku yang ditunjukan pada sasaran. Motivasi berkaitan dengan tingkat usaha yang dilakukan oleh seseorang dalam mengejar suatu tujuan…motivasi berkaitan erat dengan kepuasan pegawai dan performansi pekerjaan)". (Dalam Gomes, 1995:177-178)

Motivasi seorang aparatur untuk melaksanakan tugasnya biasanya ditunjukkan oleh aktivitas yang terus-menerus, dan berorientasikan tujuan. Motivasi adalah kondisi yang menggerakan diri aparatur dengan terarah untuk mencapai tujuan kerja dan tepat pada sasaran. Pengertian lain dikatakan oleh Keith Davis yang dikutip A.A Anwar Mangkunegara, bahwa:

> "Motivasi diartikan suatu sikap (*attiude*) pimpinan dan karyawan terhadap situasi kerja (*situation*) dilingkungan organisasinya. Mereka yang bersikap positif (pro) terhadap situasi kerjanya akan menunjukan motivasi kerja tinggi dan sebaliknya jika mereka bersikap negatif (kontra) terhadap situasi kerja akan menunjukan kerja yang rendah, situsi kerja yang dimaksud mencakup antara lain hubungan kerja, fasilitas kerja, kebijakan pimpinan, pola kepemimpinan kerja dan kondisi kerja". (Mangkunegara, 2006:14).

Motivasi dapat diartikan bagaimana aparatur menafsirkan lingkungan pekerjannya. Kemampuan kerja yang dilakukan oleh seorang aparatur didasari dengan faktor-faktor apa yang memberi andil dan berkaitan dengan efek negatif

terhadap kemampuan aparatur serta apa yang menimbulkan kesungguh-sunguhan dalam bekerja. Faktor motivasi terdiri dari dua indikator yaitu:

*Pertama, s*ikap, dapat diartikan sebagai status mental seseorang dan sikap dapat diekspresikan dengan berbagai cara, dengan kata-kata yang berbeda dan tingkat intensitas yang berbeda. Memberikan pengertian sikap bahwa:

> "Sikap adalah determinan perilaku, sebab sikap berkaitan dengan persepsi, kepribadian dan motivasi. Sebuah sikap adalah perasaan yang positif atau negatif atau keadaan mental yang selalu disiapkan, dipelajari dan diatur melalui pengalaman yang memberikan pengaruh khusus pada respon seseorang terhadap orang, objek-objek dan keadaan" (Gibson, 1996:144).

Aparatur yang memiliki perilaku yang baik terhadap situasi dan kondisi dalam lingkungan pekerjaanya akan menunjukkan motivasi kerja tinggi dan sebaliknya jika berperilaku tidak baik terhadap situasi dan kondisi dalam lingkungan pekerjaanya akan menunjukkan motivasi kerja yang rendah. Sikap dan mental aparatur haruslah mempunyai sikap mental yang siap secara psikofisik (siap secara mental, fisik, situasi dan tujuan). Artinya yaitu aparatur dalam bekerja secara mental siap, fisik sehat, memahami situasi dan kondisi serta berusaha keras mencapai target kerja (tujuan utama organisasi).

*Kedua, s*ituasi, adalah suasana yang dapat menentukan bagaimana sikap aparatur tersebut. Perilaku manusia banyak dipengaruhi oleh situasi dan kondisi, apabila manusia mendefinisikan sesuatu sebagai hal nyata, maka konsekuensinya menjadi nyata. Sikap seseorang dapat ditentukan oleh aparatur bagaimana memahami situasi yang dihadapinya. Situasi dikatakan oleh Keith Davis bahwa "Suatu keadaan atau kondisi dalam lingkungan kerja yang dapat mempengaruhi sikap seseorang" (Davis, 1998:7). Situasi kerja yang dimaksud antara lain

hubungan kerja, fasilitas kerja, kebijakan pimpinan, pola kepemimpinan kerja dan kondisi kerja. Mangkunegara mengatakan beberapa prinsip dalam memotivasi kerja aparatur, yaitu:

a. Prinsip partisipasi yaitu upaya memotivasi kerja, aparatur perlu diberikan kesempatan untuk ikut berpartisipasi dalam menentukan tujuan yang akan dicapai oleh pemimpin.
b. Prinsip komunikasi yaitu pemimpin mengkomunikasikan segala sesuatu yang berhubungan dengan usaha pencapaian tugas dengan informasi yang jelas, sehingga aparatur akan lebih mudah termotivasi dalam kerjanya.
c. Prinsip mengakui andil bawahan yaitu pemimpin mengakui bahwa bawahan aparatur mempunyai andil didalam usaha pencapaian tujuan
d. Prinsip pendelegasian wewenang yaitu pemimpin yang memberikan otoritas atau wewenang kepada aparatur bawahan untuk sewaktu-waktu dapat mengambil keputusan terhadap pekerjaan yang dilakukannya, akan membuat aparatur yang bersangkutan menjadi termotivasi untuk mencapai tujuan yang diharapkan oleh pemimpin
e. Prinsip memberi perhatian yaitu pemimpin memberikan perhatian terhadap apa yang diinginkan aparatur, sehingga memotivasi aparatur untuk bekerja seperti yang diharapkan oleh pemimpin
(Mangkunegara, 2005:61).

Kepemimpinan yang sangat penting dalam melakukan suatu pekerjaan adalah bagaimana pimpinan harus mampu memotivasi kerja aparaturnya agar mereka dapat mampu bekerja dengan produktif serta penuh tanggung jawab. Mangkunegara mengatakan, bahwa “ada hubungan yang positif antara motivasi berprestasi dengan pencapaian kinerja” (Mangkunegara, 2005:62). Oleh karena itu pimpinan dan aparatur yang mempunyai motivasi berprestasi tinggi akan mencapai kinerja tinggi, dan sebaliknya mereka yang kinerjanya rendah disebabkan karena motivasi kerjanya rendah.

Penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan daerah akan berjalan lancar, apabila kinerja aparaturnya bekerja dengan baik, karena aparatur merupakan unsur yang langsung bertugas melayani masyarakat.

2.1.3 Pengertian Aparatur

Aparatur negara merupakan pelaksana roda birokrasi. Menurut Sedarmayanti dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Sumber Daya Manusia Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*, birokrat adalah:

1. Birokrat adalah pegawai yang bertindak secara birokratis.
2. Birokrat adalah:

a. Sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan.
b. Cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban serta menurut tata aturan (adat dan sebagainya) yang banyak likulikunya.
c. Birokrasi sering melupakan tujuan pemerintahan yang sejati, karena terlalu mementingkan cara dan bentuk. Ia menghalangi pekerjaan yang cepat serta menimbulkan semangat menanti, menghilangkan inisiatif, terikat dalam peraturan yang rumit dan bergantung kepada perintah atasan, berjiwa statis dan karena itu menghambat kemajuan.
(Sedarmayanti, 2009:319-320)

Birokrat yaitu aparatur yang bertindak secara birokratis. Menjunjung tinggi nilai-nilai secara sistematis. Birokrat menjunjung tinggi inovasi dalam bekerja. Kemajuan bukanlah sesuatu yang ditargetkan karena terlalu berpacu pada aturan yang ada. Aparatur sebagai pelaksana jalannya birokrasi sering melupakan tujuan pemerintah sebagai pelayan masyarakat. Aparatur lebih memprioritaskan kepada bentuk organisasi dan cara-cara yang sering dilaksanakan.

Bambang Yudoyono dalam bukunya yang berjudul *Otonomi Daerah* berpendapat bahwa, Aparatur Pemerintah Daerah adalah pelaksana kebijakan publik (Yudoyono, 2001:61). Aparatur yang berada di daerah merupakan pelaksana birokrasi. Aparatur merupakan pegawai yang melaksanakan setiap kebijakan yang berlaku.

Menurut Dharma Setyawan Salam dalam buku yang berjudul *Manajemen Pemerintahan Indonesia* menjelaskan bahwa “Aparatur pemerintah adalah pekerja

yang digaji pemerintah melaksanakan tugas-tugas teknis pemerintahan melakukan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan ketentuan yang berlaku". (Salam, 2004: 169).

Pengertian di atas mengenai aparatur adalah sumber daya manusia yang bekerja sesuai dengan kemampuannya, di bidangnya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang ada. Berkewajiban dalam melayani setiap warga Negara untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya. Berdasarkan penjelasan di atas, maka pengertian kinerja aparatur adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi, sebagaimana yang dikemukakan oleh Soerwono Handayaningrat yang mengatakan bahwa:

> "Aparatur ialah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi. Aspek-aspek administrasi itu terutama ialah kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian" (Soewarno,1982:154).

Aparatur pemerintahan sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara. Maka diperlukan aspek-aspek administrasi terutama kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian. Maka dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara dibutuhkan suatu alat untuk mencapai tujuan organisasi, maksud alat disini adalah seorang aparatur atau pegawai yang ada dalam suatu pemerintahan atau negara.

Aparatur merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu lembaga pemerintahan disamping faktor lain seperti uang, alat-alat yang berbasis teknologi misalnya komputer dan internet. Oleh karena itu, sumber daya aparatur harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi

organisasi pemerintahan untuk mewujudkan profesional pegawai dalam melakukan pekerjaan.

2.1.4 Hak dan Kewajiban Aparatur

Unsur dari aparatur adalah pegawai negeri yang terdiri dari Pegawai negeri Sipil Pusat dan Daerah, Anggota Tentara Republik Indonesia dan Anggota Kepolisian Republik Indonesia. Aparatur bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Bertindak secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan. Aparatur adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS). Menurut Sedarmayanti hak-hak yang diterima oleh PNS, antara lain:

1. Memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawab.
2. Memperoleh cuti.
3. Memperoleh perawatan bagi yang tertimpa sesuatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya.
4. Memperoleh tunjangan bagi yang menderita cacat jasmani atau rohani dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya yang mengakibatkannya tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga.
5. Memperoleh uang duka dari kerabat Pegawai Negeri Sipil yang tewas.
6. Memperoleh pensiun bagi yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.
7. Memperoleh kenaikan pangkat regular.
8. Menjadi peserta Tabungan Asuransi Pegawai Negeri/TASPEN (PP No. Tahun 1963).
9. Menjadi peserta Asuransi Kesehatan/Askes (Keppres No. 8 Tahun 1977).
10. Memperoleh perumahan (Keppres No. 14 Tahun 1993).
    (Sedarmayanti, 2009:371)

Hak-hak PNS menurut definisi Sedarmayanti di atas merupakan hak dasar. Berpenghasilan yang layak, mendapatkan waktu istirahat yang sesuai, serta tunjangan-tunjangan yang sewajarnya. Aparatur akan memenuhi kewajibannya

jika hak-hak tersebut terpenuhi. Jika kesejahteraan aparatur tercapai, maka aparatur akan meningkatkan kinerjanya sesuai dengan kewajiban.

Berdasarkan pendapat tersebut, kesejahteraan merupakan balas jasa berbentuk materi atau non materi. Kesejahteraan dapat berupa penghargaan. Tujuan dari kesejahteraan adalah untuk memperbaiki kondisi fisik dan mental aparatur. Tujuan lainnya untuk menjaga produktivitas bekerja aparatur. Aparatur akan memenuhi kewajibannya jika hak-hak tersebut terpenuhi. Jika kesejahteraan aparatur tercapai, maka aparatur akan meningkatkan kinerjanya sesuai dengan kewajiban.

2.2 Penerapan *e-Government*

2.2.1 Pengertian Penerapan

Penerapan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu proses, cara, perbuatan menerapkan; pemasangan; pemanfaatan, Penerapan merupakan suatu proses dari mulai cara pembuatan sampai pada manfaat yang telah dipraktikkan.

Penerapan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu dalam pelaksanaan rumusan yang telah ditetapkan sebelumnya. Penerapan berkenaan dengan pelaksanaan, kebiasaan, permohonan, penggunaan, dan pengamala. Penerapan dilaksanakan dalam sebuah hasil kerja yang diperoleh melalui sebuah cara untuk dipraktekkan di dalam masyarakat. Menurut J.S Badudu dan Sutan Mohammad Zain, penerapan adalah hal, cara atau hasil (Badudu & Zain, 1996:1487).

2.2.2 *e-Government*

Teknologi informasi yang maju begitu pesat berdampak pada perubahan sosial, budaya dan membuat jarak antar negara terasa makin dekat. Kemajuan tersebut berdampak pada tata pemerintahan. Masyarakat menginginkan pelayanan yang cepat, efektif dan efesien yang diberikan pemerintah. Teknologi informasi dalam pemerintahan dengan istilah *e-Government* diharapkan menjadi jawaban atas pelayanan yang diinginkan masyarakat. Pengertian *e-Government* menurut Richardus Eko Indrajit adalah:

> "Merupakan suatu mekanisme interaksi baru modern antara pemerintah dengan masyarakat dan kalangan lain yang berkepentingan *stakeholder*, dimana melibatkan penggunaan teknologi informasi terutama *internet*, dengan tujuan memperbaiki mutu kualitas pelayanan yang selama berjalan". (Indrajit, 2004:4-5).

Berdasarkan pengertian di atas yaitu melalui *e-Government* dapat terciptanya hubungan secara elektronik antara pemerintah dengan masyarakat sehingga dapat mengakses berbagai informasi dan layanan dari pemerintah, melaksanakan perbaikan dan peningkatan pelayanan masyarakat ke arah yang lebih baik, menuju *good governance*. Pelaksanaan *e-Government* diharapkan dapat merubah sistem pelayanan pada manajemen pemerintahan dan dapat dimanfaatkannya dengan baik.

2.2.3 Manfaat *e-Government*

e-Government harus segera dilaksanakan, karena mempunyai banyak manfaatnya. Dua negara besar yang terdepan dalam mengimplementasikan konsep

e-Government, yaitu Amerika dan Inggris melalui Al Gore dan Tony Blair menggambarkan manfaat *e-Government* bagi suatu negara, antara lain:

1. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para *stakeholder* nya (Masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektivitas dan efesiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara;
2. Meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governance;*
3. Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah dan maupun *stakeholder*-nya untuk keperluan aktivitas sehari-hari;
4. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak yang berkepentingan dan
5. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan *trend* yang ada serta
6. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan kebijakan publik secara merata dan demokratis (dalam Indrajit, 2004:5).

Salah satu faktor keberhasilan pembangunan adalah ketersediaan sarana dan prasarana. Melalui penerapan *e-Government* yang tepat akan mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, karena *e-Government* adalah salah satu unsur pendukung pemerintah dalam pembangunan.

2.2.4 Proyek-Proyek Pelayanan *e-Government*

Pemerintah mengimplementasikan jenis pelayanan *e-Government* kepada masyarakat melalui beberapa tipe. Jenis-jenis pelayanan tersebut adalah dengan melihatnya dari dua aspek utama, yaitu:

1. Aspek kompleksitas, yaitu yang menyangkut seberapa rumit anatomi sebuah aplikasi *e-Government* yang ingin dibangun dan ditetapkan; dan
2. Aspek manfaat, yaitu menyangkut hal-hal yang berhubungan dengan besarnya manfaat yang dirasakan oleh para penggunanya. (Indrajit, 2004:30)

Berdasarkan hal tersebut, maka jenis-jenis proyek-proyek *e-Government* dibagi menjadi tiga kelas utama, yaitu:

1. *Publish,* di dalam kelas *publish* terjadi sebuah komunikasi satu arah, dimana pemerintah mempublikasikan berbagai data dan informasi yang dimilikinya untuk dapat secara langsung dan bebas di akses oleh masyarakat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan melalui *internet*. Alat yang digunakan adalah komputer atau *handphone* melalu medium *internet*, dimana alat-alat tersebut dipergunakan untuk mengakses *situs* (*website)* departemen atau devisi terkait.
2. *Interact*, pada kelas *interact* terjadi komunikasi dua arah antara pemerintah dengan mereka yang berkepentingan. Ada dua jenis aplikasi yang biasa dipergunakan, yang pertama adalah bentuk portal dimana *situs* terkait memberikan fasilitas *searching* bagi mereka yang ingin mencari data atau informasi secara sepesifik, kedua adalah pemerintah menyediakan kanal akses dimana masyarakat dapat melakukan diskusi dengan unit-unit tertentu yang berkepentingan, baik secara langsung maupun tidak langsung.
3. *Transact*, pada kelas ini terjadi interaksi dua arah, akan tetapi masyarakat harus membayar jasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah atau mitra kerja pemerintah.

   (Indrajit, 2004:30).

Masyarakat membutuhkan pelayanan dari pemerintah untuk berbagai kepentingan. Proyek *e-Government* yang dilaksanakan pemerintah merupakan upaya pemerintah dalam melayani masyarakat yang berbasis elektronik. Proyek *e-Government* diterapkan pemerintah berdasarkan komunikasi satu arah dan dua arah serta jasa layanan yang diberikan pemerintah secara gratis atau dipungut bayaran, pungutan bayaran tersebut dikarenakan pemerintah berkerjasama dengan pihak swasta dalam pemenuhan data untuk informasi yang dibutuhkan masyarakat. Berdasarkan kelas-kelas tersebut, menggambarkan adanya transparansi antara pemerintah dan masyarakat dalam iklim negara yang demokratis.

2.2.5 Tipe Relasi *e-Government*

Konsep *e-Government* apabila diklasifikasikan menurut Richardurs Eko Indrajit dibagi kedalam empat jenis, yaitu:

1. *Government to Citizens* (G-to-C), tujuannya adalah untuk mendekatkan pemerintah dengan masyarakat melalui kanal-kanal akses yang beragam agar masyarakat dapat dengan mudah menjangkau pemerintahnya untuk pemenuhan berbagai kebutuhan pelayanan sehari-hari.
2. *Government to Business* (G-to-B), merupakan bentuk relasi antara pemerintah dengan para pengusaha, dengan tujuan untuk memperlancar para praktisi bisnis dalam menjalankan roda perusahaannya.
3. *Government to Government* (G-to-G), merupakan interaksi antar satu pemerintah dengan pemerintah lainnya dengan tujuan untuk memperlancar kerjasama antar negara dan kerjasama antar entiti-entiti negara dalam melakukan hal-hal yang berkaitan dengan administrasi perdagangan, proses-proses politik dan mekanisme hubungan sosial dan budaya.
4. *Government to Employes* (G-to-E), tujuannya untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan para pegawai negri atau karyawan pemerintahan yang bekerja di sejumlah institusi sebagai pelayan masyarakat. (Indrajit,2004:42).

Klasifikasi jenis-jenis *e-Government* di atas adalah yang menjadi dasar bahwa *e-Government* sangat penting. Jenis-jenis tersebut menggambarkan suatu interaksi, pemerintah sebagai unsur penyelenggara roda pemerintahan sangat membutuhkan akan hubungan dengan masyarakat untuk kebutuhan pelayanan yang dibutuhkan publik, hubungan dengan para pengusaha.