



**KINERJA**

# **APARATUR PEMERINTAHAN**

**TEORI, FAKTOR, DAN IMPLEMENTASI**



**Dr. Muhammad Nur Budiyanto, S.Sos., MPA.**  
**Alzena Rhianazala, S.A.P., M.Si.**





**BUKU REFERENSI**

# **KINERJA APARATUR PEMERINTAHAN**

TEORI, FAKTOR, DAN IMPLEMENTASI

Dr. Muhammad Nur Budiyanto, S.Sos., MPA.  
Alzena Rhianazala, S.A.P., M.Si.

# **KINERJA APARATUR PEMERINTAHAN**

## **TEORI, FAKTOR, DAN IMPLEMENTASI**

---

---

Ditulis oleh:

Dr. Muhammad Nur Budiyanto, S.Sos., MPA.  
Alzena Rhianazala, S.A.P., M.Si.

---

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang keras memperbanyak, menerjemahkan atau mengutip baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku tanpa izin tertulis dari penerbit.

---



ISBN: 978-634-7457-86-8  
V + 215 hlm; 15,5x23 cm.  
Cetakan I, Februari 2026

**Desain Cover dan Tata Letak:**  
Melvin Mirsal

Diterbitkan, dicetak, dan didistribusikan oleh  
**PT Media Penerbit Indonesia**  
Royal Suite No. 6C, Jalan Sedap Malam IX, Sempakata  
Kecamatan Medan Selayang, Kota Medan 20131  
Telp: 081362150605  
Email: [ptmediapenerbitindonesia@gmail.com](mailto:ptmediapenerbitindonesia@gmail.com)  
Web: <https://mediapenerbitindonesia.com>  
Anggota IKAPI No.088/SUT/2024



# KATA PENGANTAR

---

---

Kinerja aparatur pemerintahan merupakan isu strategis yang memiliki keterkaitan langsung dengan kualitas pelayanan publik, efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, serta tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara. Di tengah dinamika reformasi birokrasi, tuntutan akuntabilitas publik, serta perkembangan teknologi digital, aparatur pemerintah dituntut untuk bekerja secara profesional, adaptif, dan berorientasi pada hasil serta nilai-nilai pelayanan publik. Oleh karena itu, pemahaman yang komprehensif mengenai konsep, faktor penentu, dan implementasi kinerja aparatur menjadi kebutuhan yang semakin penting, baik bagi kalangan akademisi maupun praktisi pemerintahan.

Buku referensi ini membahas kinerja aparatur pemerintahan dalam perspektif administrasi publik, mulai dari konsep, teori, dan dimensi kinerja hingga tantangan reformasi birokrasi dan profesionalisme aparatur. Selain itu, buku referensi ini membahas faktor-faktor yang memengaruhi kinerja aparatur, seperti kompetensi, motivasi, kepemimpinan, lingkungan kerja, perilaku organisasi, serta sistem penilaian kinerja dan akuntabilitas publik. Pada bagian akhir, buku referensi ini membahas implementasi kinerja aparatur dalam pelayanan publik, transformasi digital pemerintahan, serta studi kasus dan praktik baik sebagai pembelajaran bagi organisasi publik.

Semoga buku referensi ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang administrasi publik, khususnya dalam kajian kinerja aparatur pemerintahan, serta menjadi rujukan bagi mahasiswa, akademisi, aparatur pemerintah, dan para pemangku kepentingan dalam upaya meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik.

Salam Hangat,

**Tim Penulis**

# DAFTAR ISI

---

---

<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>i</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Pentingnya Kinerja Aparatur Pemerintahan..	2
B. Tantangan Kinerja Aparatur di Era Reformasi Birokrasi dan Digitalisasi.....	5
C. Kinerja Aparatur dalam Perspektif Administrasi Publik.....	8
D. Tujuan dan Sistematika Penulisan Buku.....	10
<b>BAB II ADMINISTRASI PUBLIK DAN MANAJEMEN APARATUR PEMERINTAHAN .....</b>	<b>13</b>
A. Konsep Administrasi Publik Modern.....	13
B. Manajemen Sumber Daya Manusia Sektor Publik.....	16
C. Reformasi Birokrasi dan Profesionalisme Aparatur .....	19
D. Aparatur Sipil Negara sebagai Penggerak Pelayanan Publik.	22
<b>BAB III KONSEP DAN DIMENSI KINERJA APARATUR .....</b>	<b>27</b>
A. Pengertian Kinerja Aparatur Pemerintahan.....	27
B. Dimensi dan Indikator Kinerja Aparatur .....	30
C. Kinerja Individu, Kinerja Tim dan Kinerja Organisasi.....	33
D. Kinerja Aparatur dalam Perspektif Akuntabilitas Publik.....	36
<b>BAB IV TEORI-TEORI KINERJA DALAM ORGANISASI PUBLIK.....</b>	<b>39</b>
A. Teori Kinerja Klasik dan Kontemporer.....	39
B. Teori Motivasi dan Kinerja Aparatur .....	43
C. Teori Perilaku Organisasi dalam Sektor Publik .....	46
D. Hubungan Kinerja Aparatur dan Kualitas Pelayanan Publik.	49
<b>BAB V LINGKUNGAN KERJA APARATUR PEMERINTAHAN.....</b>	<b>53</b>
A. Konsep Lingkungan Kerja Fisik dan Nonfisik .....	53
B. Lingkungan Kerja dan Produktivitas Aparatur .....	56
C. Lingkungan Kerja dalam Organisasi Pemerintahan .....	59
D. Tantangan Pengelolaan Lingkungan Kerja Aparatur .....	62

<b>BAB VI PERILAKU ORGANISASI DAN KINERJA APARATUR.....</b>	<b>65</b>
A. Konsep Perilaku Organisasi di Sektor Publik.....	65
B. Organizational Citizenship Behavior (OCB).....	68
C. Budaya Kerja dan Etos Aparatur Pemerintahan.....	70
D. Perilaku Aparatur dan Kinerja Berkelanjutan .....	73
<b>BAB VII FAKTOR INDIVIDU DAN ORGANISASIONAL .....</b>	<b>77</b>
A. Kompetensi dan Kapasitas Aparatur .....	77
B. Motivasi, Disiplin dan Komitmen Kerja .....	80
C. Kepemimpinan dan Gaya Manajerial.....	83
D. Sistem Penghargaan dan Penilaian Kinerja .....	86
<b>BAB VIII SISTEM PENILAIAN KINERJA APARATUR.....</b>	<b>91</b>
A. Konsep dan Tujuan Penilaian Kinerja .....	91
B. Indikator Kinerja Utama (IKU) Aparatur .....	94
C. Sistem Penilaian Kinerja ASN .....	97
D. Tantangan dan Evaluasi Sistem Penilaian .....	100
<b>BAB IX KINERJA APARATUR DAN PELAYANAN PUBLIK .....</b>	<b>105</b>
A. Kinerja Aparatur dalam Pelayanan Publik.....	105
B. Kepuasan Masyarakat sebagai Indikator Kinerja.....	108
C. Akuntabilitas, Transparansi dan Kinerja .....	111
D. Kinerja Aparatur Berbasis Nilai Publik.....	114
<b>BAB X TRANSFORMASI DIGITAL DAN KINERJA APARATUR.....</b>	<b>119</b>
A. Digitalisasi Pemerintahan dan Kinerja Aparatur.....	119
B. Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) .....	122
C. Pemanfaatan Teknologi Informasi dalam Kinerja.....	125
D. Tantangan dan Peluang Kinerja Aparatur di Era Digital .....	128
<b>BAB XI STUDI KASUS KINERJA APARATUR PEMERINTAHAN .....</b>	<b>133</b>
A. Studi Kasus Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah .....	133
B. Analisis Lingkungan Kerja dan Perilaku Aparatur.....	141
C. Pembelajaran dari Praktik Lapangan .....	143
D. Replikasi Praktik Baik dalam Organisasi Publik.....	145

<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>147</b>
<b>GLOSARIUM .....</b>	<b>157</b>
<b>INDEKS .....</b>	<b>159</b>
<b>BIOGRAFI PENULIS.....</b>	<b>163</b>
<b>SINOPSIS .....</b>	<b>165</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

---

Kinerja aparatur pemerintahan merupakan salah satu indikator utama keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan kualitas pelayanan publik. Aparatur pemerintah berperan sebagai pelaksana kebijakan, pengelola sumber daya publik, serta penghubung antara negara dan masyarakat. Oleh karena itu, tingkat efektivitas dan profesionalisme aparatur sangat menentukan tercapainya tujuan pemerintahan, pembangunan, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kinerja aparatur yang baik akan mendorong terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Pada konteks administrasi publik modern, kinerja aparatur tidak lagi dipahami sebatas kepatuhan terhadap aturan dan prosedur birokrasi, melainkan sebagai kemampuan menghasilkan kinerja yang terukur, berdampak, dan bernilai publik. Reformasi birokrasi menuntut aparatur untuk bekerja secara efisien, transparan, dan berorientasi pada hasil, seiring dengan meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan dan akuntabilitas pemerintah. Perkembangan teknologi informasi dan transformasi digital pemerintahan turut memperkuat tuntutan tersebut dengan menghadirkan sistem kerja yang lebih terbuka, cepat, dan terintegrasi.

Upaya peningkatan kinerja aparatur pemerintahan masih dihadapkan pada berbagai tantangan, baik yang bersumber dari faktor individu, organisasi, maupun lingkungan kerja. Permasalahan kompetensi, motivasi, budaya kerja, sistem penilaian kinerja, serta kesiapan aparatur dalam menghadapi perubahan menjadi isu yang masih relevan dalam praktik pemerintahan. Oleh karena itu, Bab I ini disusun sebagai landasan konseptual untuk memahami pentingnya kinerja aparatur pemerintahan, tantangan yang dihadapi dalam konteks reformasi birokrasi dan digitalisasi, serta posisi kinerja aparatur dalam perspektif administrasi publik sebagai dasar bagi pembahasan pada bab-bab selanjutnya.

## **A. Latar Belakang Pentingnya Kinerja Aparatur Pemerintahan**

Kinerja aparatur pemerintahan merupakan elemen fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan publik. Aparatur pemerintah tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana kebijakan dan regulasi, tetapi juga sebagai aktor utama yang menentukan sejauh mana tujuan negara dan pemerintah dapat diwujudkan secara nyata. Dalam konteks ini, kinerja aparatur menjadi cerminan dari efektivitas birokrasi, kualitas tata kelola pemerintahan, serta tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi publik. Kinerja yang baik akan mendorong terciptanya pelayanan publik yang berkualitas, meningkatkan kepuasan masyarakat, serta memperkuat legitimasi pemerintah, sementara kinerja yang rendah dapat menimbulkan ketidakpuasan publik dan menghambat pencapaian tujuan pembangunan.

Seiring dengan perkembangan paradigma administrasi publik, tuntutan terhadap kinerja aparatur pemerintahan mengalami pergeseran yang signifikan. Birokrasi modern tidak lagi dipandang semata-mata sebagai mesin administratif yang berorientasi pada prosedur dan kepatuhan formal, melainkan sebagai organisasi publik yang harus mampu menghasilkan kinerja yang terukur, efisien, dan berdampak langsung bagi masyarakat. Reformasi birokrasi yang diterapkan di berbagai negara menempatkan peningkatan kinerja aparatur sebagai agenda utama, dengan menekankan prinsip efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, dan transparansi. Dalam kerangka ini, aparatur dituntut untuk bekerja secara profesional, adaptif, serta berorientasi pada hasil dan kualitas pelayanan.

Upaya peningkatan kinerja aparatur pemerintahan tidak terlepas dari berbagai tantangan struktural dan kultural yang masih melekat dalam organisasi publik. Berbagai permasalahan seperti rendahnya produktivitas kerja, ketidakseimbangan beban tugas, lemahnya koordinasi antarunit, serta budaya kerja yang belum sepenuhnya berorientasi pada kinerja masih sering dijumpai. Di samping itu, terdapat kecenderungan kesenjangan antara capaian kinerja formal yang tercermin dalam laporan dan indikator kinerja dengan kualitas pelayanan publik yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Kondisi ini menunjukkan bahwa kinerja aparatur tidak cukup dinilai dari aspek

administratif semata, tetapi perlu dilihat secara lebih komprehensif dari sisi proses, perilaku kerja, dan dampaknya bagi publik.

Secara konseptual, kinerja aparatur pemerintahan dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berinteraksi. Faktor individu seperti kompetensi, motivasi, disiplin, dan komitmen kerja merupakan modal dasar yang menentukan kemampuan aparatur dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Aparatur yang memiliki kompetensi memadai dan motivasi kerja yang tinggi cenderung mampu menghasilkan kinerja yang lebih baik dibandingkan dengan aparatur yang bekerja tanpa dorongan internal yang kuat. Namun, faktor individu saja tidak cukup untuk menjamin tercapainya kinerja optimal apabila tidak didukung oleh sistem dan lingkungan organisasi yang kondusif.

Faktor organisasi memiliki peran yang sangat penting dalam membentuk dan mengarahkan kinerja aparatur pemerintahan. Kepemimpinan yang efektif, budaya kerja yang positif, sistem penghargaan yang adil, serta mekanisme penilaian kinerja yang objektif merupakan beberapa aspek organisasi yang berpengaruh langsung terhadap kinerja aparatur. Kepemimpinan yang visioner dan partisipatif mampu mendorong aparatur untuk bekerja secara optimal dan berinovasi, sementara kepemimpinan yang birokratis dan otoriter cenderung menghambat kreativitas serta inisiatif kerja. Demikian pula, budaya kerja yang menekankan kolaborasi, tanggung jawab, dan integritas akan memperkuat kinerja aparatur, sedangkan budaya kerja yang permisif terhadap kinerja rendah dapat melemahkan kinerja organisasi secara keseluruhan.

Lingkungan kerja juga menjadi determinan penting dalam kinerja aparatur pemerintahan. Lingkungan kerja mencakup aspek fisik dan nonfisik yang mengelilingi aparatur dalam melaksanakan tugasnya. Aspek fisik seperti kenyamanan ruang kerja, pencahayaan, suhu, kebersihan, dan ketersediaan fasilitas kerja berpengaruh terhadap konsentrasi dan produktivitas aparatur. Sementara itu, aspek nonfisik seperti hubungan kerja, komunikasi internal, iklim organisasi, dan suasana kerja turut memengaruhi motivasi serta perilaku kerja aparatur. Lingkungan kerja yang kondusif akan menciptakan rasa aman dan nyaman, sehingga aparatur dapat bekerja secara lebih efektif dan fokus pada pencapaian kinerja.

Pada konteks perilaku organisasi, kinerja aparatur juga sangat dipengaruhi oleh perilaku kerja di luar tugas formal yang dikenal sebagai *Organizational Citizenship Behavior* (OCB). OCB mencerminkan perilaku sukarela aparatur, seperti membantu rekan kerja, berinisiatif menyelesaikan masalah, serta berpartisipasi aktif dalam kegiatan organisasi tanpa mengharapkan imbalan langsung. Perilaku ini berkontribusi besar terhadap kelancaran proses kerja dan efektivitas organisasi publik. Aparatur yang memiliki OCB tinggi tidak hanya bekerja sesuai dengan deskripsi tugas, tetapi juga berperan sebagai penggerak organisasi dalam menghadapi berbagai tantangan. Oleh karena itu, penguatan perilaku organisasi yang positif menjadi salah satu kunci dalam meningkatkan kinerja aparatur pemerintahan secara berkelanjutan.

Perkembangan teknologi informasi dan penerapan transformasi digital dalam pemerintahan turut membawa implikasi signifikan terhadap kinerja aparatur. Digitalisasi pemerintahan, termasuk penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik, menuntut aparatur untuk memiliki kemampuan adaptasi yang tinggi, literasi digital yang memadai, serta kesiapan untuk bekerja dalam sistem yang lebih terbuka dan terintegrasi. Di satu sisi, pemanfaatan teknologi informasi mampu meningkatkan efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas kinerja aparatur. Namun di sisi lain, keterbatasan kompetensi digital, resistensi terhadap perubahan, serta ketidaksiapan lingkungan kerja dapat menjadi hambatan dalam optimalisasi kinerja aparatur di era digital.

Pada praktiknya, peningkatan kinerja aparatur pemerintahan sering kali masih menghadapi kesenjangan antara kebijakan dan implementasi. Berbagai regulasi dan kebijakan telah disusun untuk mendorong profesionalisme dan kinerja aparatur, namun implementasinya di lapangan belum selalu berjalan secara optimal. Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan kinerja aparatur tidak dapat dicapai hanya melalui pendekatan normatif dan struktural, tetapi memerlukan pemahaman yang mendalam mengenai faktor-faktor yang memengaruhi kinerja serta dinamika yang terjadi dalam organisasi publik.

Berdasarkan kondisi tersebut, kajian mengenai kinerja aparatur pemerintahan menjadi sangat relevan dan penting untuk dikembangkan secara komprehensif. Pemahaman yang utuh mengenai teori kinerja,

faktor-faktor penentu kinerja, serta implementasi kinerja dalam praktik pemerintahan diperlukan sebagai dasar dalam merumuskan strategi peningkatan kinerja aparatur yang efektif dan berkelanjutan. Buku ini disusun untuk memberikan kontribusi akademik dan praktis dalam memahami kinerja aparatur pemerintahan, dengan mengintegrasikan perspektif teoretis dan empiris. Melalui pembahasan yang sistematis mengenai teori, faktor, dan implementasi kinerja, diharapkan buku ini dapat menjadi referensi bagi akademisi, mahasiswa, dan praktisi pemerintahan dalam upaya mewujudkan aparatur yang profesional, berintegritas, dan berorientasi pada pelayanan publik.

## **B. Tantangan Kinerja Aparatur di Era Reformasi Birokrasi dan Digitalisasi**

Kinerja aparatur pemerintahan pada era reformasi birokrasi dan digitalisasi menghadapi tantangan yang semakin kompleks dan multidimensional. Reformasi birokrasi yang digulirkan bertujuan untuk menciptakan aparatur yang profesional, akuntabel, serta berorientasi pada pelayanan publik. Namun, dalam praktiknya, upaya tersebut tidak selalu berjalan secara linear dan konsisten. Aparatur pemerintahan berada dalam posisi strategis sekaligus dilematis, karena dituntut untuk memenuhi standar kinerja yang tinggi di tengah keterbatasan sumber daya, dinamika perubahan kebijakan, serta tuntutan masyarakat yang semakin kritis.

Salah satu tantangan utama dalam peningkatan kinerja aparatur pemerintahan adalah persoalan struktural birokrasi yang masih cenderung hierarkis dan prosedural. Struktur organisasi yang kaku sering kali membatasi ruang inovasi dan inisiatif aparatur dalam melaksanakan tugasnya. Orientasi kerja yang terlalu menekankan kepatuhan terhadap aturan dan prosedur formal dapat menghambat fleksibilitas serta kecepatan pengambilan keputusan. Akibatnya, aparatur cenderung bekerja secara administratif dan defensif, bukan secara proaktif dan berorientasi pada hasil. Kondisi ini berdampak pada rendahnya efektivitas kinerja, khususnya dalam konteks pelayanan publik yang membutuhkan respons cepat dan solutif.

Aspek kultural juga menjadi hambatan signifikan dalam peningkatan kinerja aparatur pemerintahan. Budaya kerja birokrasi

yang belum sepenuhnya berorientasi pada kinerja dan pelayanan masih menjadi persoalan klasik dalam organisasi publik. Nilai-nilai seperti senioritas yang berlebihan, resistensi terhadap perubahan, serta toleransi terhadap kinerja rendah dapat melemahkan semangat profesionalisme aparatur. Budaya kerja yang tidak mendorong kompetisi sehat dan inovasi berpotensi menciptakan zona nyaman yang menghambat pengembangan kapasitas dan kinerja aparatur secara berkelanjutan.

Tantangan berikutnya berkaitan dengan kualitas dan pemerataan kompetensi aparatur pemerintahan. Meskipun berbagai program pengembangan sumber daya manusia telah dilaksanakan, masih terdapat kesenjangan kompetensi antaraparatur, baik dari sisi pendidikan, keterampilan teknis, maupun kemampuan manajerial. Kesenjangan ini semakin terasa dalam menghadapi tuntutan kerja yang semakin kompleks dan berbasis teknologi. Aparatur yang tidak memiliki kompetensi memadai akan mengalami kesulitan dalam beradaptasi dengan perubahan sistem kerja dan kebijakan, sehingga berdampak langsung pada kinerja individu maupun organisasi.

Pada konteks reformasi birokrasi, sistem penilaian kinerja aparatur juga menghadapi tantangan tersendiri. Sistem penilaian kinerja yang bersifat formalistik dan administratif sering kali belum mampu mencerminkan kinerja riil aparatur. Penilaian kinerja yang tidak berbasis pada hasil dan dampak kerja dapat menimbulkan distorsi dalam pengukuran kinerja, sehingga tidak mendorong peningkatan kinerja secara substantif. Selain itu, keterkaitan antara hasil penilaian kinerja dengan sistem penghargaan dan pengembangan karier aparatur masih belum optimal, sehingga mengurangi daya dorong sistem penilaian kinerja sebagai instrumen manajerial.

Perkembangan teknologi informasi dan penerapan digitalisasi pemerintahan turut menghadirkan tantangan baru bagi kinerja aparatur pemerintahan. Transformasi digital menuntut aparatur untuk memiliki literasi digital, kemampuan adaptasi, serta kesiapan mental dalam menghadapi perubahan cara kerja. Tidak semua aparatur siap dengan perubahan ini, terutama bagi yang telah lama bekerja dalam sistem manual dan konvensional. Resistensi terhadap teknologi, keterbatasan keterampilan digital, serta ketimpangan akses dan infrastruktur teknologi dapat menghambat optimalisasi kinerja aparatur di era digital.

Digitalisasi pemerintahan juga membawa tantangan dalam aspek akuntabilitas dan transparansi kinerja. Sistem berbasis elektronik memungkinkan kinerja aparatur untuk dipantau secara lebih terbuka dan terukur. Namun, kondisi ini juga menuntut aparatur untuk bekerja secara lebih disiplin dan bertanggung jawab, karena setiap aktivitas kerja dapat terdokumentasi dan dievaluasi secara sistematis. Aparatur yang belum memiliki budaya kerja berbasis kinerja dan akuntabilitas akan menghadapi tekanan adaptasi yang cukup besar, yang pada akhirnya dapat memengaruhi kualitas kinerja.

Tantangan kinerja aparatur pemerintahan juga tidak terlepas dari meningkatnya ekspektasi dan partisipasi masyarakat. Masyarakat saat ini semakin kritis, informatif, dan berani menyampaikan penilaian terhadap kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik. Media sosial dan platform digital mempercepat penyebaran informasi sekaligus memperbesar ruang pengawasan publik terhadap kinerja aparatur. Kondisi ini menuntut aparatur untuk bekerja secara lebih profesional, responsif, dan transparan. Ketidakmampuan aparatur dalam merespons tuntutan masyarakat secara cepat dan tepat dapat berdampak pada menurunnya kepercayaan publik terhadap pemerintah.

Tantangan eksternal seperti dinamika kebijakan, perubahan regulasi, serta kondisi sosial dan ekonomi juga memengaruhi kinerja aparatur pemerintahan. Aparatur sering kali dihadapkan pada perubahan kebijakan yang cepat dan kompleks, yang membutuhkan kemampuan analisis serta penyesuaian kerja secara berkelanjutan. Tanpa dukungan sistem organisasi dan kepemimpinan yang adaptif, aparatur akan kesulitan dalam menjaga konsistensi dan kualitas kinerja di tengah perubahan tersebut.

Berdasarkan berbagai tantangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa peningkatan kinerja aparatur pemerintahan di era reformasi birokrasi dan digitalisasi memerlukan pendekatan yang holistik dan berkelanjutan. Tantangan kinerja tidak hanya bersumber dari individu aparatur, tetapi juga dari struktur organisasi, budaya kerja, sistem manajerial, serta lingkungan eksternal. Oleh karena itu, upaya peningkatan kinerja aparatur harus dilakukan secara terintegrasi melalui penguatan kompetensi, perbaikan sistem penilaian kinerja, pengembangan budaya kerja profesional, serta pemanfaatan teknologi informasi secara optimal. Pemahaman terhadap tantangan-tantangan ini

menjadi landasan penting dalam merumuskan strategi dan kebijakan peningkatan kinerja aparatur pemerintahan yang efektif dan relevan dengan dinamika zaman.

### **C. Kinerja Aparatur dalam Perspektif Administrasi Publik**

Pada perspektif administrasi publik, kinerja aparatur pemerintahan dipahami sebagai wujud nyata dari kemampuan organisasi publik dalam menjalankan fungsi pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. Aparatur tidak hanya dipandang sebagai pelaksana teknis kebijakan, tetapi sebagai aktor strategis yang berperan dalam mengelola sumber daya publik, menerjemahkan kebijakan ke dalam tindakan, serta memastikan tercapainya tujuan publik. Oleh karena itu, kinerja aparatur menjadi indikator penting dalam menilai efektivitas administrasi publik dan kualitas tata kelola pemerintahan secara keseluruhan.

Perkembangan paradigma administrasi publik memengaruhi cara pandang terhadap kinerja aparatur pemerintahan. Pada paradigma administrasi publik klasik, kinerja aparatur lebih menekankan pada kepatuhan terhadap aturan, prosedur, dan hierarki organisasi. Aparatur dinilai berkinerja baik apabila mampu menjalankan tugas sesuai dengan regulasi yang berlaku dan menjaga stabilitas administrasi. Pendekatan ini menempatkan efisiensi administratif dan ketertiban birokrasi sebagai ukuran utama kinerja. Namun, pendekatan tersebut dinilai kurang responsif terhadap dinamika kebutuhan masyarakat dan tuntutan perubahan lingkungan strategis.

Seiring berkembangnya paradigma *New Public Management* (NPM), perspektif terhadap kinerja aparatur mengalami pergeseran yang signifikan. Kinerja aparatur tidak lagi hanya diukur dari kepatuhan prosedural, tetapi juga dari hasil kerja, efisiensi penggunaan sumber daya, serta pencapaian target yang telah ditetapkan. Dalam kerangka NPM, aparatur dituntut untuk bekerja secara profesional, kompetitif, dan berorientasi pada kinerja, dengan mengadopsi praktik manajemen sektor swasta ke dalam organisasi publik. Pengukuran kinerja, indikator kinerja utama, serta sistem penghargaan berbasis kinerja menjadi instrumen penting dalam mendorong peningkatan kinerja aparatur pemerintahan.

Penerapan pendekatan NPM dalam administrasi publik juga menimbulkan berbagai kritik. Penekanan yang terlalu kuat pada efisiensi dan output dinilai berpotensi mengabaikan nilai-nilai publik, seperti keadilan, pemerataan, dan kepentingan masyarakat luas. Dalam konteks ini, kinerja aparatur tidak dapat semata-mata diukur dari capaian kuantitatif, tetapi juga harus mempertimbangkan kualitas proses, etika pelayanan, serta dampak kebijakan terhadap masyarakat. Hal ini mendorong lahirnya paradigma *New Public Service* (NPS) yang menempatkan aparatur sebagai pelayan publik yang bertugas melayani kepentingan warga negara, bukan sekadar mencapai target kinerja organisasi.

Pada perspektif *New Public Service*, kinerja aparatur pemerintahan dipahami sebagai kemampuan aparatur dalam menciptakan nilai publik (*public value*). Aparatur dituntut untuk bekerja secara partisipatif, responsif, dan kolaboratif dengan berbagai pemangku kepentingan. Kinerja tidak hanya diukur dari efisiensi dan efektivitas, tetapi juga dari sejauh mana aparatur mampu membangun kepercayaan publik, meningkatkan partisipasi masyarakat, serta menjamin akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, kinerja aparatur menjadi konsep multidimensional yang mencakup aspek administratif, manajerial, dan sosial.

Perspektif *good governance* turut memperkaya pemahaman tentang kinerja aparatur pemerintahan dalam administrasi publik. Prinsip-prinsip *good governance* seperti akuntabilitas, transparansi, efektivitas, efisiensi, partisipasi, dan supremasi hukum menjadi kerangka normatif dalam menilai kinerja aparatur. Aparatur yang berkinerja baik tidak hanya mampu menyelesaikan tugas secara efisien, tetapi juga menjunjung tinggi integritas, etika publik, serta kepentingan masyarakat. Dalam konteks ini, kinerja aparatur berkaitan erat dengan kualitas kepemimpinan, budaya organisasi, dan sistem pengawasan dalam organisasi publik.

Kinerja aparatur pemerintahan dalam perspektif administrasi publik juga tidak dapat dilepaskan dari konteks lingkungan dan dinamika kebijakan. Aparatur bekerja dalam sistem yang kompleks, di mana berbagai kepentingan politik, sosial, dan ekonomi saling berinteraksi. Oleh karena itu, kinerja aparatur tidak bersifat statis,

melainkan dipengaruhi oleh perubahan kebijakan, tuntutan masyarakat, serta perkembangan teknologi dan globalisasi. Aparatur dituntut untuk memiliki kemampuan adaptasi dan pembelajaran berkelanjutan agar tetap mampu menghasilkan kinerja yang relevan dan berkualitas dalam menghadapi perubahan tersebut.

Administrasi publik modern memandang kinerja aparatur sebagai hasil dari interaksi antara faktor individu, organisasi, dan lingkungan eksternal. Kompetensi, motivasi, dan perilaku aparatur merupakan faktor internal yang berkontribusi terhadap kinerja. Sementara itu, struktur organisasi, sistem manajemen, kepemimpinan, dan budaya kerja merupakan faktor organisasi yang membentuk konteks kerja aparatur. Faktor lingkungan eksternal, seperti regulasi, kondisi sosial politik, serta perkembangan teknologi, turut memengaruhi ruang gerak dan kualitas kinerja aparatur pemerintahan. Pendekatan sistemik ini menegaskan bahwa peningkatan kinerja aparatur memerlukan intervensi yang komprehensif dan terintegrasi.

Dengan demikian, kinerja aparatur pemerintahan dalam perspektif administrasi publik merupakan konsep yang kompleks dan multidimensional. Kinerja tidak hanya berkaitan dengan pencapaian target kerja, tetapi juga mencerminkan nilai-nilai publik, kualitas pelayanan, serta akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Pemahaman terhadap berbagai perspektif administrasi publik menjadi penting sebagai dasar dalam merumuskan strategi peningkatan kinerja aparatur yang tidak hanya efektif secara manajerial, tetapi juga legitim dan berorientasi pada kepentingan publik. Pembahasan ini menjadi landasan konseptual bagi bab-bab selanjutnya yang akan mengkaji teori, faktor, dan implementasi kinerja aparatur pemerintahan secara lebih mendalam.

#### **D. Tujuan dan Sistematika Penulisan Buku**

Buku referensi “*Kinerja Aparatur Pemerintahan: Teori, Faktor, dan Implementasi*” disusun sebagai upaya untuk memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai kinerja aparatur pemerintahan dalam konteks administrasi publik modern. Penulisan buku ini dilatarbelakangi oleh pentingnya kinerja aparatur sebagai faktor penentu keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan,

pelaksanaan pembangunan, dan kualitas pelayanan publik. Melalui pendekatan teoretis dan praktis, buku ini diharapkan dapat menjadi referensi akademik dan praktis bagi berbagai pihak yang berkepentingan dengan pengelolaan dan peningkatan kinerja aparatur pemerintahan.

Secara umum, tujuan utama penulisan buku ini adalah untuk mengkaji konsep dan teori kinerja aparatur pemerintahan serta menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhinya dalam organisasi publik. Buku ini bertujuan untuk memberikan landasan konseptual yang kuat mengenai kinerja aparatur, sehingga pembaca dapat memahami kinerja tidak hanya sebagai capaian administratif, tetapi sebagai proses dan hasil kerja yang berdampak pada penciptaan nilai publik. Selain itu, buku ini juga bertujuan untuk menganalisis keterkaitan antara faktor individu, organisasi, dan lingkungan kerja dalam membentuk kinerja aparatur pemerintahan.

Tujuan berikutnya adalah untuk membahas secara sistematis berbagai tantangan dan permasalahan kinerja aparatur pemerintahan yang dihadapi pada era reformasi birokrasi dan digitalisasi. Dengan mengidentifikasi tantangan-tantangan tersebut, buku ini diharapkan dapat memberikan wawasan kritis mengenai kesenjangan antara kebijakan dan implementasi kinerja aparatur di lapangan. Pemahaman terhadap tantangan ini menjadi penting sebagai dasar dalam merumuskan strategi peningkatan kinerja aparatur yang lebih realistis dan kontekstual.

Buku referensi ini juga bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai implementasi kinerja aparatur pemerintahan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Pembahasan mengenai sistem penilaian kinerja, peran kinerja aparatur dalam pelayanan publik, serta implikasi transformasi digital diharapkan dapat memberikan referensi praktis bagi aparatur, pimpinan organisasi publik, dan pengambil kebijakan. Dengan demikian, buku ini tidak hanya berfungsi sebagai bahan kajian akademik, tetapi juga sebagai pedoman konseptual dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan peningkatan kinerja aparatur pemerintahan.

Untuk memudahkan pembaca dalam memahami alur pembahasan, buku ini disusun secara sistematis ke dalam beberapa bagian dan bab. Bab I berfungsi sebagai bab pendahuluan yang membahas latar

belakang, tantangan kinerja aparatur di era reformasi birokrasi dan digitalisasi, serta posisi kinerja aparatur dalam perspektif administrasi publik. Bab ini menjadi dasar konseptual dan kontekstual bagi pembahasan pada bab-bab selanjutnya.

Bab II dan Bab III membahas landasan teoretis dan konseptual kinerja aparatur pemerintahan, meliputi konsep, dimensi, indikator kinerja, serta teori-teori kinerja dalam organisasi publik. Pembahasan pada bagian ini bertujuan untuk memberikan kerangka analisis yang komprehensif mengenai kinerja aparatur sebagai konsep multidimensional. Selanjutnya, Bab IV hingga Bab VI mengkaji berbagai faktor yang memengaruhi kinerja aparatur pemerintahan, termasuk faktor lingkungan kerja, perilaku organisasi, kompetensi, kepemimpinan, serta sistem manajemen kinerja.

Bab-bab berikutnya difokuskan pada implementasi kinerja aparatur pemerintahan dalam praktik. Pembahasan mencakup sistem penilaian kinerja aparatur, keterkaitan antara kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik, serta peran transformasi digital dalam meningkatkan kinerja. Pada bagian akhir, buku ini dilengkapi dengan studi kasus dan praktik terbaik sebagai ilustrasi empiris penerapan konsep dan teori kinerja aparatur dalam organisasi pemerintahan.

Sebagai penutup, buku ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dan praktis dalam pengembangan kajian administrasi publik, khususnya dalam bidang manajemen kinerja aparatur pemerintahan. Sistematika penulisan yang terstruktur dan komprehensif diharapkan dapat memudahkan pembaca dalam memahami keterkaitan antara teori, faktor, dan implementasi kinerja aparatur. Dengan demikian, buku ini diharapkan dapat menjadi referensi yang bermanfaat bagi akademisi, mahasiswa, aparatur pemerintahan, serta pemangku kepentingan lainnya dalam upaya mewujudkan birokrasi yang profesional, efektif, dan berorientasi pada pelayanan publik.

# **BAB II**

## **ADMINISTRASI PUBLIK DAN MANAJEMEN APARATUR PEMERINTAHAN**

---

Bab II membahas kerangka konseptual administrasi publik dan manajemen aparatur pemerintahan sebagai fondasi utama dalam memahami kinerja aparatur sektor publik. Administrasi publik modern tidak hanya berfokus pada pelaksanaan fungsi administratif, tetapi juga menekankan efektivitas pengelolaan sumber daya, akuntabilitas, dan penciptaan nilai publik. Dalam konteks ini, aparatur pemerintahan diposisikan sebagai aktor strategis yang menentukan kualitas tata kelola pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Pembahasan dalam bab ini menguraikan perkembangan konsep administrasi publik, manajemen sumber daya manusia sektor publik, reformasi birokrasi, serta profesionalisme aparatur. Selain itu, bab ini menekankan peran Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai penggerak utama pelayanan publik yang dituntut untuk kompeten, berintegritas, dan adaptif terhadap perubahan lingkungan strategis, termasuk transformasi digital.

Dengan memahami administrasi publik dan manajemen aparatur pemerintahan secara komprehensif, bab ini menjadi landasan analitis bagi pembahasan kinerja aparatur pada bab-bab selanjutnya. Kerangka ini diharapkan membantu pembaca melihat keterkaitan antara sistem administrasi, pengelolaan aparatur, dan kinerja pemerintahan secara utuh dan berkelanjutan.

### **A. Konsep Administrasi Publik Modern**

Administrasi publik modern merupakan hasil perkembangan pemikiran dan praktik penyelenggaraan pemerintahan yang terus beradaptasi dengan dinamika sosial, politik, ekonomi, dan teknologi. Dalam pengertian luas, administrasi publik merujuk pada proses

pengelolaan urusan publik yang dilakukan oleh aparaturn pemerintah dalam rangka mewujudkan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Perkembangan konsep administrasi publik tidak hanya mencerminkan perubahan cara kerja birokrasi, tetapi juga perubahan cara pandang terhadap peran aparaturn pemerintah, hubungan negara dengan masyarakat, serta tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan.

Pada tahap awal, administrasi publik berkembang dalam kerangka paradigma klasik yang menekankan birokrasi rasional, hierarki organisasi, dan kepatuhan terhadap aturan formal. Pandangan ini banyak dipengaruhi oleh pemikiran Max Weber mengenai birokrasi sebagai bentuk organisasi yang paling rasional dan efisien dalam mengelola urusan publik (Weber, 1947). Dalam paradigma ini, kinerja aparaturn diukur berdasarkan kepatuhan terhadap prosedur, pembagian tugas yang jelas, serta stabilitas organisasi. Aparaturn diposisikan sebagai pelaksana kebijakan yang netral dan profesional, dengan ruang diskresi yang relatif terbatas.

Seiring dengan meningkatnya kompleksitas masalah publik dan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang lebih berkualitas, paradigma administrasi publik klasik mulai dianggap tidak lagi memadai. Birokrasi yang terlalu kaku dan prosedural dinilai kurang responsif terhadap perubahan lingkungan dan kebutuhan masyarakat. Kritik terhadap paradigma klasik mendorong lahirnya pendekatan baru yang lebih berorientasi pada hasil, efisiensi, dan kinerja. Salah satu pendekatan yang menonjol adalah *New Public Management* (NPM), yang berkembang sejak akhir abad ke-20.

Konsep *New Public Management* menekankan pentingnya penerapan prinsip-prinsip manajemen sektor swasta dalam organisasi publik, seperti orientasi pada hasil, efisiensi, kompetisi, dan pengukuran kinerja (Hood, 1991). Dalam kerangka NPM, aparaturn pemerintah dituntut untuk bekerja secara profesional, inovatif, dan berorientasi pada kinerja. Administrasi publik tidak lagi dipahami semata-mata sebagai proses administratif, tetapi sebagai aktivitas manajerial yang bertujuan menghasilkan output dan outcome yang terukur. Pendekatan ini memperkenalkan berbagai instrumen manajemen kinerja, seperti indikator kinerja utama, kontrak kinerja, dan sistem penghargaan berbasis prestasi.

Meskipun NPM memberikan kontribusi penting dalam mendorong efisiensi dan akuntabilitas kinerja aparatur, pendekatan ini juga menuai berbagai kritik. Penekanan yang terlalu kuat pada efisiensi dan logika pasar dinilai berpotensi mengabaikan nilai-nilai publik, seperti keadilan sosial, pemerataan, dan kepentingan warga negara sebagai pemilik kedaulatan. Selain itu, tidak semua praktik manajemen sektor swasta dapat diterapkan secara langsung dalam konteks sektor publik yang memiliki karakteristik berbeda, terutama dalam hal tujuan, akuntabilitas, dan tanggung jawab sosial (Denhardt & Denhardt, 2015).

Sebagai respons terhadap keterbatasan NPM, berkembang paradigma *New Public Service* (NPS) yang menawarkan pendekatan normatif dan partisipatif dalam administrasi publik. Paradigma ini menekankan bahwa tujuan utama administrasi publik bukanlah sekadar mencapai efisiensi, tetapi melayani kepentingan publik dan menciptakan nilai publik (*public value*). Dalam perspektif NPS, aparatur pemerintah dipandang sebagai pelayan masyarakat (*public servants*), bukan sebagai manajer yang semata-mata mengejar target kinerja organisasi (Denhardt & Denhardt, 2015).

Administrasi publik modern dalam kerangka NPS menekankan pentingnya partisipasi masyarakat, kolaborasi antaraktor, serta akuntabilitas yang bersifat demokratis. Kinerja aparatur tidak hanya diukur dari output dan outcome, tetapi juga dari kualitas proses pelayanan, etika publik, serta dampak kebijakan terhadap masyarakat. Pendekatan ini memperluas makna kinerja aparatur, dari sekadar pencapaian target kerja menjadi kontribusi nyata dalam peningkatan kualitas kehidupan publik.

Perkembangan administrasi publik modern juga dipengaruhi oleh konsep *good governance*. Konsep ini menekankan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, seperti transparansi, akuntabilitas, partisipasi, efektivitas, efisiensi, dan supremasi hukum (UNDP, 1997). Dalam kerangka *good governance*, administrasi publik tidak hanya menjadi urusan pemerintah semata, tetapi melibatkan berbagai aktor, termasuk sektor swasta dan masyarakat sipil. Aparatur pemerintahan dituntut untuk mampu bekerja secara kolaboratif dan adaptif dalam lingkungan yang semakin kompleks.

Administrasi publik modern juga ditandai oleh meningkatnya peran teknologi informasi dan transformasi digital dalam

penyelenggaraan pemerintahan. Digitalisasi administrasi publik mengubah cara kerja birokrasi, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan. Konsep pemerintahan digital dan *electronic government* mendorong aparatur untuk bekerja lebih cepat, transparan, dan berbasis data. Dalam konteks ini, administrasi publik modern menuntut aparatur yang tidak hanya kompeten secara teknis dan manajerial, tetapi juga memiliki literasi digital dan kemampuan beradaptasi dengan perubahan teknologi (Osborne, 2006).

Dengan demikian, konsep administrasi publik modern dapat dipahami sebagai pendekatan multidimensional yang mengintegrasikan efisiensi manajerial, nilai-nilai publik, partisipasi masyarakat, dan pemanfaatan teknologi. Administrasi publik modern tidak lagi memandang aparatur sebagai sekadar pelaksana kebijakan, tetapi sebagai aktor strategis yang berperan dalam menciptakan nilai publik dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Pemahaman terhadap konsep ini menjadi landasan penting dalam mengkaji manajemen aparatur pemerintahan dan kinerja aparatur dalam konteks administrasi publik kontemporer.

Pada konteks manajemen aparatur pemerintahan, administrasi publik modern memberikan kerangka konseptual yang menekankan pentingnya pengelolaan sumber daya manusia secara profesional dan berorientasi pada kinerja. Aparatur dituntut untuk memiliki kompetensi, integritas, dan komitmen pelayanan publik. Oleh karena itu, administrasi publik modern tidak dapat dilepaskan dari upaya reformasi birokrasi yang berkelanjutan, penguatan sistem manajemen kinerja, serta pembangunan budaya kerja yang profesional dan berorientasi pada kepentingan publik. Pembahasan mengenai konsep administrasi publik modern ini menjadi dasar penting bagi analisis selanjutnya mengenai manajemen aparatur dan peningkatan kinerja aparatur pemerintahan.

## **B. Manajemen Sumber Daya Manusia Sektor Publik**

Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) sektor publik merupakan salah satu pilar utama dalam penyelenggaraan administrasi publik modern. Keberhasilan pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta

mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik sangat ditentukan oleh kualitas dan kinerja aparatur yang dimilikinya. Dalam konteks ini, MSDM sektor publik tidak hanya berfungsi sebagai aktivitas administratif pengelolaan pegawai, tetapi sebagai proses strategis yang bertujuan mengembangkan kapasitas, kompetensi, dan profesionalisme aparatur pemerintahan.

Secara konseptual, MSDM sektor publik dapat dipahami sebagai serangkaian kebijakan, sistem, dan praktik yang dirancang untuk mengelola aparatur pemerintah secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan organisasi publik (Dessler, 2020). Berbeda dengan sektor swasta yang berorientasi pada keuntungan, MSDM sektor publik berorientasi pada pencapaian kepentingan publik dan pelayanan masyarakat. Perbedaan orientasi ini menjadikan MSDM sektor publik memiliki karakteristik khusus, terutama dalam hal akuntabilitas, netralitas, etika publik, serta keterikatan yang kuat pada regulasi dan kebijakan pemerintah.

Pada administrasi publik modern, MSDM sektor publik mengalami pergeseran paradigma yang signifikan. Pendekatan tradisional yang bersifat administratif dan birokratis, seperti penekanan pada kepangkatan, masa kerja, dan kepatuhan prosedural, mulai bergeser menuju pendekatan strategis yang menekankan kompetensi, kinerja, dan pengembangan aparatur. Pergeseran ini sejalan dengan tuntutan reformasi birokrasi yang menempatkan aparatur sebagai aset strategis organisasi publik, bukan sekadar pelaksana tugas rutin (Osborne, 2006).

MSDM sektor publik modern mencakup berbagai fungsi utama, antara lain perencanaan sumber daya manusia, rekrutmen dan seleksi, pengembangan kompetensi, penilaian kinerja, sistem penghargaan, serta pengelolaan karier aparatur. Perencanaan sumber daya manusia bertujuan untuk memastikan ketersediaan aparatur yang tepat dari segi jumlah dan kompetensi sesuai dengan kebutuhan organisasi publik. Dalam konteks pemerintahan, perencanaan SDM menjadi krusial mengingat dinamika kebijakan publik, perubahan struktur organisasi, serta tuntutan pelayanan yang terus berkembang.

Rekrutmen dan seleksi aparatur merupakan tahapan strategis dalam MSDM sektor publik karena menentukan kualitas sumber daya manusia yang akan mengisi organisasi pemerintahan. Prinsip

meritokrasi menjadi landasan utama dalam proses ini, yaitu penempatan aparatur berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, bukan berdasarkan kepentingan politik atau kedekatan personal (Perry & Hondeghem, 2008). Penerapan sistem rekrutmen yang transparan dan akuntabel diharapkan mampu menghasilkan aparatur yang profesional dan berintegritas, sekaligus meningkatkan kepercayaan publik terhadap birokrasi pemerintah.

Pengembangan sumber daya manusia merupakan aspek penting lainnya dalam MSDM sektor publik. Pengembangan aparatur dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan, pengembangan kompetensi teknis dan manajerial, serta pembinaan etika dan nilai-nilai pelayanan publik. Dalam administrasi publik modern, pengembangan aparatur tidak hanya difokuskan pada peningkatan keterampilan teknis, tetapi juga pada penguatan kapasitas adaptasi, kepemimpinan, dan inovasi. Aparatur dituntut untuk mampu merespons perubahan lingkungan strategis, termasuk perkembangan teknologi informasi dan kompleksitas permasalahan publik (Denhardt & Denhardt, 2015).

Penilaian kinerja aparatur menjadi instrumen penting dalam MSDM sektor publik karena berfungsi sebagai dasar evaluasi, pengembangan, dan pengambilan keputusan manajerial. Sistem penilaian kinerja yang efektif harus mampu mengukur kinerja aparatur secara objektif, transparan, dan berorientasi pada hasil. Dalam sektor publik, penilaian kinerja tidak hanya mencakup pencapaian target kerja individu, tetapi juga kontribusi aparatur terhadap kinerja organisasi dan kualitas pelayanan publik. Penilaian kinerja yang baik diharapkan dapat mendorong peningkatan motivasi, disiplin, dan akuntabilitas aparatur pemerintahan (Armstrong, 2014).

Sistem penghargaan dan pengelolaan karier juga menjadi bagian integral dari MSDM sektor publik. Sistem penghargaan yang adil dan berbasis kinerja berperan penting dalam mendorong motivasi dan komitmen aparatur. Namun demikian, penerapan sistem penghargaan di sektor publik sering menghadapi tantangan, seperti keterbatasan fleksibilitas anggaran dan regulasi yang ketat. Oleh karena itu, MSDM sektor publik perlu mengembangkan bentuk penghargaan yang tidak hanya bersifat finansial, tetapi juga non-finansial, seperti pengakuan kinerja, kesempatan pengembangan karier, dan peningkatan tanggung jawab kerja.

Pada perspektif administrasi publik modern, MSDM sektor publik juga sangat terkait dengan upaya reformasi birokrasi dan penerapan prinsip *good governance*. Aparatur yang dikelola secara profesional dan berbasis merit akan lebih mampu menjalankan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan pelayanan publik yang berkualitas. MSDM sektor publik yang efektif menjadi fondasi bagi terciptanya birokrasi yang bersih, efektif, dan melayani masyarakat. Dengan demikian, penguatan MSDM sektor publik tidak dapat dipisahkan dari agenda reformasi birokrasi dan peningkatan kinerja aparatur pemerintahan.

Perkembangan teknologi informasi dan digitalisasi pemerintahan turut memengaruhi praktik MSDM sektor publik. Sistem informasi kepegawaian, manajemen kinerja berbasis digital, serta pembelajaran daring menjadi bagian dari transformasi MSDM di sektor publik. Digitalisasi membuka peluang peningkatan efisiensi dan transparansi dalam pengelolaan aparatur, namun sekaligus menuntut peningkatan kompetensi digital dan kesiapan organisasi. Oleh karena itu, MSDM sektor publik modern harus mampu mengintegrasikan aspek teknologi dengan pendekatan manajerial dan nilai-nilai pelayanan publik.

### C. Reformasi Birokrasi dan Profesionalisme Aparatur

Reformasi birokrasi merupakan agenda strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan modern yang bertujuan untuk memperbaiki kinerja birokrasi, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta memperkuat akuntabilitas dan integritas aparatur pemerintahan. Dalam konteks administrasi publik, reformasi birokrasi tidak hanya dipahami sebagai perubahan struktural dan prosedural, tetapi sebagai upaya sistematis untuk mentransformasi nilai, budaya kerja, dan perilaku aparatur agar lebih profesional dan berorientasi pada kepentingan publik. Oleh karena itu, profesionalisme aparatur menjadi salah satu indikator utama keberhasilan reformasi birokrasi.

Secara konseptual, reformasi birokrasi dapat diartikan sebagai proses perubahan yang dirancang untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan responsivitas birokrasi dalam menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan publik (Caiden, 1991). Reformasi

birokrasi lahir sebagai respons terhadap berbagai kelemahan birokrasi tradisional, seperti inefisiensi, prosedur yang berbelit-belit, rendahnya akuntabilitas, serta praktik-praktik yang tidak sejalan dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam konteks ini, reformasi birokrasi menjadi prasyarat penting bagi terwujudnya administrasi publik yang modern dan adaptif.

Salah satu tujuan utama reformasi birokrasi adalah membangun aparatur pemerintahan yang profesional. Profesionalisme aparatur merujuk pada kemampuan dan komitmen aparatur dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya secara kompeten, beretika, dan berorientasi pada pelayanan publik. Aparatur yang profesional tidak hanya memiliki kompetensi teknis dan manajerial, tetapi juga menjunjung tinggi nilai-nilai integritas, netralitas, dan tanggung jawab publik (Dwiyanto, 2011). Dengan demikian, profesionalisme aparatur mencerminkan kualitas sumber daya manusia sekaligus kualitas tata kelola pemerintahan.

Pada perspektif administrasi publik modern, reformasi birokrasi dan profesionalisme aparatur memiliki hubungan yang saling memperkuat. Reformasi birokrasi menyediakan kerangka kebijakan, sistem, dan regulasi yang mendorong terciptanya aparatur profesional, sementara profesionalisme aparatur menjadi prasyarat bagi keberhasilan implementasi reformasi birokrasi. Tanpa aparatur yang profesional, berbagai kebijakan reformasi birokrasi cenderung berhenti pada tataran normatif dan administratif, tanpa menghasilkan perubahan nyata dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

Reformasi birokrasi umumnya mencakup beberapa area perubahan utama, antara lain penataan kelembagaan, penyederhanaan proses bisnis, penguatan akuntabilitas kinerja, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia aparatur. Penataan kelembagaan bertujuan untuk menciptakan struktur organisasi yang lebih ramping, jelas, dan fungsional, sehingga mendukung efektivitas kerja aparatur. Penyederhanaan proses bisnis dan prosedur pelayanan diharapkan dapat mengurangi birokrasi yang berbelit-belit dan meningkatkan kecepatan serta kualitas pelayanan publik. Dalam konteks ini, profesionalisme aparatur dituntut untuk mampu bekerja secara efisien dan berorientasi pada hasil.

Penguatan akuntabilitas kinerja merupakan aspek penting dalam reformasi birokrasi yang berkaitan langsung dengan profesionalisme aparatur. Aparatur yang profesional dituntut untuk bertanggung jawab atas kinerja dan hasil kerjanya, baik kepada atasan maupun kepada publik. Sistem akuntabilitas kinerja yang baik mendorong aparatur untuk bekerja secara transparan, terukur, dan berorientasi pada pencapaian tujuan organisasi publik (Hood, 1991). Dengan demikian, profesionalisme aparatur tidak hanya diukur dari kemampuan individu, tetapi juga dari kesediaan untuk mempertanggungjawabkan kinerja secara terbuka.

Reformasi birokrasi juga menekankan perubahan budaya kerja dan mentalitas aparatur. Budaya kerja birokrasi yang kaku, hierarkis, dan kurang inovatif sering kali menjadi hambatan dalam peningkatan kinerja aparatur. Oleh karena itu, reformasi birokrasi mendorong terbentuknya budaya kerja yang profesional, adaptif, kolaboratif, dan berorientasi pada pelayanan. Aparatur yang profesional diharapkan mampu menginternalisasi nilai-nilai tersebut dalam perilaku kerja sehari-hari, sehingga reformasi birokrasi tidak hanya bersifat formal, tetapi juga substantif.

Pada konteks manajemen sumber daya manusia sektor publik, profesionalisme aparatur sangat dipengaruhi oleh penerapan sistem merit. Sistem merit menekankan pengelolaan aparatur berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, bukan berdasarkan faktor non-profesional seperti kedekatan politik atau senioritas semata (Perry & Hondeghem, 2008). Penerapan sistem merit yang konsisten menjadi salah satu instrumen penting dalam reformasi birokrasi untuk memastikan bahwa aparatur yang menduduki jabatan publik adalah individu yang kompeten dan berintegritas. Dengan demikian, sistem merit berperan strategis dalam membangun profesionalisme aparatur pemerintahan.

Reformasi birokrasi dan profesionalisme aparatur juga menghadapi berbagai tantangan dalam implementasinya. Resistensi terhadap perubahan, keterbatasan kapasitas aparatur, serta ketidakkonsistenan kebijakan sering kali menghambat proses reformasi. Selain itu, perubahan regulasi dan kebijakan yang cepat tanpa diimbangi dengan penguatan kapasitas aparatur dapat menimbulkan kebingungan dan menurunkan kinerja. Oleh karena itu, reformasi

birokrasi perlu didukung oleh strategi pengembangan aparatur yang berkelanjutan, termasuk pendidikan dan pelatihan, pembinaan etika publik, serta penguatan kepemimpinan birokrasi.

Perkembangan teknologi informasi dan digitalisasi pemerintahan turut memberikan dimensi baru dalam reformasi birokrasi dan profesionalisme aparatur. Transformasi digital menuntut aparatur untuk memiliki kompetensi baru, seperti literasi digital, kemampuan analisis data, dan kesiapan bekerja dalam sistem yang transparan dan terintegrasi. Aparatur yang profesional di era digital tidak hanya mampu menggunakan teknologi, tetapi juga memahami implikasi etis dan akuntabilitas dari penggunaan teknologi dalam pelayanan publik. Dengan demikian, reformasi birokrasi di era digital menuntut redefinisi profesionalisme aparatur yang lebih adaptif dan inovatif.

#### **D. Aparatur Sipil Negara sebagai Penggerak Pelayanan Publik**

Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki peran strategis sebagai penggerak utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam sistem pemerintahan modern, kualitas pelayanan publik sangat ditentukan oleh kapasitas, integritas, dan kinerja ASN sebagai aktor yang berinteraksi langsung dengan masyarakat. ASN tidak hanya bertugas melaksanakan kebijakan dan regulasi, tetapi juga menjadi wajah pemerintah di mata publik. Oleh karena itu, keberhasilan pelayanan publik sangat bergantung pada profesionalisme dan orientasi pelayanan yang dimiliki oleh ASN.

Pada perspektif administrasi publik, pelayanan publik merupakan inti dari fungsi pemerintahan. Pemerintah dibentuk untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dan menjamin hak-hak warga negara melalui penyediaan layanan publik yang berkualitas. Dwiyanto (2011) menegaskan bahwa pelayanan publik merupakan arena utama interaksi antara negara dan warga negara, sehingga kualitas pelayanan mencerminkan kualitas tata kelola pemerintahan. Dalam konteks ini, ASN diposisikan sebagai pelaksana utama pelayanan publik yang bertanggung jawab untuk memastikan bahwa layanan diberikan secara adil, efektif, dan akuntabel.

Peran ASN sebagai penggerak pelayanan publik juga sejalan dengan paradigma *New Public Service* (NPS) yang menempatkan aparatur pemerintah sebagai pelayan masyarakat, bukan sekadar pelaksana administrasi atau manajer yang berorientasi pada efisiensi semata. Dalam paradigma ini, ASN diharapkan mampu melayani kepentingan publik dengan menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi, partisipasi, dan keadilan sosial (Denhardt & Denhardt, 2015). Pelayanan publik tidak hanya diukur dari kecepatan dan efisiensi, tetapi juga dari kualitas interaksi, empati, dan kemampuan ASN dalam merespons kebutuhan masyarakat.

Sebagai penggerak pelayanan publik, ASN dituntut untuk memiliki kompetensi yang memadai, baik kompetensi teknis, manajerial, maupun sosial. Kompetensi teknis diperlukan agar ASN mampu melaksanakan tugas pelayanan sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan. Kompetensi manajerial dibutuhkan untuk mengelola sumber daya, mengoordinasikan proses kerja, dan memastikan pelayanan berjalan secara efektif. Sementara itu, kompetensi sosial dan komunikasi menjadi sangat penting karena pelayanan publik pada dasarnya merupakan proses interaksi antara ASN dan masyarakat. ASN yang memiliki kemampuan komunikasi yang baik cenderung mampu memberikan pelayanan yang lebih responsif dan memuaskan.

Integritas dan etika publik menjadi fondasi utama bagi ASN dalam menjalankan perannya sebagai penggerak pelayanan publik. Integritas mencerminkan konsistensi antara nilai, sikap, dan tindakan ASN dalam melaksanakan tugasnya. ASN yang berintegritas akan menghindari praktik-praktik penyimpangan, seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme, yang dapat merusak kualitas pelayanan publik dan kepercayaan masyarakat. Etika publik menuntut ASN untuk bertindak secara adil, netral, dan bertanggung jawab dalam setiap bentuk pelayanan yang diberikan (Perry & Hondeghem, 2008).

Pada konteks administrasi publik modern, ASN juga dituntut untuk bersikap adaptif dan inovatif dalam menghadapi perubahan lingkungan pelayanan publik. Perkembangan teknologi informasi, meningkatnya ekspektasi masyarakat, serta kompleksitas permasalahan publik menuntut ASN untuk tidak bekerja secara rutin dan mekanis. ASN sebagai penggerak pelayanan publik perlu mengembangkan

inovasi pelayanan, memanfaatkan teknologi digital, serta menyederhanakan prosedur pelayanan agar lebih mudah diakses oleh masyarakat. Osborne (2006) menekankan bahwa administrasi publik kontemporer menuntut kolaborasi dan inovasi sebagai kunci dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Pelayanan publik yang digerakkan oleh ASN juga berkaitan erat dengan prinsip *good governance*. Prinsip-prinsip seperti akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan efektivitas menjadi kerangka normatif yang harus diwujudkan dalam praktik pelayanan publik. ASN sebagai pelaksana pelayanan dituntut untuk mampu mempertanggungjawabkan setiap tindakan dan keputusan pelayanan kepada masyarakat. Transparansi dalam proses dan standar pelayanan akan meningkatkan kepercayaan publik, sementara partisipasi masyarakat dalam evaluasi pelayanan dapat menjadi sumber umpan balik untuk perbaikan berkelanjutan (UNDP, 1997).

Peran ASN sebagai penggerak pelayanan publik tidak terlepas dari berbagai tantangan. Tantangan tersebut antara lain keterbatasan sumber daya, beban kerja yang tinggi, prosedur birokrasi yang masih kompleks, serta ketidakseimbangan antara tuntutan pelayanan dan kapasitas aparatur. Selain itu, budaya kerja yang belum sepenuhnya berorientasi pada pelayanan dan kinerja juga dapat menghambat peran ASN dalam mendorong pelayanan publik yang berkualitas. Oleh karena itu, penguatan peran ASN sebagai penggerak pelayanan publik memerlukan dukungan sistem manajemen aparatur yang efektif dan berkelanjutan.

Penguatan peran ASN dalam pelayanan publik juga tidak dapat dipisahkan dari kebijakan reformasi birokrasi dan manajemen kinerja. Sistem penilaian kinerja yang berorientasi pada kualitas pelayanan publik dapat mendorong ASN untuk lebih fokus pada kepuasan dan kebutuhan masyarakat. Selain itu, sistem penghargaan dan pengembangan karier yang berbasis kinerja pelayanan akan memperkuat motivasi ASN untuk memberikan pelayanan terbaik. Dalam hal ini, ASN tidak hanya diposisikan sebagai objek kebijakan, tetapi sebagai subjek perubahan dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

Perkembangan pemerintahan digital memberikan peluang besar bagi ASN untuk memperkuat perannya sebagai penggerak pelayanan

publik. Pemanfaatan teknologi informasi dalam pelayanan publik memungkinkan ASN untuk memberikan layanan yang lebih cepat, transparan, dan terjangkau. Namun, digitalisasi juga menuntut peningkatan kompetensi digital dan perubahan pola kerja ASN. ASN yang mampu beradaptasi dengan teknologi dan memanfaatkannya secara optimal akan menjadi motor penggerak pelayanan publik di era digital.



# **BAB III**

## **KONSEP DAN DIMENSI KINERJA APARATUR**

---

---

Bab III membahas konsep dan dimensi kinerja aparatur pemerintahan sebagai landasan utama dalam memahami bagaimana kinerja aparatur didefinisikan, diukur, dan dievaluasi dalam organisasi publik. Kinerja aparatur tidak hanya mencerminkan hasil kerja individu, tetapi juga menunjukkan efektivitas organisasi pemerintahan dalam mencapai tujuan publik serta kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Pada bab ini diuraikan pengertian kinerja aparatur pemerintahan, dimensi dan indikator kinerja, serta perbedaan dan keterkaitan antara kinerja individu, kinerja tim, dan kinerja organisasi. Pembahasan ini menekankan bahwa kinerja aparatur merupakan konsep multidimensional yang mencakup aspek kuantitatif dan kualitatif, proses dan hasil kerja, serta tanggung jawab aparatur terhadap akuntabilitas publik.

Dengan pemahaman konseptual yang komprehensif, Bab III diharapkan dapat memberikan kerangka analisis yang jelas bagi pembaca dalam menilai dan mengelola kinerja aparatur pemerintahan. Bab ini menjadi dasar teoritis bagi pembahasan faktor-faktor yang memengaruhi kinerja aparatur serta implementasi kinerja dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan pada bab-bab berikutnya.

### **A. Pengertian Kinerja Aparatur Pemerintahan**

Kinerja aparatur pemerintahan merupakan konsep sentral dalam kajian administrasi publik dan manajemen sektor publik. Kinerja aparatur tidak hanya berkaitan dengan kemampuan individu aparatur dalam menyelesaikan tugas-tugas administratif, tetapi juga mencerminkan sejauh mana organisasi pemerintahan mampu mencapai tujuan publik secara efektif, efisien, dan akuntabel. Dalam konteks pemerintahan modern, kinerja aparatur menjadi indikator penting

dalam menilai kualitas tata kelola pemerintahan, profesionalisme birokrasi, serta keberhasilan pelayanan publik.

Secara umum, kinerja (*performance*) dapat diartikan sebagai hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi (Mangkunegara, 2017). Pengertian ini menekankan bahwa kinerja tidak hanya berkaitan dengan output kerja, tetapi juga dengan proses pencapaian hasil tersebut. Dalam sektor publik, kinerja memiliki dimensi yang lebih luas karena berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat dan penggunaan sumber daya publik.

Kinerja aparatur pemerintahan secara khusus dapat dipahami sebagai tingkat keberhasilan aparatur dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan sesuai dengan standar, peraturan, dan tujuan organisasi publik. Dwiyanto (2011) menjelaskan bahwa kinerja aparatur pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari konteks pelayanan publik dan akuntabilitas kepada masyarakat. Aparatur dikatakan memiliki kinerja yang baik apabila mampu memberikan pelayanan yang berkualitas, adil, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, kinerja aparatur tidak hanya diukur dari kepatuhan terhadap prosedur, tetapi juga dari manfaat dan dampak pelayanan yang dirasakan oleh publik.

Pada perspektif administrasi publik klasik, kinerja aparatur sering kali dipahami secara sempit sebagai kemampuan menjalankan tugas sesuai dengan aturan dan prosedur yang berlaku. Pendekatan ini menekankan aspek kepatuhan, disiplin, dan ketertiban administrasi sebagai ukuran utama kinerja. Aparatur dianggap berkinerja baik apabila mampu melaksanakan tugas tanpa menyimpang dari regulasi yang ditetapkan. Namun, pendekatan ini dinilai kurang mampu menjawab tuntutan masyarakat yang semakin kompleks dan dinamis, terutama terkait kualitas dan kecepatan pelayanan publik.

Perkembangan paradigma administrasi publik modern membawa perubahan dalam pemahaman tentang kinerja aparatur pemerintahan. Pendekatan *New Public Management* (NPM) memperluas makna kinerja dengan menekankan orientasi pada hasil, efisiensi, dan efektivitas kerja (Hood, 1991). Dalam kerangka ini, kinerja aparatur diukur berdasarkan pencapaian target kerja, indikator

kinerja utama, serta kontribusi terhadap kinerja organisasi. Aparatur dituntut untuk bekerja secara profesional, produktif, dan berorientasi pada hasil yang terukur. Kinerja tidak lagi hanya dilihat dari proses administratif, tetapi dari output dan outcome yang dihasilkan.

Meskipun demikian, penekanan yang terlalu kuat pada aspek kuantitatif dan efisiensi dalam NPM juga menimbulkan kritik. Kinerja aparatur pemerintahan tidak dapat disamakan sepenuhnya dengan kinerja di sektor swasta, karena sektor publik memiliki tanggung jawab sosial dan politik yang lebih luas. Oleh karena itu, paradigma *New Public Service* (NPS) kemudian berkembang dengan menekankan bahwa kinerja aparatur harus diukur dari kemampuannya dalam menciptakan nilai publik (*public value*) dan melayani kepentingan warga negara (Denhardt & Denhardt, 2015). Dalam perspektif ini, kinerja aparatur mencakup aspek etika, keadilan, partisipasi, dan kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat.

Dengan demikian, kinerja aparatur pemerintahan dapat dipahami sebagai konsep multidimensional yang mencakup aspek kuantitatif dan kualitatif. Kinerja tidak hanya berkaitan dengan seberapa banyak pekerjaan yang diselesaikan, tetapi juga bagaimana pekerjaan tersebut dilakukan dan sejauh mana hasilnya memberikan manfaat bagi masyarakat. Mahsun (2016) menegaskan bahwa kinerja sektor publik harus dilihat dari tiga aspek utama, yaitu input, proses, dan output, serta dampaknya terhadap outcome dan manfaat publik. Aparatur yang berkinerja baik adalah aparatur yang mampu mengelola sumber daya publik secara efektif untuk menghasilkan layanan yang berkualitas dan bernilai bagi masyarakat.

Pada konteks manajemen kinerja aparatur pemerintahan, pengertian kinerja juga berkaitan erat dengan akuntabilitas publik. Aparatur sebagai pengelola sumber daya negara dituntut untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada masyarakat sebagai pemilik kedaulatan. Oleh karena itu, kinerja aparatur pemerintahan tidak hanya dinilai oleh atasan atau organisasi internal, tetapi juga oleh masyarakat sebagai pengguna layanan publik. Akuntabilitas ini menjadikan kinerja aparatur memiliki dimensi moral dan etis yang kuat, di samping dimensi teknis dan administratif.

Kinerja aparatur pemerintahan juga dipengaruhi oleh konteks organisasi dan lingkungan kerja. Kinerja tidak dapat dipandang semata-

mata sebagai hasil kerja individu, tetapi sebagai hasil interaksi antara kompetensi aparatur, sistem organisasi, kepemimpinan, budaya kerja, serta lingkungan eksternal. Dengan demikian, pengertian kinerja aparatur pemerintahan harus dipahami secara sistemik, bukan individualistik. Pendekatan ini menegaskan bahwa peningkatan kinerja aparatur memerlukan intervensi yang menyeluruh, baik pada level individu maupun organisasi.

## **B. Dimensi dan Indikator Kinerja Aparatur**

Kinerja aparatur pemerintahan merupakan konsep yang bersifat multidimensional sehingga tidak dapat diukur hanya melalui satu aspek atau indikator tunggal. Dalam administrasi publik modern, pengukuran kinerja aparatur harus mampu menggambarkan secara utuh bagaimana aparatur menjalankan tugas, menggunakan sumber daya publik, serta menghasilkan manfaat bagi masyarakat. Oleh karena itu, pemahaman mengenai dimensi dan indikator kinerja aparatur menjadi sangat penting sebagai dasar dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kinerja aparatur pemerintahan.

Dimensi kinerja aparatur merujuk pada aspek-aspek utama yang membentuk kinerja secara keseluruhan, sedangkan indikator kinerja merupakan ukuran operasional yang digunakan untuk menilai pencapaian pada setiap dimensi tersebut. Mahsun (2016) menyatakan bahwa kinerja sektor publik harus dipahami sebagai rangkaian hubungan antara input, proses, output, outcome, dan dampak. Pendekatan ini menegaskan bahwa kinerja aparatur tidak hanya berkaitan dengan hasil akhir, tetapi juga dengan bagaimana proses kerja dilakukan dan sejauh mana hasil tersebut memberikan nilai bagi publik.

Salah satu dimensi utama kinerja aparatur adalah dimensi produktivitas dan efektivitas kerja. Dimensi ini berkaitan dengan kemampuan aparatur dalam mencapai target kerja yang telah ditetapkan sesuai dengan tujuan organisasi. Aparatur yang berkinerja baik mampu menyelesaikan tugas tepat waktu, sesuai standar, dan dengan kualitas yang diharapkan. Indikator pada dimensi ini antara lain tingkat pencapaian target kinerja, ketepatan waktu penyelesaian pekerjaan, serta kesesuaian hasil kerja dengan rencana dan standar operasional. Dalam perspektif *New Public Management*, efektivitas dan

produktivitas menjadi indikator penting karena mencerminkan orientasi hasil dan efisiensi penggunaan sumber daya publik (Hood, 1991).

Dimensi berikutnya adalah kualitas pelayanan publik. Dimensi ini sangat relevan dalam konteks aparatur pemerintahan karena kinerja aparatur pada akhirnya bermuara pada pelayanan kepada masyarakat. Dwiyanto (2011) menegaskan bahwa kualitas pelayanan publik merupakan indikator utama kinerja birokrasi. Indikator kualitas pelayanan meliputi kecepatan pelayanan, ketepatan layanan, kemudahan prosedur, kejelasan informasi, serta sikap dan perilaku aparatur dalam melayani masyarakat. Aparatur yang memiliki kinerja tinggi tidak hanya mampu menyelesaikan tugas administratif, tetapi juga mampu memberikan pelayanan yang ramah, adil, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dimensi akuntabilitas dan tanggung jawab juga menjadi bagian penting dari kinerja aparatur pemerintahan. Akuntabilitas mencerminkan sejauh mana aparatur mampu mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan penggunaan sumber daya publik kepada atasan, lembaga pengawas, dan masyarakat. Indikator akuntabilitas antara lain kepatuhan terhadap peraturan, transparansi dalam proses kerja, serta kesesuaian antara rencana dan realisasi kinerja. Menurut Bovens (2007), akuntabilitas merupakan elemen kunci dalam tata kelola pemerintahan yang baik dan menjadi ukuran penting dalam menilai kinerja aparatur sektor publik.

Dimensi disiplin dan kepatuhan terhadap aturan juga sering digunakan sebagai indikator kinerja aparatur pemerintahan, terutama dalam konteks birokrasi publik. Disiplin mencerminkan kesediaan aparatur untuk mematuhi jam kerja, tata tertib, serta ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Indikator disiplin antara lain tingkat kehadiran, kepatuhan terhadap prosedur, dan konsistensi dalam melaksanakan tugas sesuai aturan. Meskipun disiplin sering dianggap sebagai indikator administratif, dimensi ini tetap penting karena menjadi fondasi bagi pelaksanaan tugas pemerintahan secara tertib dan berkelanjutan.

Dimensi kompetensi dan profesionalisme merupakan aspek penting dalam menilai kinerja aparatur. Kompetensi mencakup pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang diperlukan untuk melaksanakan tugas secara efektif. Aparatur yang kompeten mampu

memahami tugasnya, menguasai bidang kerjanya, serta menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan kerja. Indikator kompetensi dan profesionalisme meliputi kemampuan teknis, kemampuan manajerial, kemampuan komunikasi, serta komitmen terhadap etika publik. Denhardt dan Denhardt (2015) menekankan bahwa profesionalisme aparatur tidak hanya ditentukan oleh kemampuan teknis, tetapi juga oleh orientasi pelayanan dan nilai-nilai publik yang dianut.

Dimensi inisiatif dan inovasi kerja juga semakin relevan dalam administrasi publik modern. Aparatur yang berkinerja tinggi tidak hanya bekerja secara rutin dan mekanis, tetapi mampu menunjukkan inisiatif dalam memecahkan masalah dan meningkatkan kualitas pelayanan. Indikator pada dimensi ini antara lain kemampuan memberikan gagasan baru, kesediaan melakukan perbaikan proses kerja, serta pemanfaatan teknologi dan metode kerja yang lebih efektif. Osborne (2006) menyatakan bahwa inovasi menjadi salah satu kunci peningkatan kinerja sektor publik di tengah kompleksitas permasalahan publik yang terus berkembang.

Dimensi kerja sama dan komunikasi juga menjadi bagian penting dari kinerja aparatur pemerintahan. Kinerja aparatur tidak dapat dilepaskan dari kerja tim dan koordinasi antarunit kerja. Aparatur yang mampu bekerja sama dengan rekan kerja dan pihak lain akan lebih efektif dalam mencapai tujuan organisasi. Indikator kerja sama meliputi kemampuan berkoordinasi, sikap saling mendukung, serta komunikasi yang terbuka dan konstruktif. Dimensi ini menegaskan bahwa kinerja aparatur bukan semata-mata hasil kerja individu, tetapi merupakan hasil sinergi dalam organisasi pemerintahan.

Pada konteks sektor publik, dimensi dan indikator kinerja aparatur harus disesuaikan dengan karakteristik dan tujuan organisasi pemerintahan. Tidak semua indikator yang digunakan di sektor swasta dapat diterapkan secara langsung di sektor publik. Oleh karena itu, pengukuran kinerja aparatur harus mempertimbangkan nilai-nilai publik, kepentingan masyarakat, serta tanggung jawab sosial dan politik aparatur. Mahsun (2016) menekankan pentingnya penggunaan indikator kinerja yang seimbang antara aspek efisiensi, efektivitas, dan kualitas pelayanan publik.

## C. Kinerja Individu, Kinerja Tim dan Kinerja Organisasi

Kinerja aparatur pemerintahan tidak dapat dipahami secara parsial atau berdiri sendiri, melainkan sebagai suatu sistem yang saling terkait antara kinerja individu, kinerja tim, dan kinerja organisasi. Ketiga level kinerja tersebut membentuk satu kesatuan yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pencapaian tujuan publik. Dalam administrasi publik modern, pemahaman mengenai hubungan dan keterkaitan antara kinerja individu, tim, dan organisasi menjadi sangat penting sebagai dasar pengelolaan aparatur dan peningkatan kinerja sektor publik secara berkelanjutan.

### 1. Kinerja Individu Aparatur

Kinerja individu aparatur merujuk pada hasil kerja yang dicapai oleh setiap aparatur dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan peran dan jabatan yang diemban. Kinerja individu mencerminkan tingkat kompetensi, motivasi, disiplin, dan komitmen aparatur terhadap organisasi dan kepentingan publik. Mangkunegara (2017) menyatakan bahwa kinerja individu merupakan fungsi dari kemampuan dan motivasi kerja, yang dipengaruhi oleh faktor internal maupun eksternal individu.

Pada konteks pemerintahan, kinerja individu aparatur tidak hanya diukur dari kuantitas dan kualitas pekerjaan, tetapi juga dari kepatuhan terhadap nilai-nilai etika publik, integritas, serta sikap pelayanan kepada masyarakat. Aparatur yang berkinerja tinggi adalah aparatur yang mampu melaksanakan tugas secara profesional, bertanggung jawab, dan berorientasi pada pelayanan publik. Oleh karena itu, kinerja individu aparatur menjadi fondasi utama bagi kinerja tim dan kinerja organisasi pemerintahan secara keseluruhan.

Kinerja individu juga berkaitan erat dengan sistem manajemen kinerja aparatur, seperti penetapan sasaran kerja, penilaian kinerja, dan pemberian penghargaan. Sistem penilaian kinerja yang jelas dan objektif dapat mendorong aparatur untuk meningkatkan kinerja individu secara berkelanjutan. Dalam administrasi publik modern, kinerja individu tidak lagi dipahami semata-mata sebagai kepatuhan terhadap prosedur, tetapi sebagai kontribusi nyata terhadap pencapaian

tujuan organisasi dan peningkatan kualitas pelayanan publik (Dwiyanto, 2011).

## **2. Kinerja Tim dalam Organisasi Pemerintahan**

Kinerja tim merupakan dimensi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kinerja tim merujuk pada tingkat keberhasilan sekelompok aparatur yang bekerja secara bersama-sama dalam mencapai tujuan tertentu. Dalam organisasi pemerintahan, sebagian besar pekerjaan dilaksanakan melalui kerja tim, baik dalam bentuk unit kerja, kelompok proyek, maupun koordinasi lintas sektor. Oleh karena itu, kinerja tim menjadi faktor penentu efektivitas pelaksanaan tugas pemerintahan.

Kinerja tim tidak hanya merupakan penjumlahan dari kinerja individu, tetapi merupakan hasil dari interaksi, koordinasi, dan sinergi antaranggota tim. Robbins dan Judge (2017) menegaskan bahwa tim yang efektif ditandai oleh tujuan yang jelas, pembagian peran yang tepat, komunikasi yang terbuka, serta kepercayaan antaranggota. Dalam konteks birokrasi pemerintahan, kinerja tim yang baik memungkinkan penyelesaian masalah publik yang kompleks dan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Pada administrasi publik modern, kinerja tim juga berkaitan dengan kemampuan aparatur untuk bekerja lintas unit dan lintas sektor. Tantangan pemerintahan yang semakin kompleks menuntut kolaborasi antarinstansi dan kerja tim yang solid. Aparatur yang mampu bekerja sama secara efektif akan memperkuat kapasitas organisasi dalam mencapai tujuan strategis. Dengan demikian, kinerja tim menjadi jembatan penting antara kinerja individu dan kinerja organisasi pemerintahan.

## **3. Kinerja Organisasi Pemerintahan**

Kinerja organisasi pemerintahan merupakan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran organisasi publik secara keseluruhan. Kinerja organisasi mencerminkan kemampuan institusi pemerintahan dalam mengelola sumber daya publik, melaksanakan kebijakan, dan memberikan pelayanan kepada masyarakat secara efektif dan akuntabel. Mahsun (2016) menyatakan bahwa kinerja organisasi sektor

publik harus diukur berdasarkan pencapaian output, outcome, dan manfaat publik yang dihasilkan.

Kinerja organisasi pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari kinerja individu dan kinerja tim di dalamnya. Aparatur yang berkinerja baik secara individu dan mampu bekerja dalam tim yang efektif akan memberikan kontribusi positif terhadap kinerja organisasi. Sebaliknya, lemahnya kinerja individu dan tim akan berdampak langsung pada rendahnya kinerja organisasi. Oleh karena itu, kinerja organisasi merupakan hasil akumulatif dan sinergis dari kinerja individu dan tim yang dikelola secara sistematis.

Pada konteks tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), kinerja organisasi pemerintahan juga diukur dari tingkat akuntabilitas, transparansi, dan kepuasan masyarakat. Organisasi pemerintahan yang berkinerja tinggi tidak hanya mampu mencapai target administratif, tetapi juga mampu membangun kepercayaan publik melalui pelayanan yang berkualitas dan responsif. Hal ini menegaskan bahwa kinerja organisasi memiliki dimensi teknis, manajerial, dan sosial yang saling terkait (Bovens, 2007).

#### **4. Keterkaitan antara Kinerja Individu, Tim, dan Organisasi**

Kinerja individu, kinerja tim, dan kinerja organisasi memiliki hubungan yang bersifat hierarkis sekaligus interaktif. Kinerja individu merupakan unit terkecil yang membentuk kinerja tim, sementara kinerja tim menjadi penghubung antara individu dan organisasi. Namun demikian, hubungan tersebut tidak bersifat linear semata, melainkan saling memengaruhi. Sistem organisasi, kepemimpinan, dan budaya kerja organisasi dapat memengaruhi kinerja tim dan individu, sementara kinerja individu dan tim secara kolektif membentuk kinerja organisasi.

Denhardt dan Denhardt (2015) menekankan bahwa dalam sektor publik, kinerja tidak hanya dipengaruhi oleh faktor individu, tetapi juga oleh nilai-nilai organisasi dan orientasi pelayanan publik. Oleh karena itu, peningkatan kinerja aparatur pemerintahan harus dilakukan secara terpadu pada ketiga level tersebut. Upaya peningkatan kinerja individu tanpa diiringi penguatan kerja tim dan sistem organisasi yang mendukung akan menghasilkan dampak yang terbatas.

Dengan demikian, pengelolaan kinerja aparatur pemerintahan memerlukan pendekatan yang komprehensif dan sistemik. Pengembangan kompetensi individu, penguatan kerja tim, serta perbaikan sistem dan budaya organisasi harus dilakukan secara simultan. Pendekatan ini memungkinkan organisasi pemerintahan untuk mencapai kinerja yang berkelanjutan dan mampu menjawab tuntutan pelayanan publik yang semakin kompleks.

#### **D. Kinerja Aparatur dalam Perspektif Akuntabilitas Publik**

Akuntabilitas publik merupakan salah satu prinsip fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan demokratis dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam konteks administrasi publik, akuntabilitas tidak hanya berkaitan dengan kewajiban pemerintah untuk melaporkan penggunaan sumber daya publik, tetapi juga mencakup tanggung jawab aparatur pemerintahan dalam mempertanggungjawabkan kinerja, keputusan, dan tindakan yang berdampak langsung pada masyarakat. Oleh karena itu, kinerja aparatur pemerintahan tidak dapat dipisahkan dari perspektif akuntabilitas publik sebagai ukuran legitimasi dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Secara konseptual, akuntabilitas publik dapat diartikan sebagai kewajiban aparatur dan organisasi publik untuk menjelaskan dan mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas serta hasil kerjanya kepada pihak yang memiliki hak untuk meminta pertanggungjawaban, yaitu masyarakat dan lembaga pengawas (Bovens, 2007). Dalam perspektif ini, kinerja aparatur tidak hanya dinilai dari pencapaian target internal organisasi, tetapi juga dari sejauh mana kinerja tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka, transparan, dan dapat diuji oleh publik.

Kinerja aparatur dalam perspektif akuntabilitas publik menempatkan aparatur sebagai agen (*agent*) yang bertindak atas nama kepentingan masyarakat sebagai prinsipal (*principal*). Hubungan ini menuntut aparatur untuk bekerja secara profesional, jujur, dan berorientasi pada kepentingan publik. Aparatur yang berkinerja baik adalah aparatur yang mampu menunjukkan bahwa setiap tindakan dan keputusan yang diambil memiliki dasar hukum yang jelas, tujuan yang

sah, serta memberikan manfaat bagi masyarakat. Dengan demikian, kinerja aparatur menjadi sarana utama untuk mewujudkan akuntabilitas publik dalam praktik pemerintahan sehari-hari.

Pada administrasi publik modern, akuntabilitas publik mencakup beberapa dimensi, antara lain akuntabilitas administratif, akuntabilitas politik, dan akuntabilitas sosial. Akuntabilitas administratif berkaitan dengan kepatuhan aparatur terhadap peraturan perundang-undangan, prosedur, dan standar kerja yang berlaku. Dalam dimensi ini, kinerja aparatur diukur dari kesesuaian antara pelaksanaan tugas dengan aturan dan kebijakan yang telah ditetapkan. Aparatur yang tidak patuh terhadap aturan, meskipun mencapai target kerja, tetap dianggap memiliki kinerja yang rendah dalam perspektif akuntabilitas publik.

Akuntabilitas politik menempatkan kinerja aparatur dalam kerangka pertanggungjawaban kepada pimpinan politik dan lembaga perwakilan rakyat. Aparatur sebagai pelaksana kebijakan publik dituntut untuk menjalankan kebijakan sesuai dengan mandat politik yang sah dan kepentingan publik yang lebih luas. Dalam konteks ini, kinerja aparatur tidak hanya dinilai dari aspek teknis, tetapi juga dari kesesuaian dengan tujuan kebijakan dan aspirasi masyarakat yang diwakili oleh lembaga politik (Romzek & Dubnick, 1987).

Akuntabilitas sosial menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam menilai dan mengawasi kinerja aparatur pemerintahan. Dalam perspektif ini, kinerja aparatur diukur dari tingkat kepuasan masyarakat, responsivitas terhadap keluhan publik, serta keterbukaan informasi mengenai proses dan hasil pelayanan publik. Dwiyanto (2011) menegaskan bahwa akuntabilitas sosial menjadi semakin penting seiring meningkatnya kesadaran masyarakat akan hak-haknya sebagai warga negara dan pengguna layanan publik. Aparatur yang mampu merespons kebutuhan dan aspirasi masyarakat secara cepat dan tepat akan dipandang memiliki kinerja yang baik dalam perspektif akuntabilitas publik.

Kinerja aparatur dalam perspektif akuntabilitas publik juga berkaitan erat dengan transparansi dan sistem pelaporan kinerja. Aparatur dituntut untuk menyusun dan menyampaikan laporan kinerja secara jujur, objektif, dan dapat diakses oleh publik. Laporan kinerja bukan sekadar dokumen administratif, tetapi merupakan sarana

komunikasi antara pemerintah dan masyarakat mengenai apa yang telah dilakukan, apa yang telah dicapai, dan apa yang belum berhasil. Dalam hal ini, kinerja aparatur yang akuntabel adalah kinerja yang dapat dijelaskan dan dipertanggungjawabkan secara rasional kepada publik (Mahsun, 2016).

Perspektif akuntabilitas publik juga menekankan pentingnya etika dan integritas dalam kinerja aparatur. Aparatur yang berkinerja tinggi secara kuantitatif tetapi mengabaikan etika publik, seperti melakukan penyalahgunaan wewenang atau diskriminasi dalam pelayanan, tetap dianggap gagal dalam memenuhi prinsip akuntabilitas publik. Denhardt dan Denhardt (2015) menekankan bahwa kinerja aparatur dalam sektor publik harus selalu dikaitkan dengan nilai-nilai publik, seperti keadilan, kejujuran, dan kepentingan bersama. Dengan demikian, kinerja aparatur yang akuntabel tidak hanya diukur dari hasil kerja, tetapi juga dari cara dan nilai yang mendasari pelaksanaan kerja tersebut.

Pada praktik pemerintahan, penerapan akuntabilitas publik dalam penilaian kinerja aparatur menghadapi berbagai tantangan. Kompleksitas tugas pemerintahan, keterbatasan indikator kinerja yang bersifat kualitatif, serta resistensi terhadap keterbukaan sering kali menghambat terwujudnya akuntabilitas yang efektif. Selain itu, budaya birokrasi yang masih berorientasi pada kepatuhan formal daripada hasil dan dampak pelayanan juga dapat melemahkan hubungan antara kinerja aparatur dan akuntabilitas publik. Oleh karena itu, diperlukan reformasi sistem manajemen kinerja aparatur yang mampu mengintegrasikan prinsip akuntabilitas publik secara konsisten.

Penguatan kinerja aparatur dalam perspektif akuntabilitas publik memerlukan dukungan sistem yang komprehensif, mulai dari perumusan indikator kinerja yang jelas dan terukur, mekanisme pengawasan yang efektif, hingga partisipasi masyarakat dalam evaluasi kinerja. Aparatur perlu diposisikan tidak hanya sebagai pelaksana kebijakan, tetapi sebagai pelayan publik yang bertanggung jawab kepada masyarakat. Dengan pendekatan ini, kinerja aparatur tidak hanya menjadi alat manajerial, tetapi juga instrumen demokrasi untuk memastikan bahwa pemerintahan berjalan sesuai dengan kepentingan publik.

# **BAB IV**

## **TEORI-TEORI KINERJA DALAM ORGANISASI PUBLIK**

---

---

Bab IV membahas berbagai teori kinerja yang menjadi landasan dalam memahami perilaku dan pencapaian kinerja aparatur dalam organisasi publik. Teori-teori kinerja memberikan kerangka konseptual untuk menjelaskan bagaimana dan mengapa aparatur bekerja, faktor-faktor yang memengaruhi kinerja, serta hubungan antara individu, organisasi, dan lingkungan kerja dalam konteks sektor publik.

Pada bab ini dibahas teori kinerja klasik dan kontemporer, teori motivasi dan kinerja aparatur, serta teori perilaku organisasi dalam sektor publik. Pembahasan tersebut menempatkan kinerja aparatur tidak hanya sebagai hasil kerja administratif, tetapi sebagai fenomena yang dipengaruhi oleh aspek psikologis, sosial, dan struktural dalam organisasi pemerintahan. Selain itu, dibahas pula hubungan antara kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik sebagai tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan.

Bab IV diharapkan dapat memberikan pemahaman teoretis yang mendalam dan komprehensif bagi pembaca mengenai kinerja aparatur pemerintahan. Landasan teori yang disajikan dalam bab ini menjadi acuan penting dalam menganalisis faktor-faktor kinerja serta merumuskan strategi peningkatan kinerja aparatur dalam organisasi publik pada bab-bab selanjutnya.

### **A. Teori Kinerja Klasik dan Kontemporer**

Kajian mengenai kinerja dalam organisasi publik tidak dapat dilepaskan dari perkembangan teori organisasi dan administrasi publik. Pemahaman terhadap kinerja aparatur dan organisasi publik telah mengalami evolusi seiring dengan perubahan paradigma pemerintahan dan tuntutan masyarakat. Secara umum, teori kinerja dalam organisasi publik dapat diklasifikasikan ke dalam dua kelompok besar, yaitu teori kinerja klasik dan teori kinerja kontemporer. Kedua pendekatan ini

memberikan landasan konseptual yang berbeda dalam memahami bagaimana kinerja aparatur dibentuk, diukur, dan ditingkatkan dalam konteks sektor publik.

## 1. Teori Kinerja Klasik

Teori kinerja klasik berakar pada pemikiran administrasi publik dan manajemen ilmiah (*scientific management*) yang berkembang pada awal abad ke-20. Pendekatan klasik memandang organisasi sebagai sistem rasional yang menekankan struktur, aturan, dan pembagian kerja yang jelas sebagai kunci utama peningkatan kinerja. Salah satu tokoh utama dalam pendekatan ini adalah Frederick W. Taylor, yang melalui teori manajemen ilmiah menekankan pentingnya efisiensi kerja, standarisasi tugas, serta pengawasan ketat untuk meningkatkan produktivitas individu (Taylor, 1911).

Pada perspektif Taylor, kinerja dipahami sebagai hasil dari penerapan metode kerja yang paling efisien. Aparatur dianggap sebagai pelaksana tugas yang harus bekerja sesuai dengan prosedur dan instruksi yang telah ditetapkan. Kinerja yang baik diukur dari seberapa cepat dan tepat aparatur menyelesaikan tugas sesuai standar. Pendekatan ini kemudian banyak diadopsi dalam birokrasi pemerintahan, terutama dalam upaya menciptakan ketertiban administrasi dan kepastian prosedur.

Max Weber melalui teori birokrasi klasik juga memberikan kontribusi penting dalam pemahaman kinerja organisasi publik. Weber menekankan bahwa birokrasi yang rasional, hierarkis, dan berbasis aturan formal merupakan bentuk organisasi yang paling efisien untuk mencapai tujuan pemerintahan (Weber, 1947). Dalam teori ini, kinerja aparatur diukur dari kepatuhan terhadap aturan, disiplin kerja, dan pelaksanaan tugas sesuai dengan kewenangan yang telah ditetapkan. Aparatur yang patuh dan konsisten dianggap memiliki kinerja yang baik karena mampu menjaga stabilitas dan prediktabilitas organisasi.

Teori klasik memiliki kontribusi besar dalam membangun fondasi administrasi publik modern, khususnya dalam menciptakan sistem kerja yang tertib dan terstruktur. Namun, pendekatan ini juga memiliki keterbatasan. Penekanan yang terlalu kuat pada aturan dan prosedur sering kali mengabaikan aspek manusiawi, kreativitas, dan dinamika lingkungan organisasi. Dalam konteks pelayanan publik yang

kompleks dan dinamis, teori kinerja klasik dinilai kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan perubahan lingkungan eksternal (Dwiyanto, 2011).

## **2. Peralihan Menuju Pendekatan Kontemporer**

Kritik terhadap teori klasik mendorong lahirnya pendekatan baru dalam memahami kinerja organisasi dan aparatur, termasuk di sektor publik. Pendekatan perilaku (*behavioral approach*) mulai menekankan bahwa kinerja tidak hanya ditentukan oleh struktur dan aturan, tetapi juga oleh faktor manusia, seperti motivasi, kepuasan kerja, dan hubungan sosial dalam organisasi. Pemikiran ini menjadi jembatan menuju teori kinerja kontemporer yang lebih komprehensif dan adaptif. Dalam konteks administrasi publik, perubahan paradigma dari *old public administration* menuju *New Public Management* (NPM) dan *New Public Service* (NPS) turut memengaruhi cara pandang terhadap kinerja aparatur. Kinerja tidak lagi dipahami semata-mata sebagai kepatuhan administratif, tetapi sebagai pencapaian hasil dan nilai publik.

## **3. Teori Kinerja Kontemporer**

Teori kinerja kontemporer menekankan bahwa kinerja organisasi publik harus dilihat secara multidimensional dan kontekstual. Salah satu pendekatan penting dalam teori kontemporer adalah *New Public Management* (NPM), yang mengadopsi prinsip-prinsip manajemen sektor swasta ke dalam sektor publik. Hood (1991) menyatakan bahwa NPM menekankan efisiensi, efektivitas, pengukuran kinerja, dan orientasi hasil. Dalam pendekatan ini, kinerja aparatur diukur melalui indikator kinerja, target kerja, dan capaian output serta outcome yang terukur.

Pada kerangka NPM, aparatur didorong untuk bekerja lebih profesional, kompetitif, dan berorientasi pada hasil. Kinerja tidak lagi dinilai hanya dari proses kerja, tetapi dari kontribusinya terhadap pencapaian tujuan organisasi. Meskipun pendekatan ini berhasil mendorong efisiensi dan akuntabilitas kinerja, NPM juga mendapat kritik karena dinilai terlalu menekankan aspek kuantitatif dan mengabaikan nilai-nilai publik seperti keadilan dan partisipasi.

Sebagai respons terhadap keterbatasan NPM, berkembang paradigma *New Public Service* (NPS) yang menawarkan pendekatan kinerja berbasis nilai publik. Denhardt dan Denhardt (2015) menegaskan bahwa tujuan utama organisasi publik bukan sekadar efisiensi, tetapi penciptaan nilai publik melalui pelayanan kepada warga negara. Dalam perspektif ini, kinerja aparatur diukur dari kemampuannya melayani kepentingan publik, membangun kepercayaan masyarakat, serta mendorong partisipasi dan kolaborasi.

Teori kinerja kontemporer juga dipengaruhi oleh pendekatan *public value* dan *new public governance*. Pendekatan *public value* menekankan bahwa kinerja organisasi publik harus dinilai dari sejauh mana kebijakan dan pelayanan publik menciptakan manfaat nyata bagi masyarakat (Moore, 1995). Sementara itu, *new public governance* membahas pentingnya jejaring, kolaborasi, dan kerja sama lintas sektor dalam meningkatkan kinerja organisasi publik (Osborne, 2006). Dalam konteks ini, kinerja tidak lagi bersifat individual atau internal organisasi semata, tetapi merupakan hasil interaksi antara berbagai aktor publik dan non-publik.

#### **4. Perbandingan dan Relevansi bagi Organisasi Publik**

Perbedaan mendasar antara teori kinerja klasik dan kontemporer terletak pada cara pandang terhadap aparatur dan organisasi publik. Teori klasik memandang aparatur sebagai pelaksana tugas yang harus patuh pada aturan, sementara teori kontemporer melihat aparatur sebagai aktor strategis yang memiliki peran aktif dalam menciptakan nilai publik. Teori klasik lebih menekankan stabilitas dan kepastian, sedangkan teori kontemporer menekankan adaptabilitas, inovasi, dan responsivitas.

Pada praktik organisasi publik modern, kedua pendekatan tersebut tidak sepenuhnya dipertentangkan, melainkan saling melengkapi. Prinsip-prinsip klasik seperti kepatuhan terhadap aturan dan disiplin kerja tetap penting sebagai fondasi administrasi publik. Namun, pendekatan kontemporer diperlukan untuk menjawab tuntutan masyarakat yang semakin kompleks dan dinamis. Oleh karena itu, pemahaman terhadap teori kinerja klasik dan kontemporer menjadi penting sebagai landasan konseptual dalam merancang sistem

manajemen kinerja aparatur pemerintahan yang seimbang dan kontekstual.

## **B. Teori Motivasi dan Kinerja Aparatur**

Motivasi merupakan salah satu faktor kunci yang memengaruhi kinerja aparatur dalam organisasi publik. Dalam konteks pemerintahan, aparatur tidak hanya dituntut untuk memiliki kompetensi dan kemampuan teknis, tetapi juga dorongan internal dan eksternal yang mendorongnya untuk bekerja secara optimal. Motivasi menjadi penggerak perilaku kerja aparatur, menentukan tingkat usaha, ketekunan, dan komitmen dalam melaksanakan tugas pelayanan publik. Oleh karena itu, pemahaman terhadap teori motivasi sangat penting dalam menjelaskan variasi kinerja aparatur pemerintahan.

Secara konseptual, motivasi dapat diartikan sebagai kekuatan internal dan eksternal yang membangkitkan, mengarahkan, dan mempertahankan perilaku seseorang untuk mencapai tujuan tertentu (Robbins, 2018). Dalam organisasi publik, motivasi aparatur berkaitan dengan kesediaan individu untuk mengerahkan kemampuan dan energinya demi mencapai tujuan organisasi yang berorientasi pada kepentingan publik. Aparatur yang memiliki motivasi tinggi cenderung menunjukkan kinerja yang lebih baik, baik dari segi kualitas, kuantitas, maupun tanggung jawab kerja.

### **1. Teori Kebutuhan dan Kinerja Aparatur**

Salah satu teori motivasi yang paling awal dan berpengaruh adalah teori hierarki kebutuhan yang dikemukakan oleh Abraham Maslow. Maslow (1954) menyatakan bahwa manusia memiliki lima tingkatan kebutuhan, yaitu kebutuhan fisiologis, kebutuhan keamanan, kebutuhan sosial, kebutuhan penghargaan, dan kebutuhan aktualisasi diri. Dalam konteks aparatur pemerintahan, pemenuhan kebutuhan dasar seperti gaji, jaminan kerja, dan lingkungan kerja yang aman menjadi prasyarat bagi munculnya motivasi kerja. Setelah kebutuhan dasar terpenuhi, aparatur akan terdorong oleh kebutuhan yang lebih tinggi, seperti pengakuan, pengembangan diri, dan kesempatan berkontribusi secara bermakna.

Teori Maslow memberikan pemahaman bahwa kinerja aparatur tidak dapat dilepaskan dari tingkat pemenuhan kebutuhannya. Aparatur yang masih berjuang memenuhi kebutuhan dasar cenderung kurang fokus pada peningkatan kinerja dan inovasi. Sebaliknya, aparatur yang telah mencapai tingkat aktualisasi diri akan lebih terdorong untuk memberikan kontribusi terbaik bagi organisasi dan masyarakat. Meskipun teori ini sering dikritik karena bersifat umum dan hierarkis, konsep kebutuhan tetap relevan dalam menjelaskan motivasi kerja aparatur sektor publik.

Teori kebutuhan berprestasi yang dikemukakan oleh David McClelland juga memberikan kontribusi penting dalam memahami motivasi dan kinerja aparatur. McClelland (1961) mengemukakan bahwa motivasi individu dipengaruhi oleh tiga kebutuhan utama, yaitu kebutuhan akan prestasi (*need for achievement*), kebutuhan akan afiliasi (*need for affiliation*), dan kebutuhan akan kekuasaan (*need for power*). Dalam organisasi publik, aparatur dengan kebutuhan berprestasi tinggi cenderung menunjukkan kinerja yang lebih baik karena memiliki dorongan kuat untuk mencapai hasil kerja yang unggul dan terukur.

## **2. Teori Dua Faktor dan Implikasinya terhadap Kinerja**

Teori dua faktor yang dikemukakan oleh Frederick Herzberg juga banyak digunakan untuk menjelaskan hubungan antara motivasi dan kinerja. Herzberg membedakan dua kelompok faktor yang memengaruhi perilaku kerja, yaitu faktor higiene dan faktor motivator (Herzberg et al., 1959). Faktor higiene, seperti gaji, kondisi kerja, dan kebijakan organisasi, tidak secara langsung meningkatkan motivasi, tetapi ketidakhadirannya dapat menurunkan kinerja. Sementara itu, faktor motivator, seperti prestasi, pengakuan, dan tanggung jawab, berperan langsung dalam meningkatkan motivasi dan kinerja aparatur.

Pada konteks aparatur pemerintahan, teori Herzberg menunjukkan bahwa peningkatan kinerja tidak cukup hanya dengan memperbaiki aspek administratif dan kesejahteraan, tetapi juga memerlukan pemberian tantangan kerja, peluang pengembangan karier, dan pengakuan atas prestasi. Aparatur yang merasa pekerjaannya bermakna dan dihargai cenderung memiliki motivasi intrinsik yang

lebih tinggi, yang pada akhirnya berdampak positif pada kinerja dan kualitas pelayanan publik.

### **3. Teori Proses Motivasi dan Kinerja Aparatur**

Teori proses motivasi memberikan perspektif yang lebih dinamis dalam memahami hubungan antara motivasi dan kinerja. Salah satu teori proses yang berpengaruh adalah teori harapan (*expectancy theory*) yang dikemukakan oleh Victor Vroom. Menurut Vroom (1964), motivasi seseorang ditentukan oleh tiga komponen utama, yaitu harapan bahwa usaha akan menghasilkan kinerja (*expectancy*), keyakinan bahwa kinerja akan menghasilkan imbalan (*instrumentality*), dan nilai dari imbalan tersebut (*valence*).

Pada organisasi publik, teori harapan menjelaskan bahwa aparatur akan termotivasi untuk bekerja dengan baik apabila percaya bahwa usaha kerjanya akan dinilai secara adil dan menghasilkan penghargaan yang bernilai, baik berupa promosi, pengakuan, maupun kepuasan intrinsik. Jika aparatur merasa bahwa kinerja yang baik tidak membawa konsekuensi positif, maka motivasi dan kinerja cenderung menurun. Oleh karena itu, sistem penilaian kinerja dan penghargaan yang transparan menjadi faktor penting dalam meningkatkan motivasi aparatur pemerintahan.

Teori tujuan (*goal-setting theory*) yang dikembangkan oleh Locke dan Latham juga memberikan kontribusi signifikan dalam memahami motivasi dan kinerja. Teori ini menyatakan bahwa tujuan yang jelas, spesifik, dan menantang akan meningkatkan motivasi dan kinerja individu (Locke & Latham, 2002). Dalam konteks aparatur pemerintahan, penetapan sasaran kinerja yang terukur dan realistis dapat mendorong aparatur untuk bekerja lebih fokus dan bertanggung jawab. Aparatur yang memahami tujuan kerjanya dengan jelas cenderung memiliki arah kerja yang lebih baik dan kinerja yang lebih optimal.

### **4. Motivasi Publik dan Kinerja Aparatur**

Pada organisasi publik, motivasi aparatur tidak hanya bersifat material atau individual, tetapi juga berkaitan dengan nilai dan orientasi pelayanan publik. Konsep *Public Service Motivation* (PSM) menjelaskan bahwa aparatur termotivasi oleh keinginan untuk melayani

masyarakat dan berkontribusi pada kepentingan publik (Perry & Wise, 1990). Aparatur dengan tingkat PSM yang tinggi cenderung menunjukkan kinerja yang lebih baik dalam pelayanan publik karena didorong oleh nilai altruistik dan komitmen terhadap kesejahteraan masyarakat.

Konsep motivasi publik ini menegaskan bahwa peningkatan kinerja aparatur tidak selalu harus bergantung pada insentif material, tetapi juga pada penguatan nilai-nilai pelayanan, etika publik, dan makna kerja. Dalam konteks ini, kepemimpinan yang inspiratif dan budaya organisasi yang berorientasi pada pelayanan publik menjadi faktor penting dalam membangun motivasi aparatur.

### C. Teori Perilaku Organisasi dalam Sektor Publik

Teori perilaku organisasi (*organizational behavior*) memberikan kontribusi penting dalam memahami kinerja aparatur dan organisasi publik. Berbeda dengan pendekatan struktural dan normatif yang menekankan aturan serta prosedur, teori perilaku organisasi berfokus pada perilaku individu dan kelompok dalam organisasi, termasuk sikap, persepsi, motivasi, kepemimpinan, komunikasi, dan dinamika kelompok. Dalam sektor publik, pemahaman terhadap perilaku organisasi menjadi semakin relevan karena kinerja aparatur pemerintahan sangat dipengaruhi oleh faktor manusia dan interaksi sosial di dalam birokrasi.

Perilaku organisasi secara umum dapat didefinisikan sebagai studi sistematis tentang bagaimana individu dan kelompok bertindak dalam suatu organisasi serta bagaimana perilaku tersebut memengaruhi kinerja organisasi (Greenberg & Baron, 2008). Dalam konteks sektor publik, perilaku organisasi tidak hanya dipengaruhi oleh tujuan organisasi dan kepentingan individu, tetapi juga oleh nilai-nilai publik, tekanan politik, serta tuntutan akuntabilitas kepada masyarakat. Oleh karena itu, teori perilaku organisasi dalam sektor publik memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan sektor swasta.

Salah satu kontribusi utama teori perilaku organisasi adalah penekanan pada perilaku individu aparatur sebagai penentu kinerja. Aparatur pemerintahan bukanlah aktor yang sepenuhnya rasional dan mekanis, melainkan individu dengan kebutuhan, sikap, emosi, dan

kepentingan yang beragam. Simon (1997) melalui konsep *bounded rationality* menjelaskan bahwa individu dalam organisasi publik sering kali mengambil keputusan berdasarkan informasi yang terbatas dan pertimbangan subjektif. Dalam konteks ini, kinerja aparatur tidak hanya dipengaruhi oleh aturan formal, tetapi juga oleh persepsi, pengalaman, dan lingkungan kerja.

Teori perilaku organisasi juga menekankan pentingnya dinamika kelompok dan kerja tim dalam sektor publik. Organisasi pemerintahan pada dasarnya merupakan sistem sosial yang terdiri dari berbagai unit kerja dan kelompok formal maupun informal. Interaksi antaranggota kelompok, pola komunikasi, serta tingkat kepercayaan dan kerja sama sangat memengaruhi efektivitas pelaksanaan tugas pemerintahan. Robbins dan Judge (2017) menyatakan bahwa kelompok kerja yang kohesif dan memiliki komunikasi yang baik cenderung menunjukkan kinerja yang lebih tinggi dibandingkan kelompok yang konflik dan terfragmentasi.

Pada sektor publik, kerja tim menjadi semakin penting karena banyak permasalahan publik bersifat kompleks dan lintas sektor. Pelayanan publik, perumusan kebijakan, dan pelaksanaan program pembangunan sering kali melibatkan berbagai aktor dan unit organisasi. Oleh karena itu, perilaku organisasi yang mendukung kolaborasi, koordinasi, dan sinergi menjadi prasyarat bagi peningkatan kinerja aparatur dan organisasi publik.

Teori perilaku organisasi juga memberikan perhatian besar pada kepemimpinan sebagai faktor yang memengaruhi kinerja aparatur. Kepemimpinan dalam sektor publik tidak hanya berkaitan dengan kemampuan mengarahkan dan mengendalikan bawahan, tetapi juga dengan kemampuan memengaruhi perilaku, membangun motivasi, dan menanamkan nilai-nilai publik. Yukl (2013) menegaskan bahwa kepemimpinan yang efektif mampu menciptakan iklim kerja yang kondusif, meningkatkan komitmen aparatur, dan mendorong kinerja yang lebih baik. Dalam konteks birokrasi publik, gaya kepemimpinan yang partisipatif dan transformasional dinilai lebih sesuai untuk mendorong perilaku kerja yang inovatif dan berorientasi pelayanan.

Aspek lain yang penting dalam teori perilaku organisasi sektor publik adalah budaya organisasi. Budaya organisasi mencerminkan nilai, norma, dan pola perilaku yang dianut dan dipraktikkan oleh

aparatur dalam organisasi pemerintahan. Budaya birokrasi yang kaku, hierarkis, dan berorientasi prosedur sering kali menjadi penghambat peningkatan kinerja aparatur. Sebaliknya, budaya organisasi yang terbuka, profesional, dan berorientasi kinerja dapat mendorong perilaku kerja yang lebih produktif dan responsif. Schein (2010) menekankan bahwa budaya organisasi memiliki pengaruh jangka panjang terhadap perilaku anggota organisasi dan keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya.

Pada sektor publik, budaya organisasi juga berkaitan erat dengan nilai-nilai etika dan pelayanan publik. Aparatur yang bekerja dalam budaya organisasi yang menjunjung tinggi integritas, keadilan, dan kepentingan publik cenderung menunjukkan perilaku kerja yang lebih bertanggung jawab. Dengan demikian, perubahan perilaku organisasi menjadi bagian penting dari reformasi birokrasi dan peningkatan kinerja aparatur pemerintahan.

Teori perilaku organisasi juga membahas peran komunikasi organisasi dalam memengaruhi kinerja aparatur sektor publik. Komunikasi yang efektif memungkinkan aparatur memahami tujuan organisasi, kebijakan, dan tugas yang harus dilaksanakan. Sebaliknya, komunikasi yang buruk dapat menimbulkan kesalahpahaman, konflik, dan penurunan kinerja. Dalam organisasi publik yang kompleks dan hierarkis, tantangan komunikasi sering kali muncul akibat perbedaan kepentingan, struktur birokrasi, dan jarak antara pengambil kebijakan dan pelaksana. Oleh karena itu, perilaku komunikasi yang terbuka dan dua arah menjadi faktor penting dalam meningkatkan kinerja organisasi publik.

Teori perilaku organisasi dalam sektor publik juga berkaitan dengan sikap dan kepuasan kerja aparatur. Sikap positif terhadap pekerjaan dan organisasi cenderung meningkatkan komitmen dan kinerja aparatur. Sebaliknya, ketidakpuasan kerja dapat menimbulkan perilaku disfungsional, seperti rendahnya disiplin, resistensi terhadap perubahan, dan minimnya inisiatif. Locke (1976) menjelaskan bahwa kepuasan kerja merupakan kondisi emosional yang positif sebagai hasil dari penilaian terhadap pekerjaan dan pengalaman kerja. Dalam sektor publik, kepuasan kerja aparatur dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti keadilan organisasi, kesempatan pengembangan karier, serta makna pelayanan publik.

Pada konteks administrasi publik modern, teori perilaku organisasi semakin relevan karena tuntutan terhadap kinerja aparatur tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga adaptif dan inovatif. Perubahan lingkungan strategis, digitalisasi pemerintahan, dan meningkatnya ekspektasi masyarakat menuntut aparatur untuk menunjukkan perilaku kerja yang fleksibel, kolaboratif, dan berorientasi pada solusi. Teori perilaku organisasi memberikan kerangka analitis untuk memahami bagaimana perilaku aparatur dapat dibentuk dan diarahkan melalui kepemimpinan, budaya organisasi, sistem penghargaan, dan lingkungan kerja yang mendukung.

#### **D. Hubungan Kinerja Aparatur dan Kualitas Pelayanan Publik**

Kinerja aparatur pemerintahan dan kualitas pelayanan publik merupakan dua konsep yang saling berkaitan erat dalam penyelenggaraan administrasi publik. Kinerja aparatur tidak hanya menjadi indikator internal keberhasilan organisasi pemerintah, tetapi juga menjadi faktor penentu utama kualitas layanan yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Dalam konteks pemerintahan modern, keberhasilan pelayanan publik sangat bergantung pada sejauh mana aparatur mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara efektif, profesional, dan berorientasi pada kepentingan publik.

Pelayanan publik pada hakikatnya merupakan perwujudan konkret dari fungsi pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dan hak warga negara. Menurut Sinambela (2010), pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam definisi ini, aparatur pemerintahan diposisikan sebagai aktor utama yang menggerakkan proses pelayanan. Oleh karena itu, kualitas pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh tingkat kinerja aparatur yang terlibat di dalamnya.

Kinerja aparatur mencerminkan kemampuan individu dan organisasi pemerintah dalam melaksanakan tugas secara efektif dan efisien. Aparatur yang memiliki kinerja tinggi umumnya mampu menyelesaikan pekerjaan tepat waktu, sesuai standar, dan dengan

tingkat akurasi yang baik. Kinerja seperti ini akan berdampak langsung pada peningkatan kualitas pelayanan publik, misalnya melalui pelayanan yang lebih cepat, prosedur yang lebih jelas, serta hasil pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Sebaliknya, rendahnya kinerja aparatur sering kali menjadi penyebab utama buruknya kualitas pelayanan publik, seperti keterlambatan layanan, kesalahan administratif, dan rendahnya kepuasan masyarakat.

Pada perspektif administrasi publik, hubungan antara kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik bersifat kausal dan simultan. Dwiyanto (2011) menegaskan bahwa kualitas pelayanan publik merupakan salah satu indikator utama kinerja birokrasi. Artinya, kinerja aparatur tidak hanya diukur dari pencapaian target kerja internal, tetapi juga dari sejauh mana pelayanan yang diberikan mampu memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, kualitas pelayanan publik dapat dipandang sebagai outcome dari kinerja aparatur pemerintahan.

Kinerja aparatur memengaruhi kualitas pelayanan publik melalui berbagai dimensi, antara lain kompetensi, sikap, dan perilaku kerja aparatur. Aparatur yang kompeten memiliki pengetahuan dan keterampilan yang memadai untuk melaksanakan tugas pelayanan secara profesional. Kompetensi ini memungkinkan aparatur memberikan informasi yang akurat, memproses layanan dengan benar, serta menyelesaikan permasalahan masyarakat secara tepat. Sebaliknya, aparatur yang kurang kompeten cenderung menghasilkan pelayanan yang tidak optimal dan berpotensi menimbulkan ketidakpuasan publik.

Sikap dan perilaku aparatur juga memiliki pengaruh signifikan terhadap kualitas pelayanan publik. Pelayanan publik pada dasarnya merupakan proses interaksi antara aparatur dan masyarakat. Aparatur yang memiliki sikap ramah, responsif, dan empatik akan mampu menciptakan pengalaman pelayanan yang positif bagi masyarakat. Parasuraman, Zeithaml, dan Berry (1988) menekankan bahwa kualitas pelayanan tidak hanya ditentukan oleh aspek teknis, tetapi juga oleh aspek fungsional, yaitu bagaimana pelayanan tersebut diberikan. Dalam konteks ini, kinerja aparatur yang baik tercermin dari perilaku pelayanan yang berorientasi pada kepuasan masyarakat.

Hubungan antara kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik juga dapat dilihat melalui dimensi akuntabilitas dan tanggung jawab.

Aparatur yang berkinerja tinggi cenderung memiliki kesadaran akuntabilitas yang kuat terhadap tugas pelayanan yang diemban. Memahami bahwa pelayanan publik merupakan amanah yang harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Akuntabilitas ini mendorong aparatur untuk bekerja secara transparan, disiplin, dan berorientasi pada hasil pelayanan yang berkualitas (Bovens, 2007). Dengan demikian, kinerja aparatur yang akuntabel akan memperkuat kualitas pelayanan publik sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Pada paradigma *New Public Service*, hubungan antara kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik dipahami dalam kerangka nilai publik. Denhardt dan Denhardt (2015) menegaskan bahwa aparatur publik tidak hanya dituntut untuk bekerja secara efisien, tetapi juga untuk melayani warga negara sebagai pemilik kedaulatan. Kinerja aparatur dalam paradigma ini diukur dari kemampuannya menciptakan nilai publik melalui pelayanan yang adil, partisipatif, dan berorientasi pada kepentingan bersama. Oleh karena itu, kualitas pelayanan publik menjadi cerminan dari sejauh mana kinerja aparatur selaras dengan nilai-nilai demokrasi dan pelayanan publik.

Meskipun hubungan antara kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik bersifat positif, hubungan tersebut tidak selalu berjalan secara otomatis. Berbagai faktor organisasi dan sistemik dapat memengaruhi keterkaitan antara keduanya. Sistem birokrasi yang kompleks, prosedur yang berbelit-belit, serta keterbatasan sarana dan prasarana dapat menghambat aparatur yang sebenarnya memiliki kinerja individu yang baik dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Oleh karena itu, peningkatan kualitas pelayanan publik tidak hanya bergantung pada kinerja individu aparatur, tetapi juga pada dukungan sistem dan manajemen organisasi pemerintahan.

Persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik juga dipengaruhi oleh ekspektasi dan pengalaman sebelumnya. Aparatur yang berkinerja baik secara internal belum tentu langsung dinilai memberikan pelayanan yang berkualitas apabila pelayanan tersebut belum memenuhi harapan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa hubungan antara kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik bersifat dinamis dan kontekstual. Pemerintah perlu memahami kebutuhan dan

harapan masyarakat sebagai bagian dari upaya meningkatkan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan secara simultan.

Pada konteks reformasi birokrasi, penguatan hubungan antara kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik menjadi salah satu tujuan utama. Reformasi birokrasi menekankan pentingnya orientasi pelayanan dan kinerja sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan. Sistem penilaian kinerja aparatur yang mengintegrasikan indikator kualitas pelayanan publik dapat mendorong aparatur untuk lebih fokus pada kepuasan dan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, kinerja aparatur tidak hanya menjadi alat manajerial, tetapi juga instrumen strategis dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

# **BAB V**

## **LINGKUNGAN KERJA**

### **APARATUR PEMERINTAHAN**

---

---

Bab V membahas lingkungan kerja sebagai salah satu faktor penting yang memengaruhi kinerja aparatur pemerintahan. Lingkungan kerja mencakup kondisi fisik dan nonfisik tempat aparatur melaksanakan tugas, yang secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap produktivitas, motivasi, kenyamanan, dan perilaku kerja aparatur dalam organisasi publik.

Pada bab ini dibahas konsep lingkungan kerja fisik dan nonfisik, hubungan antara lingkungan kerja dan produktivitas aparatur, serta karakteristik lingkungan kerja dalam organisasi pemerintahan. Pembahasan ini menekankan bahwa lingkungan kerja yang kondusif, aman, dan mendukung akan mendorong aparatur bekerja secara lebih efektif dan profesional, sedangkan lingkungan kerja yang kurang mendukung berpotensi menurunkan kinerja dan kualitas pelayanan publik.

Bab V diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai pentingnya pengelolaan lingkungan kerja aparatur pemerintahan secara sistematis dan berkelanjutan. Dengan memahami peran lingkungan kerja dalam membentuk kinerja aparatur, pembahasan pada bab ini menjadi dasar bagi upaya perbaikan manajemen organisasi dan peningkatan kinerja aparatur dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan.

#### **A. Konsep Lingkungan Kerja Fisik dan Nonfisik**

Lingkungan kerja merupakan salah satu faktor strategis yang berpengaruh signifikan terhadap kinerja, motivasi, kepuasan kerja, dan kesejahteraan aparatur pemerintahan. Dalam organisasi sektor publik, lingkungan kerja tidak hanya dipahami sebagai ruang tempat aparatur melaksanakan tugas administratif, tetapi juga sebagai suatu sistem yang mencakup kondisi fisik dan nonfisik yang memengaruhi perilaku,

sikap, serta efektivitas kerja aparatur dalam memberikan pelayanan publik. Lingkungan kerja yang kondusif menjadi prasyarat penting bagi terwujudnya birokrasi yang profesional, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat (Robbins & Judge, 2017).

Secara konseptual, lingkungan kerja dapat diklasifikasikan ke dalam dua dimensi utama, yaitu lingkungan kerja fisik dan lingkungan kerja nonfisik. Pembagian ini bertujuan untuk memudahkan organisasi dalam memahami dan mengelola berbagai faktor yang memengaruhi kinerja aparatur secara lebih komprehensif. Lingkungan kerja fisik berkaitan dengan kondisi nyata dan material di tempat kerja, sedangkan lingkungan kerja nonfisik berkaitan dengan kondisi psikologis, sosial, dan budaya organisasi yang terbentuk dalam interaksi kerja sehari-hari (Sedarmayanti, 2018).

Lingkungan kerja fisik merujuk pada seluruh kondisi dan fasilitas fisik yang terdapat di tempat kerja yang dapat dirasakan secara langsung oleh aparatur melalui pancaindra. Unsur-unsur lingkungan kerja fisik meliputi tata letak dan desain ruang kantor, pencahayaan, ventilasi dan sirkulasi udara, tingkat kebisingan, suhu ruangan, kebersihan, keamanan, serta ketersediaan sarana dan prasarana kerja seperti peralatan kantor dan teknologi informasi (Mangkunegara, 2019). Dalam konteks instansi pemerintah, kualitas lingkungan kerja fisik sering kali menjadi tantangan tersendiri akibat keterbatasan anggaran, gedung perkantoran yang belum representatif, serta ketimpangan fasilitas antarunit kerja.

Lingkungan kerja fisik yang baik berperan penting dalam meningkatkan efisiensi dan produktivitas kerja aparatur. Pencahayaan yang memadai, misalnya, dapat mengurangi kelelahan mata dan meningkatkan ketelitian dalam pekerjaan administratif, sementara sirkulasi udara dan suhu ruangan yang nyaman berkontribusi terhadap kesehatan fisik aparatur (Davis & Newstrom, 2015). Selain itu, tata ruang kantor yang ergonomis dan tertata dengan baik dapat memperlancar alur kerja, memudahkan koordinasi antarpegawai, serta menciptakan suasana kerja yang lebih profesional. Dalam pelayanan publik, lingkungan kerja fisik yang bersih dan tertib juga berfungsi sebagai sarana pembentuk citra positif pemerintah di mata masyarakat.

Lingkungan kerja fisik juga memiliki dimensi psikologis dan simbolik. Kondisi kantor yang aman, nyaman, dan terawat

mencerminkan perhatian organisasi terhadap kesejahteraan aparatur dan komitmen terhadap profesionalisme. Sebaliknya, lingkungan kerja fisik yang buruk dapat menimbulkan ketidaknyamanan, stres kerja, dan menurunkan semangat serta loyalitas aparatur (Sedarmayanti, 2018). Oleh karena itu, pengelolaan lingkungan kerja fisik perlu dipandang sebagai bagian dari investasi jangka panjang dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia aparatur.

Di samping lingkungan kerja fisik, lingkungan kerja nonfisik memiliki peran yang tidak kalah penting dalam memengaruhi kinerja aparatur pemerintahan. Lingkungan kerja nonfisik berkaitan dengan kondisi psikososial yang terbentuk dari hubungan kerja, sistem manajemen, serta budaya organisasi. Unsur-unsur lingkungan kerja nonfisik meliputi hubungan antarpegawai, hubungan antara atasan dan bawahan, pola komunikasi organisasi, gaya kepemimpinan, keadilan organisasi, sistem penghargaan dan sanksi, serta nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam birokrasi pemerintahan (Robbins & Judge, 2017).

Lingkungan kerja nonfisik yang kondusif ditandai dengan adanya hubungan kerja yang harmonis, saling menghargai, dan berlandaskan kepercayaan. Hubungan yang baik antara pimpinan dan bawahan dapat menciptakan iklim kerja yang terbuka dan partisipatif, sehingga aparatur merasa dihargai dan memiliki ruang untuk menyampaikan gagasan maupun inovasi (Yukl, 2013). Pola komunikasi yang efektif dan transparan juga berperan penting dalam mengurangi konflik internal, meningkatkan koordinasi, serta memperkuat kerja sama antarunit dalam organisasi pemerintah.

Aspek kepemimpinan merupakan salah satu faktor kunci dalam pembentukan lingkungan kerja nonfisik. Gaya kepemimpinan yang demokratis, suportif, dan berorientasi pada pengembangan aparatur mampu mendorong motivasi kerja dan komitmen organisasi yang tinggi. Sebaliknya, gaya kepemimpinan yang otoriter dan kurang komunikatif berpotensi menciptakan iklim kerja yang tegang, menurunkan kepuasan kerja, dan menghambat kinerja aparatur (Yukl, 2013). Oleh karena itu, penguatan kapasitas kepemimpinan aparatur menjadi bagian penting dalam reformasi birokrasi.

Lingkungan kerja nonfisik juga sangat berkaitan dengan budaya organisasi birokrasi. Nilai-nilai seperti integritas, profesionalisme, akuntabilitas, dan orientasi pelayanan publik harus tertanam dalam

perilaku kerja aparatur sehari-hari. Budaya organisasi yang positif dapat menjadi perekat sosial yang menyatukan aparatur dalam mencapai tujuan organisasi, sekaligus menjadi mekanisme kontrol internal dalam mencegah perilaku menyimpang (Denhardt & Denhardt, 2015). Dalam konteks pemerintahan Indonesia, penguatan budaya kerja aparatur menjadi salah satu agenda utama dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Lingkungan kerja fisik dan nonfisik pada dasarnya saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan. Lingkungan kerja fisik yang memadai tanpa didukung oleh lingkungan kerja nonfisik yang sehat tidak akan menghasilkan kinerja aparatur yang optimal. Demikian pula, lingkungan kerja nonfisik yang kondusif akan sulit berkembang apabila kondisi fisik tempat kerja tidak mendukung. Oleh karena itu, pengelolaan lingkungan kerja aparatur pemerintahan harus dilakukan secara holistik dan berkelanjutan dengan memperhatikan kedua dimensi tersebut secara seimbang (Mangkunegara, 2019).

Dengan demikian, konsep lingkungan kerja fisik dan nonfisik menegaskan bahwa keberhasilan aparatur pemerintahan dalam menjalankan fungsi pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh kondisi kerja yang dihadapi. Lingkungan kerja yang aman, nyaman, dan kondusif secara fisik dan psikologis akan mendorong aparatur untuk bekerja secara optimal, berintegritas, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, perhatian terhadap pengelolaan lingkungan kerja harus menjadi bagian integral dari kebijakan manajemen aparatur dan agenda reformasi birokrasi di Indonesia

## **B. Lingkungan Kerja dan Produktivitas Aparatur**

Produktivitas aparatur pemerintahan merupakan indikator penting dalam menilai efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan kualitas pelayanan publik. Produktivitas tidak hanya diukur dari kuantitas output kerja, tetapi juga dari kualitas hasil kerja, ketepatan waktu, serta efisiensi penggunaan sumber daya. Dalam konteks organisasi sektor publik, peningkatan produktivitas aparatur menjadi tuntutan utama seiring dengan meningkatnya ekspektasi masyarakat terhadap kinerja birokrasi yang profesional, transparan, dan responsif. Salah satu faktor yang memiliki pengaruh signifikan terhadap

produktivitas aparatur adalah lingkungan kerja, baik fisik maupun nonfisik (Robbins & Judge, 2017).

Lingkungan kerja berperan sebagai konteks tempat aparatur menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Lingkungan kerja yang kondusif mampu menciptakan kondisi yang mendukung aparatur untuk bekerja secara optimal, sedangkan lingkungan kerja yang kurang mendukung berpotensi menurunkan semangat kerja, meningkatkan tingkat stres, dan pada akhirnya berdampak negatif terhadap produktivitas. Oleh karena itu, hubungan antara lingkungan kerja dan produktivitas aparatur perlu dipahami secara komprehensif sebagai dasar dalam perumusan kebijakan manajemen sumber daya manusia aparatur.

Lingkungan kerja fisik memiliki pengaruh langsung terhadap produktivitas aparatur pemerintahan. Kondisi fisik tempat kerja seperti pencahayaan, suhu ruangan, kebersihan, tingkat kebisingan, serta ketersediaan sarana dan prasarana kerja memengaruhi kenyamanan dan kesehatan aparatur dalam bekerja. Lingkungan kerja fisik yang nyaman dapat mengurangi kelelahan, meningkatkan konsentrasi, dan mempercepat penyelesaian pekerjaan administratif (Sedarmayanti, 2018). Sebaliknya, kondisi fisik yang tidak memadai, seperti ruang kerja yang sempit, peralatan kerja yang usang, atau tata ruang yang tidak ergonomis, dapat menghambat alur kerja dan menurunkan produktivitas aparatur.

Pada instansi pemerintah, ketersediaan fasilitas kerja yang memadai juga berkaitan erat dengan kemampuan aparatur dalam memanfaatkan teknologi informasi. Pemanfaatan sistem informasi pemerintahan, aplikasi pelayanan publik, dan perangkat kerja digital membutuhkan dukungan lingkungan kerja fisik yang memadai, seperti jaringan internet yang stabil dan perangkat keras yang layak. Apabila fasilitas tersebut tidak tersedia secara optimal, maka beban kerja aparatur akan meningkat dan produktivitas kerja menjadi tidak maksimal (Mangkunegara, 2019). Dengan demikian, perbaikan lingkungan kerja fisik menjadi salah satu prasyarat penting dalam upaya peningkatan produktivitas aparatur pemerintahan.

Lingkungan kerja nonfisik memiliki pengaruh yang sangat kuat terhadap produktivitas aparatur. Lingkungan kerja nonfisik mencakup aspek psikologis dan sosial yang terbentuk dari hubungan kerja, sistem

manajemen, serta budaya organisasi. Hubungan kerja yang harmonis antarpegawai, komunikasi yang terbuka, serta dukungan dari pimpinan dapat menciptakan suasana kerja yang positif dan meningkatkan motivasi aparatur untuk bekerja secara produktif (Yukl, 2013). Aparatur yang merasa dihargai dan didukung cenderung menunjukkan komitmen kerja yang lebih tinggi dan bersedia memberikan kinerja terbaiknya bagi organisasi.

Motivasi kerja merupakan salah satu variabel kunci yang menjembatani hubungan antara lingkungan kerja dan produktivitas aparatur. Lingkungan kerja nonfisik yang adil, aman secara psikologis, dan berorientasi pada pengembangan aparatur dapat meningkatkan motivasi intrinsik, yaitu dorongan dari dalam diri aparatur untuk bekerja dengan baik. Robbins dan Judge (2017) menegaskan bahwa motivasi kerja yang tinggi akan mendorong aparatur untuk meningkatkan usaha, kreativitas, dan kualitas kinerjanya. Dalam organisasi pemerintahan, motivasi aparatur menjadi sangat penting mengingat karakteristik pekerjaan publik yang sering kali bersifat rutin dan terikat oleh aturan birokrasi.

Peran kepemimpinan juga sangat menentukan dalam membentuk lingkungan kerja yang produktif. Pimpinan yang mampu menciptakan iklim kerja yang kondusif, memberikan arahan yang jelas, serta memberikan umpan balik yang konstruktif akan mendorong aparatur untuk bekerja lebih efektif dan efisien. Gaya kepemimpinan yang partisipatif dan transformasional terbukti mampu meningkatkan produktivitas kerja melalui peningkatan kepercayaan, komitmen, dan kepuasan kerja aparatur (Yukl, 2013). Sebaliknya, kepemimpinan yang kurang komunikatif dan cenderung otoriter dapat menurunkan semangat kerja serta menghambat produktivitas.

Lingkungan kerja nonfisik juga berkaitan dengan budaya kerja dan sistem penghargaan dalam organisasi pemerintah. Budaya kerja yang menekankan profesionalisme, disiplin, dan orientasi pada hasil akan mendorong aparatur untuk bekerja secara produktif. Selain itu, sistem penghargaan yang adil dan transparan, baik dalam bentuk penghargaan finansial maupun nonfinansial, dapat memperkuat hubungan positif antara lingkungan kerja dan produktivitas aparatur (Mangkunegara, 2019). Aparatur yang merasa bahwa kinerjanya

dihargai secara adil akan terdorong untuk mempertahankan bahkan meningkatkan produktivitas kerjanya.

Pada konteks sektor publik, produktivitas aparatur tidak hanya berdampak pada kinerja internal organisasi, tetapi juga pada kualitas pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat. Lingkungan kerja yang kondusif memungkinkan aparatur memberikan pelayanan yang lebih cepat, tepat, dan ramah. Hal ini sejalan dengan pandangan Denhardt dan Denhardt (2015) yang menekankan bahwa kinerja aparatur publik harus berorientasi pada kepentingan warga negara sebagai pengguna layanan. Dengan demikian, peningkatan produktivitas aparatur melalui perbaikan lingkungan kerja merupakan bagian integral dari upaya peningkatan kualitas pelayanan publik.

Hubungan antara lingkungan kerja dan produktivitas aparatur bersifat dinamis dan saling memengaruhi. Lingkungan kerja yang baik akan meningkatkan produktivitas, sementara peningkatan produktivitas dapat memperkuat budaya kerja positif dalam organisasi. Oleh karena itu, instansi pemerintah perlu mengelola lingkungan kerja secara berkelanjutan dengan memperhatikan keseimbangan antara aspek fisik dan nonfisik. Pendekatan ini sejalan dengan agenda reformasi birokrasi yang menekankan peningkatan kinerja aparatur melalui perbaikan sistem, budaya, dan manajemen sumber daya manusia.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa lingkungan kerja memiliki pengaruh yang signifikan terhadap produktivitas aparatur pemerintahan. Lingkungan kerja fisik yang nyaman dan lingkungan kerja nonfisik yang kondusif akan mendorong aparatur untuk bekerja secara lebih efektif, efisien, dan berorientasi pada hasil. Oleh karena itu, upaya peningkatan produktivitas aparatur tidak dapat dilepaskan dari strategi penciptaan lingkungan kerja yang sehat, aman, dan mendukung pengembangan aparatur secara berkelanjutan.

### **C. Lingkungan Kerja dalam Organisasi Pemerintahan**

Lingkungan kerja dalam organisasi pemerintahan memiliki karakteristik yang berbeda dengan lingkungan kerja pada organisasi sektor swasta. Perbedaan tersebut terutama terletak pada tujuan organisasi, struktur birokrasi, sistem akuntabilitas, serta orientasi pelayanan yang lebih menekankan kepentingan publik dibandingkan

keuntungan ekonomi. Oleh karena itu, lingkungan kerja aparatur pemerintahan perlu dipahami dalam kerangka administrasi publik yang menempatkan aparatur sebagai pelaksana kebijakan publik sekaligus pelayan masyarakat (Dwiyanto, 2018).

Pada organisasi pemerintahan, lingkungan kerja tidak hanya berfungsi sebagai tempat aparatur melaksanakan tugas administratif, tetapi juga sebagai ruang institusional yang membentuk nilai, etika, dan perilaku aparatur. Lingkungan kerja yang dikelola dengan baik akan mendorong terciptanya aparatur yang profesional, berintegritas, dan berorientasi pada pelayanan publik. Sebaliknya, lingkungan kerja yang tidak kondusif dapat memperkuat budaya birokrasi yang kaku, lamban, dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat (Thoha, 2016).

Lingkungan kerja fisik dalam organisasi pemerintahan sangat dipengaruhi oleh kebijakan publik dan kemampuan fiskal negara atau daerah. Kondisi gedung perkantoran, kelengkapan sarana kerja, serta pemanfaatan teknologi informasi sering kali mencerminkan prioritas pembangunan dan komitmen pemerintah terhadap peningkatan kinerja aparatur. Menurut Wibowo (2020), lingkungan kerja fisik yang memadai merupakan salah satu prasyarat bagi aparatur untuk bekerja secara efektif, terutama dalam mendukung kelancaran proses administrasi dan pelayanan publik.

Tantangan utama dalam lingkungan kerja fisik organisasi pemerintahan adalah ketimpangan kualitas fasilitas antarinstansi dan antarwilayah. Instansi pemerintah di daerah perkotaan umumnya memiliki fasilitas yang lebih baik dibandingkan dengan instansi di daerah terpencil. Ketimpangan ini berpotensi menimbulkan perbedaan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik. Oleh karena itu, kebijakan pemerataan sarana dan prasarana kerja menjadi bagian penting dalam upaya peningkatan lingkungan kerja aparatur pemerintahan secara nasional (Dwiyanto, 2018).

Lingkungan kerja nonfisik dalam organisasi pemerintahan memiliki peran yang sangat strategis. Lingkungan kerja nonfisik mencakup iklim birokrasi, hubungan kekuasaan, pola komunikasi, serta budaya organisasi yang berkembang dalam sistem pemerintahan. Organisasi pemerintah umumnya memiliki struktur hierarkis yang kuat, sehingga pola hubungan antara atasan dan bawahan sangat memengaruhi suasana kerja dan perilaku aparatur (Thoha, 2016).

Apabila hubungan tersebut dibangun atas dasar kepercayaan dan profesionalisme, maka lingkungan kerja akan menjadi lebih kondusif dan produktif.

Budaya organisasi birokrasi merupakan elemen penting dalam lingkungan kerja pemerintahan. Budaya birokrasi yang menekankan kepatuhan terhadap aturan, stabilitas, dan formalitas memiliki sisi positif dalam menjaga konsistensi kebijakan, tetapi juga berpotensi menghambat inovasi dan fleksibilitas kerja. Menurut Osborne dan Gaebler (1992), birokrasi pemerintah perlu melakukan transformasi budaya kerja agar lebih adaptif, berorientasi pada hasil, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dalam konteks ini, lingkungan kerja harus mampu mendorong aparatur untuk berani berinovasi tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas.

Lingkungan kerja dalam organisasi pemerintahan juga berkaitan erat dengan sistem manajemen aparatur sipil negara (ASN). Sistem rekrutmen, penempatan, penilaian kinerja, dan pengembangan kompetensi aparatur akan memengaruhi persepsi aparatur terhadap keadilan dan profesionalisme organisasi. Lingkungan kerja yang menjunjung tinggi prinsip meritokrasi cenderung menciptakan iklim kerja yang sehat dan kompetitif secara positif (Keban, 2014). Sebaliknya, praktik birokrasi yang sarat dengan kepentingan nonprofesional dapat merusak kepercayaan aparatur dan menurunkan kualitas lingkungan kerja.

Di era reformasi birokrasi, lingkungan kerja organisasi pemerintahan dituntut untuk semakin terbuka dan partisipatif. Penerapan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik tidak hanya berdampak pada hubungan pemerintah dengan masyarakat, tetapi juga pada hubungan internal antaraparatur. Lingkungan kerja yang terbuka terhadap masukan dan kritik akan mendorong pembelajaran organisasi dan perbaikan kinerja secara berkelanjutan (Pollitt & Bouckaert, 2017).

Perkembangan teknologi informasi dan digitalisasi pemerintahan juga membawa perubahan signifikan terhadap lingkungan kerja aparatur.

Konsep e-government dan sistem kerja berbasis digital mengubah pola kerja birokrasi yang sebelumnya bersifat konvensional menjadi lebih fleksibel dan berbasis kinerja. Perubahan ini menuntut penyesuaian lingkungan kerja, baik dari segi fisik maupun nonfisik,

agar aparatur mampu beradaptasi dengan tuntutan kerja yang semakin dinamis (Heeks, 2006). Lingkungan kerja yang mendukung pembelajaran dan penguasaan teknologi menjadi kunci keberhasilan transformasi digital pemerintahan.

#### **D. Tantangan Pengelolaan Lingkungan Kerja Aparatur**

Pengelolaan lingkungan kerja aparatur pemerintahan merupakan aspek penting dalam upaya meningkatkan kinerja birokrasi dan kualitas pelayanan publik. Namun, dalam praktiknya, pengelolaan lingkungan kerja menghadapi berbagai tantangan yang bersifat struktural, kultural, maupun manajerial. Tantangan-tantangan tersebut muncul seiring dengan kompleksitas tugas pemerintahan, dinamika perubahan kebijakan publik, serta tuntutan masyarakat yang semakin tinggi terhadap profesionalisme aparatur negara (Christensen et al., 2020).

Salah satu tantangan utama dalam pengelolaan lingkungan kerja aparatur adalah keterbatasan sumber daya, baik dari sisi anggaran maupun sarana dan prasarana. Tidak semua instansi pemerintah memiliki kemampuan fiskal yang memadai untuk menyediakan lingkungan kerja fisik yang ideal, terutama di daerah dengan kapasitas keuangan yang terbatas. Kondisi ini berdampak pada ketimpangan kualitas lingkungan kerja antarinstansi dan antarwilayah, yang pada akhirnya berpengaruh terhadap kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik (UNDP, 2015). Keterbatasan anggaran juga sering kali membuat pemeliharaan fasilitas kerja kurang optimal, sehingga lingkungan kerja fisik menjadi kurang nyaman dan tidak mendukung produktivitas.

Tantangan pengelolaan lingkungan kerja aparatur juga berkaitan dengan struktur birokrasi yang hierarkis dan rigid. Struktur birokrasi yang terlalu kaku dapat menghambat fleksibilitas kerja, memperlambat pengambilan keputusan, dan membatasi ruang inovasi aparatur. Menurut Peters (2018), karakteristik birokrasi tradisional yang menekankan prosedur dan kepatuhan sering kali menciptakan lingkungan kerja yang kurang adaptif terhadap perubahan. Akibatnya, aparatur cenderung bekerja secara rutin dan administratif tanpa dorongan untuk meningkatkan kualitas kinerja atau mencari cara kerja yang lebih efektif.

Tantangan berikutnya adalah budaya kerja birokrasi yang belum sepenuhnya mendukung terciptanya lingkungan kerja yang kondusif. Dalam beberapa organisasi pemerintahan, masih dijumpai budaya kerja yang kurang disiplin, rendahnya etos kerja, serta praktik kerja yang tidak berorientasi pada hasil. Budaya kerja seperti ini dapat melemahkan semangat kerja aparatur dan menurunkan kualitas lingkungan kerja nonfisik. Hofstede et al. (2010) menekankan bahwa budaya organisasi yang tidak selaras dengan nilai profesionalisme dan akuntabilitas akan sulit menghasilkan lingkungan kerja yang sehat dan produktif.

Aspek kepemimpinan juga menjadi tantangan penting dalam pengelolaan lingkungan kerja aparatur. Tidak semua pimpinan instansi memiliki kapasitas manajerial dan kepemimpinan yang memadai untuk menciptakan iklim kerja yang positif. Gaya kepemimpinan yang cenderung otoriter, kurang komunikatif, atau tidak responsif terhadap kebutuhan bawahan dapat menimbulkan ketegangan, konflik internal, dan menurunkan kepuasan kerja aparatur (Northouse, 2019). Dalam kondisi demikian, lingkungan kerja nonfisik menjadi tidak kondusif dan berdampak negatif terhadap kinerja aparatur secara keseluruhan.

Perubahan sistem kerja akibat digitalisasi pemerintahan juga menghadirkan tantangan tersendiri dalam pengelolaan lingkungan kerja aparatur. Penerapan sistem kerja berbasis teknologi informasi, seperti e-government dan pelayanan publik digital, menuntut penyesuaian lingkungan kerja baik dari aspek fisik maupun nonfisik. Tantangan muncul ketika aparatur belum memiliki kompetensi digital yang memadai atau ketika organisasi belum siap secara budaya untuk beradaptasi dengan pola kerja baru. Menurut Mergel, Edelman, dan Haug (2019), kegagalan dalam mengelola perubahan digital dapat menciptakan tekanan kerja, resistensi aparatur, dan menurunkan kualitas lingkungan kerja.

Tantangan lainnya berkaitan dengan aspek kesejahteraan dan keseimbangan kerja aparatur. Beban kerja yang tinggi, tuntutan target kinerja, serta tekanan dari publik dan pimpinan dapat menimbulkan stres kerja apabila tidak diimbangi dengan lingkungan kerja yang mendukung kesejahteraan aparatur. Lingkungan kerja yang mengabaikan aspek kesehatan mental dan keseimbangan kerja-kehidupan (*work-life balance*) berpotensi meningkatkan kelelahan kerja

(*burnout*) dan menurunkan kinerja aparatur dalam jangka panjang (Maslach & Leiter, 2016). Oleh karena itu, pengelolaan lingkungan kerja aparatur harus memperhatikan aspek kesejahteraan secara holistik.

Tantangan pengelolaan lingkungan kerja aparatur juga berkaitan dengan resistensi terhadap perubahan. Upaya perbaikan lingkungan kerja, baik melalui penataan ulang ruang kerja, perubahan sistem kerja, maupun pembentukan budaya kerja baru, sering kali menghadapi penolakan dari aparatur yang sudah terbiasa dengan pola kerja lama. Resistensi ini dapat menghambat implementasi kebijakan pengelolaan lingkungan kerja yang inovatif dan berorientasi pada kinerja (Kotter, 2012). Oleh karena itu, diperlukan strategi perubahan yang partisipatif dan komunikatif agar aparatur dapat menerima dan mendukung perubahan tersebut.

# **BAB VI**

## **PERILAKU ORGANISASI DAN KINERJA APARATUR**

---

---

Bab VI membahas perilaku organisasi sebagai faktor penting yang memengaruhi kinerja aparatur pemerintahan dalam organisasi publik. Perilaku aparatur, baik secara individual maupun kolektif, mencerminkan sikap, nilai, dan pola interaksi yang berkembang dalam organisasi, yang pada akhirnya berpengaruh terhadap efektivitas kerja dan kualitas pelayanan publik.

Pada bab ini diuraikan konsep perilaku organisasi di sektor publik, *Organizational Citizenship Behavior* (OCB), budaya kerja, etos kerja aparatur, serta hubungan antara perilaku aparatur dan kinerja berkelanjutan. Pembahasan ini menekankan bahwa perilaku kerja positif, seperti komitmen, kerja sama, inisiatif, dan tanggung jawab, menjadi prasyarat penting bagi terciptanya kinerja aparatur yang optimal dan berorientasi pada kepentingan publik.

Bab VI diharapkan dapat memberikan pemahaman konseptual dan praktis mengenai peran perilaku organisasi dalam meningkatkan kinerja aparatur pemerintahan. Melalui pembahasan ini, pembaca diharapkan mampu melihat keterkaitan antara perilaku aparatur, budaya organisasi, dan pencapaian kinerja organisasi publik secara menyeluruh.

### **A. Konsep Perilaku Organisasi di Sektor Publik**

Perilaku organisasi merupakan bidang kajian yang mempelajari bagaimana individu dan kelompok bertindak dalam suatu organisasi serta bagaimana perilaku tersebut memengaruhi kinerja organisasi secara keseluruhan. Dalam sektor publik, perilaku organisasi memiliki peran yang sangat strategis karena berkaitan langsung dengan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Aparatur pemerintahan sebagai aktor utama dalam birokrasi publik tidak hanya dituntut untuk mematuhi aturan dan

prosedur, tetapi juga diharapkan mampu menunjukkan perilaku kerja yang profesional, etis, dan berorientasi pada kepentingan publik (Denhardt & Denhardt, 2015).

Secara konseptual, perilaku organisasi di sektor publik dapat didefinisikan sebagai studi tentang sikap, nilai, motivasi, dan tindakan aparatur dalam konteks organisasi pemerintahan yang dipengaruhi oleh struktur birokrasi, kebijakan publik, serta lingkungan sosial dan politik. Berbeda dengan sektor swasta yang berorientasi pada efisiensi dan keuntungan, sektor publik memiliki tujuan utama untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial. Oleh karena itu, perilaku organisasi di sektor publik tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai pelayanan publik, akuntabilitas, dan legitimasi demokratis (Perry & Hondeghem, 2008).

Karakteristik organisasi sektor publik memberikan konteks khusus bagi pembentukan perilaku aparatur. Organisasi pemerintahan umumnya memiliki struktur hierarkis yang formal, aturan yang ketat, serta prosedur kerja yang baku. Struktur ini bertujuan untuk menjamin konsistensi kebijakan dan akuntabilitas penggunaan sumber daya publik. Namun, pada saat yang sama, struktur birokrasi yang kaku dapat membatasi fleksibilitas dan kreativitas aparatur dalam bekerja. Menurut Rainey (2014), kondisi tersebut menjadikan perilaku organisasi di sektor publik lebih kompleks dibandingkan sektor swasta karena aparatur harus menyeimbangkan kepatuhan terhadap aturan dengan tuntutan kinerja dan inovasi.

Perilaku organisasi di sektor publik juga dipengaruhi oleh nilai-nilai publik (*public values*) yang melekat dalam sistem pemerintahan. Nilai-nilai seperti integritas, keadilan, transparansi, dan tanggung jawab sosial menjadi pedoman utama bagi aparatur dalam bertindak. Aparatur publik tidak hanya bertanggung jawab kepada atasan secara hierarkis, tetapi juga kepada masyarakat dan lembaga pengawasan. Hal ini membentuk perilaku kerja yang cenderung lebih berhati-hati dan berorientasi pada kepatuhan terhadap norma hukum dan etika publik (Frederickson, 2010).

Pada tingkat individu, perilaku organisasi di sektor publik mencakup sikap kerja, motivasi, persepsi, dan kepuasan kerja aparatur. Motivasi aparatur publik sering kali tidak hanya bersifat material, tetapi juga dipengaruhi oleh dorongan intrinsik untuk melayani masyarakat.

Konsep *public service motivation* menjelaskan bahwa aparatur publik terdorong oleh nilai altruistik dan komitmen terhadap kepentingan publik, yang membedakannya dari pekerja sektor swasta (Perry & Wise, 1990). Motivasi ini berperan penting dalam membentuk perilaku kerja aparatur, terutama dalam menghadapi keterbatasan sumber daya dan tekanan birokrasi.

Pada tingkat kelompok, perilaku organisasi di sektor publik tercermin dalam pola kerja tim, komunikasi antarunit, serta dinamika hubungan kerja antara atasan dan bawahan. Kerja sama yang efektif antaraparatur menjadi kunci keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik yang sering kali melibatkan banyak aktor dan instansi. Namun, fragmentasi organisasi dan ego sektoral yang masih kuat dalam birokrasi pemerintahan dapat menjadi hambatan dalam pembentukan perilaku kerja kolaboratif (Bouckaert, Peters, & Verhoest, 2016). Oleh karena itu, pengelolaan perilaku organisasi perlu diarahkan pada penguatan koordinasi dan sinergi antarunit kerja.

Budaya organisasi birokrasi merupakan elemen penting dalam membentuk perilaku aparatur di sektor publik. Budaya organisasi mencerminkan nilai, norma, dan kebiasaan yang berkembang dalam organisasi pemerintahan dan memengaruhi cara aparatur berpikir dan bertindak. Budaya birokrasi yang menekankan stabilitas dan kepatuhan memiliki peran penting dalam menjaga keteraturan, tetapi juga perlu diimbangi dengan budaya kinerja dan inovasi agar organisasi publik mampu beradaptasi dengan perubahan lingkungan strategis (Schein, 2017). Reformasi birokrasi pada dasarnya merupakan upaya untuk mengubah perilaku organisasi melalui transformasi budaya kerja aparatur.

Perilaku organisasi di sektor publik juga tidak dapat dilepaskan dari pengaruh lingkungan eksternal, seperti dinamika politik, tekanan publik, dan perkembangan teknologi. Aparatur pemerintahan sering kali berada dalam situasi yang menuntut kemampuan beradaptasi terhadap perubahan kebijakan dan tuntutan masyarakat yang semakin kritis. Menurut Pollitt dan Bouckaert (2017), reformasi sektor publik di berbagai negara menunjukkan bahwa perubahan struktur dan sistem hanya akan efektif apabila diikuti oleh perubahan perilaku aparatur sebagai pelaksana kebijakan.

Dengan demikian, konsep perilaku organisasi di sektor publik menegaskan bahwa kinerja aparatur tidak hanya ditentukan oleh sistem dan aturan formal, tetapi juga oleh sikap, nilai, dan perilaku aparatur dalam organisasi pemerintahan. Pemahaman yang komprehensif terhadap perilaku organisasi menjadi dasar penting dalam merancang kebijakan manajemen aparatur yang efektif dan berkelanjutan. Dalam konteks peningkatan kinerja aparatur, pengelolaan perilaku organisasi harus diarahkan pada pembentukan aparatur yang profesional, berintegritas, dan berorientasi pada pelayanan publik.

## **B. Organizational Citizenship Behavior (OCB)**

*Organizational Citizenship Behavior* (OCB) merupakan konsep penting dalam kajian perilaku organisasi yang menjelaskan perilaku individu di luar tugas formal yang secara sukarela dilakukan dan berkontribusi positif terhadap efektivitas organisasi. OCB mencerminkan perilaku kerja yang tidak secara langsung diatur dalam deskripsi jabatan, namun memiliki dampak signifikan terhadap kinerja organisasi secara keseluruhan. Dalam konteks sektor publik, OCB menjadi semakin relevan karena organisasi pemerintahan sangat bergantung pada komitmen, kerja sama, dan inisiatif aparatur dalam menghadapi keterbatasan sumber daya serta kompleksitas tugas pelayanan publik (Organ, Podsakoff, & MacKenzie, 2006).

Secara konseptual, OCB didefinisikan sebagai perilaku individual yang bersifat sukarela, tidak secara eksplisit diakui oleh sistem penghargaan formal, tetapi secara agregat meningkatkan efektivitas fungsi organisasi (Organ, 1988). Perilaku ini muncul dari kesadaran dan kemauan individu untuk memberikan kontribusi lebih bagi organisasi, bukan karena kewajiban struktural. Dalam organisasi pemerintahan, OCB dapat diwujudkan dalam bentuk kesediaan aparatur membantu rekan kerja, menjaga citra institusi, serta menunjukkan loyalitas dan kepedulian terhadap kepentingan publik.

OCB umumnya diklasifikasikan ke dalam beberapa dimensi utama. Organ (1988) mengemukakan lima dimensi OCB, yaitu *altruism* (kesediaan membantu rekan kerja), *conscientiousness* (kepatuhan dan kedisiplinan melebihi standar minimum), *sportsmanship* (sikap toleran terhadap kondisi kerja yang kurang ideal), *courtesy* (menjaga hubungan

kerja yang harmonis), dan *civic virtue* (partisipasi aktif dalam kehidupan organisasi). Dimensi-dimensi ini mencerminkan perilaku positif yang sangat dibutuhkan dalam organisasi pemerintahan yang menuntut kerja sama lintas unit dan komitmen jangka panjang.

Pada konteks aparatur pemerintahan, OCB memiliki makna strategis karena berkaitan langsung dengan kualitas pelayanan publik. Aparatur yang menunjukkan perilaku OCB cenderung lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat, bersedia bekerja di luar jam formal demi menyelesaikan tugas, serta menjaga etika dan citra organisasi di hadapan publik. Menurut Podsakoff et al. (2009), OCB berkontribusi pada peningkatan efektivitas organisasi melalui perbaikan koordinasi, pengurangan konflik internal, dan peningkatan kepuasan pengguna layanan.

Faktor-faktor yang memengaruhi munculnya OCB dalam organisasi publik sangat beragam. Kepuasan kerja, komitmen organisasi, dan persepsi keadilan organisasi merupakan determinan penting yang mendorong aparatur untuk berperilaku ekstra-rol. Aparatur yang merasa diperlakukan secara adil dan dihargai kontribusinya akan lebih cenderung menunjukkan perilaku OCB sebagai bentuk balas jasa psikologis terhadap organisasi (Colquitt et al., 2013). Dalam birokrasi pemerintahan, keadilan dalam sistem penilaian kinerja dan promosi jabatan menjadi faktor krusial dalam membangun OCB aparatur.

Kepemimpinan memiliki pengaruh besar terhadap pembentukan OCB. Gaya kepemimpinan transformasional yang menekankan visi bersama, keteladanan, dan pemberdayaan aparatur terbukti mampu meningkatkan perilaku OCB dalam organisasi sektor publik. Pimpinan yang mampu menciptakan iklim kerja yang suportif dan inspiratif akan mendorong aparatur untuk berkontribusi lebih dari sekadar memenuhi kewajiban formal (Bass & Riggio, 2006). Dalam konteks pemerintahan, kepemimpinan yang berintegritas juga memperkuat kepercayaan aparatur dan memicu munculnya perilaku kewargaan organisasi.

OCB juga berkaitan erat dengan nilai-nilai pelayanan publik. Aparatur yang memiliki orientasi pelayanan publik yang kuat cenderung menempatkan kepentingan masyarakat di atas kepentingan pribadi atau kelompok. Hal ini sejalan dengan konsep *public service motivation*, yang menekankan dorongan altruistik dan komitmen

terhadap kepentingan publik sebagai dasar perilaku kerja aparatur (Perry & Hondeghem, 2008). Dengan demikian, OCB dalam sektor publik tidak hanya berdampak pada efektivitas internal organisasi, tetapi juga pada legitimasi dan kepercayaan publik terhadap pemerintah.

Meskipun OCB memiliki dampak positif, terdapat pula tantangan dalam pengelolaannya di organisasi pemerintahan. Salah satu tantangan utama adalah risiko eksploitasi perilaku OCB, di mana aparatur yang menunjukkan kinerja ekstra-rol tidak mendapatkan pengakuan atau perlindungan yang memadai. Hal ini dapat menimbulkan kelelahan kerja dan menurunkan motivasi dalam jangka panjang (Bolino, Turnley, & Niehoff, 2004). Oleh karena itu, organisasi pemerintah perlu menciptakan sistem manajemen yang mampu menghargai dan menjaga keberlanjutan perilaku OCB tanpa mengorbankan kesejahteraan aparatur.

Dengan demikian, *Organizational Citizenship Behavior* merupakan elemen penting dalam perilaku organisasi dan kinerja aparatur pemerintahan. OCB mencerminkan komitmen dan kepedulian aparatur terhadap organisasi dan kepentingan publik, yang pada akhirnya berkontribusi pada peningkatan efektivitas birokrasi dan kualitas pelayanan publik. Oleh karena itu, pengembangan OCB perlu menjadi bagian integral dari strategi manajemen sumber daya manusia aparatur dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang profesional, responsif, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat.

### **C. Budaya Kerja dan Etos Aparatur Pemerintahan**

Budaya kerja dan etos aparatur pemerintahan merupakan fondasi penting dalam pembentukan perilaku organisasi dan kinerja aparatur di sektor publik. Budaya kerja mencerminkan sistem nilai, norma, keyakinan, dan pola perilaku yang dianut bersama oleh aparatur dalam organisasi pemerintahan, sedangkan etos kerja menggambarkan sikap mental dan semangat aparatur dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Keduanya saling berkaitan dan berperan besar dalam menentukan kualitas kinerja birokrasi serta mutu pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat (Schein, 2017).

Pada konteks organisasi pemerintahan, budaya kerja tidak hanya berfungsi sebagai pedoman perilaku internal, tetapi juga sebagai instrumen pengendalian sosial yang memengaruhi cara aparatur berpikir, bersikap, dan bertindak. Budaya kerja yang kuat dan positif dapat menciptakan keseragaman nilai dan komitmen aparatur terhadap tujuan organisasi, sehingga memudahkan koordinasi dan kerja sama. Sebaliknya, budaya kerja yang lemah atau negatif berpotensi melanggengkan perilaku birokrasi yang tidak produktif, seperti rendahnya disiplin, resistensi terhadap perubahan, dan minimnya orientasi pelayanan publik (Denison, 1990).

Budaya kerja aparatur pemerintahan sangat dipengaruhi oleh karakteristik birokrasi publik yang hierarkis, formal, dan berbasis aturan. Karakteristik ini pada satu sisi penting untuk menjamin kepastian hukum dan akuntabilitas, namun pada sisi lain dapat membentuk budaya kerja yang kaku dan kurang adaptif. Menurut Hofstede et al. (2010), budaya organisasi yang terlalu menekankan pada kekuasaan dan kepatuhan cenderung menghambat inisiatif serta kreativitas individu. Oleh karena itu, reformasi birokrasi menuntut transformasi budaya kerja aparatur menuju budaya yang lebih terbuka, profesional, dan berorientasi pada kinerja.

Etos kerja aparatur pemerintahan merupakan manifestasi konkret dari budaya kerja dalam perilaku individu. Etos kerja mencakup sikap disiplin, tanggung jawab, kejujuran, kerja keras, dan komitmen terhadap kualitas hasil kerja. Aparatur dengan etos kerja yang tinggi akan menunjukkan kesungguhan dalam melaksanakan tugas, mematuhi standar pelayanan, serta berupaya memberikan kontribusi terbaik bagi organisasi dan masyarakat. Menurut Sinamo (2011), etos kerja yang kuat merupakan sumber keunggulan organisasi karena mendorong aparatur untuk bekerja tidak hanya berdasarkan kewajiban formal, tetapi juga panggilan moral.

Pada sektor publik, etos kerja aparatur sangat berkaitan dengan nilai-nilai pelayanan publik. Aparatur pemerintah diharapkan memiliki orientasi pelayanan yang menempatkan kepentingan masyarakat sebagai prioritas utama. Nilai-nilai seperti integritas, keadilan, dan empati menjadi bagian dari etos kerja aparatur yang profesional. Denhardt dan Denhardt (2015) menegaskan bahwa aparatur publik bukan sekadar pelaksana kebijakan, tetapi juga pelayan warga negara

yang bertanggung jawab secara etis dan sosial. Oleh karena itu, penguatan etos kerja aparatur menjadi bagian penting dalam meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah.

Budaya kerja dan etos aparatur pemerintahan juga dipengaruhi oleh kepemimpinan dan sistem manajemen aparatur. Pimpinan organisasi memiliki peran strategis sebagai agen pembentuk dan penjaga budaya kerja melalui keteladanan, komunikasi nilai, serta kebijakan manajerial. Gaya kepemimpinan yang konsisten dengan nilai-nilai profesionalisme dan integritas akan memperkuat budaya kerja positif dan mendorong etos kerja aparatur. Sebaliknya, ketidakkonsistenan antara nilai yang dikomunikasikan dan praktik kepemimpinan dapat melemahkan budaya kerja dan menurunkan etos aparatur (Schein, 2017).

Sistem penghargaan dan penegakan disiplin juga memengaruhi pembentukan budaya kerja dan etos aparatur. Sistem penilaian kinerja yang adil dan transparan akan memperkuat perilaku kerja positif, sedangkan sistem yang tidak konsisten berpotensi menciptakan demotivasi dan sikap apatis. Denison (1990) menekankan bahwa keselarasan antara nilai budaya, sistem manajemen, dan praktik organisasi merupakan kunci keberhasilan pembentukan budaya kerja yang efektif.

Pada konteks reformasi birokrasi di Indonesia, penguatan budaya kerja dan etos aparatur menjadi salah satu agenda utama. Upaya tersebut diwujudkan melalui internalisasi nilai-nilai dasar aparatur, penerapan kode etik, serta pengembangan budaya kerja berbasis kinerja dan pelayanan. Transformasi budaya kerja aparatur diharapkan mampu mengubah citra birokrasi dari yang kaku dan lamban menjadi birokrasi yang profesional, adaptif, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat. Dengan demikian, budaya kerja dan etos aparatur pemerintahan merupakan elemen kunci dalam perilaku organisasi dan kinerja aparatur. Budaya kerja yang positif dan etos kerja yang tinggi akan mendorong aparatur untuk bekerja secara profesional, berintegritas, dan berorientasi pada pelayanan publik. Oleh karena itu, pengelolaan budaya kerja dan etos aparatur harus dilakukan secara sistematis dan berkelanjutan sebagai bagian integral dari strategi peningkatan kinerja dan reformasi birokrasi pemerintahan.

## D. Perilaku Aparatur dan Kinerja Berkelanjutan

Kinerja aparatur pemerintahan tidak hanya dipahami sebagai pencapaian target kerja dalam jangka pendek, tetapi juga sebagai kemampuan aparatur dan organisasi publik untuk mempertahankan kinerja yang efektif, efisien, dan berkualitas secara berkelanjutan. Konsep kinerja berkelanjutan menekankan kesinambungan hasil kerja yang didukung oleh perilaku aparatur yang konsisten dengan nilai-nilai profesionalisme, integritas, dan orientasi pelayanan publik. Dalam konteks ini, perilaku aparatur menjadi faktor kunci yang menentukan keberlanjutan kinerja organisasi pemerintahan (Bourgon, 2011).

Perilaku aparatur mencerminkan sikap, nilai, dan pola tindakan yang ditunjukkan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan. Perilaku yang positif, seperti disiplin, komitmen, kerja sama, dan inisiatif, akan memperkuat kapasitas organisasi untuk beradaptasi dengan perubahan dan menghadapi tantangan jangka panjang. Sebaliknya, perilaku kerja yang negatif, seperti rendahnya tanggung jawab, resistensi terhadap perubahan, dan orientasi kerja yang bersifat formalistik, dapat menghambat upaya pencapaian kinerja berkelanjutan (Rainey, 2014).

Kinerja berkelanjutan dalam organisasi pemerintahan erat kaitannya dengan kemampuan aparatur untuk belajar dan berinovasi secara terus-menerus. Perilaku aparatur yang terbuka terhadap pembelajaran, refleksi, dan perbaikan berkelanjutan akan mendorong organisasi publik untuk meningkatkan kualitas kebijakan dan pelayanan publik dari waktu ke waktu. Menurut OECD (2017), organisasi sektor publik yang mampu mempertahankan kinerja tinggi adalah organisasi yang menumbuhkan perilaku belajar (*learning behavior*) dan inovasi di kalangan aparatur. Oleh karena itu, perilaku aparatur tidak hanya berdampak pada kinerja saat ini, tetapi juga pada kapasitas kinerja di masa depan.

Komitmen organisasi merupakan elemen penting yang menghubungkan perilaku aparatur dengan kinerja berkelanjutan. Aparatur yang memiliki komitmen tinggi terhadap organisasi dan nilai-nilai pelayanan publik cenderung menunjukkan loyalitas dan konsistensi perilaku kerja dalam jangka panjang. Komitmen ini menjadi modal sosial yang memperkuat stabilitas dan keberlanjutan kinerja

organisasi pemerintahan, terutama dalam menghadapi perubahan kebijakan, pergantian pimpinan, dan dinamika lingkungan eksternal (Meyer & Allen, 1997).

Perilaku aparatur juga berkaitan erat dengan penerapan prinsip etika dan integritas dalam pemerintahan. Kinerja yang berkelanjutan tidak mungkin dicapai tanpa perilaku aparatur yang menjunjung tinggi nilai kejujuran, akuntabilitas, dan tanggung jawab publik. Praktik penyimpangan dan perilaku tidak etis, meskipun mungkin memberikan keuntungan jangka pendek, pada akhirnya akan merusak kepercayaan publik dan menurunkan kinerja organisasi secara keseluruhan (Huberts, 2018). Oleh karena itu, penguatan perilaku etis aparatur menjadi prasyarat penting bagi keberlanjutan kinerja pemerintahan.

Pada konteks reformasi birokrasi, perilaku aparatur yang adaptif terhadap perubahan menjadi faktor penentu keberhasilan transformasi organisasi publik. Reformasi kebijakan, digitalisasi pemerintahan, dan penerapan sistem kerja berbasis kinerja menuntut aparatur untuk mengubah pola pikir dan perilaku kerja. Aparatur yang bersikap proaktif dan terbuka terhadap perubahan akan lebih mampu menjaga kesinambungan kinerja organisasi di tengah tuntutan perubahan yang cepat (Pollitt & Bouckaert, 2017).

Kinerja berkelanjutan juga dipengaruhi oleh keseimbangan antara tuntutan kinerja dan kesejahteraan aparatur. Perilaku kerja yang berorientasi pada kinerja tinggi harus diimbangi dengan perhatian terhadap kesehatan fisik dan mental aparatur. Lingkungan kerja yang mendukung kesejahteraan dan *work-life balance* akan mendorong perilaku kerja yang lebih stabil dan berkelanjutan, serta mencegah kelelahan kerja (*burnout*) yang dapat menurunkan kinerja dalam jangka panjang (Bakker & Demerouti, 2017).

Peran kepemimpinan kembali menjadi faktor penting dalam membentuk perilaku aparatur yang mendukung kinerja berkelanjutan. Pimpinan yang mampu memberikan visi jangka panjang, teladan perilaku, serta dukungan terhadap pengembangan aparatur akan menciptakan iklim organisasi yang kondusif bagi keberlanjutan kinerja. Kepemimpinan yang berorientasi pada pengembangan manusia (*people-centered leadership*) terbukti efektif dalam menjaga konsistensi perilaku positif aparatur dan kinerja organisasi publik (Van Wart, 2013).

Dengan demikian, perilaku aparatur dan kinerja berkelanjutan merupakan dua konsep yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan. Kinerja aparatur yang berkelanjutan hanya dapat dicapai apabila organisasi pemerintahan mampu membentuk dan memelihara perilaku aparatur yang profesional, etis, adaptif, dan berorientasi pada pelayanan publik. Oleh karena itu, pengelolaan perilaku aparatur harus menjadi bagian integral dari strategi manajemen kinerja dan reformasi birokrasi, agar organisasi pemerintahan mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas secara konsisten dan berkelanjutan.



# **BAB VII**

## **FAKTOR INDIVIDU DAN ORGANISASIONAL**

---

---

Bab VII membahas faktor-faktor individu yang memengaruhi kinerja aparatur pemerintahan sebagai unsur penting dalam pencapaian kinerja organisasi publik. Aparatur sebagai individu memiliki karakteristik, kemampuan, dan sikap kerja yang beragam, sehingga pemahaman terhadap faktor individu menjadi kunci dalam pengelolaan kinerja aparatur secara efektif dan berkelanjutan.

Pada bab ini dibahas aspek kompetensi, motivasi kerja, disiplin, integritas, serta komitmen aparatur terhadap organisasi dan pelayanan publik. Pembahasan ini menekankan bahwa kinerja aparatur tidak hanya ditentukan oleh sistem dan struktur organisasi, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh kualitas sumber daya manusia, nilai-nilai personal, dan kesadaran aparatur terhadap peran dan tanggung jawabnya sebagai pelayan publik.

Bab VII diharapkan dapat memberikan landasan konseptual bagi pengembangan kapasitas individu aparatur pemerintahan. Dengan memahami faktor-faktor individu yang memengaruhi kinerja, bab ini menjadi dasar dalam merumuskan strategi peningkatan kompetensi, motivasi, dan profesionalisme aparatur guna mendukung pencapaian kinerja organisasi publik yang optimal.

### **A. Kompetensi dan Kapasitas Aparatur**

Kompetensi dan kapasitas aparatur merupakan faktor individu yang memiliki peran strategis dalam menentukan keberhasilan organisasi sektor publik. Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak hanya bertugas melaksanakan kebijakan dan program pemerintah, tetapi juga berperan sebagai pelaksana pelayanan publik, pengelola sumber daya, serta penggerak perubahan dalam kerangka reformasi birokrasi. Oleh karena itu, kualitas kompetensi dan kapasitas aparatur menjadi

prasyarat utama bagi terwujudnya kinerja organisasi publik yang efektif, efisien, dan akuntabel (Sedarmayanti, 2017).

Secara konseptual, kompetensi didefinisikan sebagai karakteristik dasar individu yang berkaitan secara kausal dengan kinerja efektif atau unggul dalam suatu pekerjaan atau situasi tertentu. Spencer dan Spencer (1993) menjelaskan bahwa kompetensi mencakup lima elemen utama, yaitu motif, sifat, konsep diri, pengetahuan, dan keterampilan. Dalam konteks aparatur pemerintah, kompetensi tidak hanya dimaknai sebagai kemampuan teknis semata, tetapi juga mencakup aspek manajerial dan sosial yang mendukung pelaksanaan tugas pemerintahan dan pelayanan publik.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara menegaskan bahwa pengelolaan ASN harus didasarkan pada sistem merit, yaitu kebijakan dan manajemen ASN yang berlandaskan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar tanpa diskriminasi. Regulasi ini menunjukkan bahwa kompetensi aparatur menjadi fondasi utama dalam pengembangan sumber daya manusia sektor publik. Tanpa kompetensi yang memadai, aparatur akan mengalami kesulitan dalam menyesuaikan diri dengan tuntutan kerja yang semakin kompleks, khususnya di era digital dan tata kelola pemerintahan modern.

Kompetensi aparatur umumnya diklasifikasikan ke dalam tiga jenis utama, yaitu kompetensi teknis, kompetensi manajerial, dan kompetensi sosial-kultural. Kompetensi teknis berkaitan dengan pengetahuan dan keterampilan spesifik yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugas jabatan tertentu, seperti penguasaan teknologi informasi, administrasi pemerintahan, serta regulasi yang berlaku. Kompetensi manajerial mencakup kemampuan merencanakan, mengorganisasi, mengoordinasikan, dan mengevaluasi pelaksanaan tugas, terutama bagi aparatur yang menduduki jabatan struktural. Sementara itu, kompetensi sosial-kultural berkaitan dengan kemampuan aparatur dalam berkomunikasi, bekerja sama, serta memahami nilai-nilai sosial dan budaya masyarakat yang dilayani (LAN, 2019).

Kapasitas aparatur merupakan konsep yang tidak kalah penting dalam menjelaskan kinerja individu dan organisasi. Kapasitas aparatur merujuk pada kemampuan aparatur, baik secara individu maupun

kolektif, dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan organisasi. Menurut Grindle (1997), kapasitas aparatur mencakup kemampuan teknis, kelembagaan, serta sistemik yang memungkinkan organisasi publik menjalankan fungsinya secara efektif. Dengan demikian, kapasitas tidak hanya bergantung pada kualitas individu, tetapi juga pada dukungan sistem, struktur organisasi, dan lingkungan kerja.

Kapasitas aparatur dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain tingkat pendidikan, pengalaman kerja, pelatihan dan pengembangan, serta ketersediaan sarana dan prasarana pendukung. Aparatur dengan latar belakang pendidikan dan pengalaman yang relevan cenderung memiliki kapasitas yang lebih baik dalam menyelesaikan tugas dan menghadapi permasalahan kerja. Namun demikian, tanpa adanya pelatihan berkelanjutan dan sistem pengembangan kompetensi yang terarah, kapasitas aparatur dapat mengalami stagnasi bahkan penurunan (Noe et al., 2020).

Pada konteks organisasi sektor publik, peningkatan kompetensi dan kapasitas aparatur menjadi bagian integral dari agenda reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi menuntut aparatur yang profesional, adaptif, dan berorientasi pada hasil. Aparatur yang kompeten dan berkapasitas tinggi akan mampu meningkatkan kualitas pengambilan keputusan, mempercepat proses pelayanan, serta mendorong inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sebaliknya, rendahnya kompetensi dan kapasitas aparatur dapat berdampak pada rendahnya kinerja, lambannya pelayanan publik, serta menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah (Dwiyanto, 2018).

Kompetensi dan kapasitas aparatur juga memiliki keterkaitan yang erat dengan faktor organisasional lainnya, seperti lingkungan kerja, budaya organisasi, dan sistem penilaian kinerja. Lingkungan kerja yang kondusif akan mendorong aparatur untuk mengembangkan kompetensi dan mengoptimalkan kapasitas yang dimiliki. Sebaliknya, lingkungan kerja yang tidak mendukung dapat menghambat pemanfaatan kompetensi aparatur secara optimal. Hal ini sejalan dengan pandangan Robbins dan Judge (2020) yang menyatakan bahwa kinerja individu merupakan hasil interaksi antara kemampuan, motivasi, dan kesempatan yang diberikan oleh organisasi.

Pengembangan kompetensi dan kapasitas aparatur tidak dapat dilakukan secara parsial, melainkan harus dirancang secara sistematis dan berkelanjutan. Pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi, coaching dan mentoring, serta rotasi dan promosi jabatan yang berbasis kinerja merupakan beberapa instrumen penting dalam meningkatkan kualitas aparatur. Selain itu, pemanfaatan teknologi informasi dalam manajemen sumber daya manusia juga menjadi faktor pendukung dalam memperkuat kapasitas aparatur di era *digital governance* (OECD, 2020).

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kompetensi dan kapasitas aparatur merupakan faktor individu yang sangat menentukan kinerja organisasi publik. Aparatur yang memiliki kompetensi memadai dan kapasitas yang kuat akan mampu menjalankan tugas secara profesional, adaptif terhadap perubahan, serta berkontribusi secara optimal dalam pencapaian tujuan organisasi. Oleh karena itu, penguatan kompetensi dan kapasitas aparatur harus menjadi prioritas utama dalam kebijakan pengelolaan sumber daya manusia sektor publik, agar kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik dapat meningkat secara berkelanjutan.

## **B. Motivasi, Disiplin dan Komitmen Kerja**

Motivasi, disiplin, dan komitmen kerja merupakan faktor individu yang memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja aparatur dalam organisasi sektor publik. Ketiga aspek ini saling berkaitan dan membentuk sikap serta perilaku kerja aparatur dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Dalam konteks pemerintahan, aparatur yang memiliki motivasi tinggi, disiplin kerja yang baik, serta komitmen yang kuat terhadap organisasi akan mampu memberikan kinerja optimal dan mendukung tercapainya tujuan pembangunan serta pelayanan publik yang berkualitas.

Motivasi kerja dapat dipahami sebagai dorongan internal dan eksternal yang memengaruhi arah, intensitas, dan ketekunan perilaku seseorang dalam bekerja. Robbins dan Judge (2020) mendefinisikan motivasi sebagai proses yang menjelaskan intensitas, arah, dan ketekunan individu untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam organisasi publik, motivasi aparatur tidak hanya berkaitan dengan pemenuhan

kebutuhan ekonomi, tetapi juga kebutuhan psikologis dan sosial, seperti pengakuan, rasa aman, kesempatan berkembang, serta kontribusi terhadap kepentingan masyarakat.

Teori motivasi klasik seperti hierarki kebutuhan Maslow menjelaskan bahwa individu terdorong untuk bekerja karena adanya kebutuhan yang harus dipenuhi, mulai dari kebutuhan fisiologis hingga aktualisasi diri (Maslow, 1954). Dalam konteks aparatur pemerintah, kebutuhan dasar seperti gaji dan jaminan sosial merupakan faktor penting, namun kebutuhan akan penghargaan, pengembangan karier, dan makna kerja juga menjadi pendorong utama dalam meningkatkan motivasi kerja. Selain itu, teori dua faktor Herzberg menegaskan bahwa faktor motivator seperti pencapaian, pengakuan, dan tanggung jawab memiliki peran besar dalam meningkatkan kepuasan dan motivasi kerja aparatur, sementara faktor higienis seperti kebijakan organisasi dan kondisi kerja berfungsi mencegah ketidakpuasan (Herzberg et al., 1959).

Motivasi kerja aparatur yang tinggi akan mendorong munculnya perilaku positif, seperti inisiatif, kreativitas, dan kesediaan untuk bekerja melampaui tuntutan formal. Dalam organisasi sektor publik, motivasi juga berkaitan erat dengan orientasi pelayanan publik (*public service motivation*). Perry dan Wise (1990) menjelaskan bahwa aparatur yang memiliki orientasi pelayanan publik yang kuat cenderung bekerja bukan semata-mata karena imbalan materi, tetapi karena komitmen terhadap kepentingan publik dan nilai-nilai pelayanan masyarakat. Oleh karena itu, penguatan motivasi aparatur menjadi elemen penting dalam meningkatkan kinerja dan kualitas pelayanan publik.

Disiplin kerja merupakan faktor krusial yang menentukan efektivitas pelaksanaan tugas aparatur. Disiplin kerja dapat diartikan sebagai kesediaan dan kesadaran aparatur untuk menaati peraturan, norma, dan standar kerja yang berlaku dalam organisasi. Menurut Hasibuan (2019), disiplin kerja mencerminkan sikap hormat dan patuh terhadap peraturan yang ditetapkan, baik tertulis maupun tidak tertulis, serta kesanggupan untuk melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pada organisasi pemerintahan, disiplin kerja aparatur memiliki dimensi yang luas, meliputi ketepatan waktu, kepatuhan terhadap jam

kerja, ketaatan pada prosedur, serta tanggung jawab dalam menyelesaikan tugas. Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil menegaskan bahwa disiplin merupakan kewajiban fundamental ASN dalam menjalankan tugas kedinasan. Penerapan disiplin yang konsisten bertujuan untuk menciptakan tertib administrasi, meningkatkan efisiensi kerja, serta menjaga kredibilitas organisasi publik di mata masyarakat.

Disiplin kerja yang baik akan memberikan dampak positif terhadap kinerja aparatur dan organisasi. Aparatur yang disiplin cenderung memiliki tingkat kehadiran yang tinggi, menyelesaikan pekerjaan tepat waktu, serta mematuhi standar pelayanan yang ditetapkan. Sebaliknya, rendahnya disiplin kerja dapat menyebabkan inefisiensi, keterlambatan pelayanan, serta menurunnya kualitas kinerja organisasi secara keseluruhan. Oleh karena itu, pembinaan disiplin kerja aparatur harus dilakukan secara adil, konsisten, dan berkelanjutan, disertai dengan sistem penghargaan dan sanksi yang proporsional.

Komitmen kerja merupakan faktor individu lain yang memiliki peran penting dalam memengaruhi kinerja aparatur. Komitmen kerja dapat dimaknai sebagai tingkat keterikatan emosional, identifikasi, dan keterlibatan individu terhadap organisasi tempat ia bekerja. Meyer dan Allen (1997) mengemukakan bahwa komitmen organisasi terdiri atas tiga dimensi, yaitu komitmen afektif, komitmen berkelanjutan, dan komitmen normatif. Komitmen afektif berkaitan dengan keterikatan emosional individu terhadap organisasi, komitmen berkelanjutan terkait dengan pertimbangan biaya dan manfaat jika meninggalkan organisasi, sedangkan komitmen normatif berkaitan dengan perasaan kewajiban moral untuk tetap bertahan dan berkontribusi dalam organisasi.

Pada konteks aparatur pemerintah, komitmen kerja sangat penting untuk memastikan keberlanjutan kinerja dan loyalitas aparatur terhadap tujuan organisasi dan kepentingan publik. Aparatur yang memiliki komitmen tinggi akan menunjukkan kesediaan untuk bekerja secara konsisten, menjaga integritas, serta mendukung kebijakan dan program organisasi. Komitmen kerja juga berperan dalam mengurangi tingkat absensi, pergantian pegawai, serta perilaku kerja negatif lainnya (Meyer et al., 2002).

Motivasi, disiplin, dan komitmen kerja memiliki hubungan yang saling memperkuat dalam membentuk kinerja aparatur. Motivasi yang

tinggi akan mendorong aparatur untuk bekerja dengan penuh semangat, sementara disiplin kerja memastikan bahwa semangat tersebut diwujudkan dalam perilaku kerja yang tertib dan sesuai aturan. Pada saat yang sama, komitmen kerja memberikan landasan psikologis bagi aparatur untuk tetap loyal dan konsisten dalam memberikan kontribusi terbaik bagi organisasi. Robbins dan Judge (2020) menegaskan bahwa kinerja individu merupakan hasil interaksi antara motivasi, kemampuan, dan sikap kerja, yang salah satunya tercermin melalui komitmen terhadap organisasi.

Pada upaya meningkatkan kinerja aparatur, organisasi sektor publik perlu mengelola motivasi, disiplin, dan komitmen kerja secara terpadu. Strategi yang dapat dilakukan antara lain melalui pemberian penghargaan berbasis kinerja, pengembangan karier yang transparan, penerapan disiplin yang adil, serta penciptaan lingkungan kerja yang mendukung keterikatan aparatur terhadap organisasi. Dengan demikian, motivasi, disiplin, dan komitmen kerja aparatur dapat ditingkatkan secara berkelanjutan, sehingga berkontribusi pada peningkatan kinerja dan kualitas pelayanan publik.

### **C. Kepemimpinan dan Gaya Manajerial**

Kepemimpinan dan gaya manajerial merupakan faktor organisasional yang memiliki pengaruh strategis terhadap kinerja aparatur dan efektivitas organisasi sektor publik. Dalam konteks pemerintahan, kepemimpinan tidak hanya berfungsi sebagai sarana pengendalian organisasi, tetapi juga sebagai instrumen utama dalam mengarahkan perilaku aparatur, membangun budaya kerja, serta memastikan tercapainya tujuan pelayanan publik. Oleh karena itu, kualitas kepemimpinan dan gaya manajerial yang diterapkan pimpinan organisasi publik menjadi determinan penting dalam keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan.

Secara konseptual, kepemimpinan dapat didefinisikan sebagai kemampuan individu untuk memengaruhi, mengarahkan, dan memotivasi orang lain agar bersedia bekerja secara sukarela dalam mencapai tujuan bersama. Robbins dan Judge (2020) mendefinisikan kepemimpinan sebagai kemampuan untuk memengaruhi suatu kelompok menuju pencapaian visi atau tujuan tertentu. Dalam

organisasi publik, kepemimpinan memiliki karakteristik yang khas karena berkaitan erat dengan kepentingan publik, akuntabilitas, serta nilai-nilai etika dan integritas.

Kepemimpinan dalam sektor publik tidak hanya dituntut untuk menghasilkan kinerja organisasi yang tinggi, tetapi juga untuk menjamin kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh karena itu, pemimpin publik dituntut memiliki kemampuan teknis, manajerial, dan moral yang seimbang. Kemampuan tersebut menjadi dasar bagi pemimpin untuk mengambil keputusan yang tepat, adil, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat luas (Dwiyanto, 2018).

Gaya manajerial merupakan pola perilaku kepemimpinan yang secara konsisten ditunjukkan oleh seorang pimpinan dalam mengelola bawahan dan organisasi. Gaya ini tercermin dalam cara pimpinan berkomunikasi, mengambil keputusan, memberikan arahan, serta melakukan pengawasan dan evaluasi kinerja. Menurut Yukl (2013), gaya kepemimpinan merupakan kombinasi sikap, nilai, dan perilaku pemimpin yang memengaruhi bagaimana ia berinteraksi dengan bawahan dan lingkungan kerja.

Berbagai teori kepemimpinan telah dikembangkan untuk menjelaskan variasi gaya manajerial yang diterapkan dalam organisasi. Teori kepemimpinan klasik membedakan gaya kepemimpinan menjadi otoriter, demokratis, dan *laissez-faire*. Gaya otoriter ditandai dengan dominasi pimpinan dalam pengambilan keputusan dan pengendalian kerja bawahan, sedangkan gaya demokratis menekankan partisipasi bawahan dalam proses pengambilan keputusan. Adapun gaya *laissez-faire* memberikan keleluasaan yang besar kepada bawahan untuk mengatur pekerjaannya sendiri (Lewin et al., 1939).

Pada konteks organisasi publik modern, gaya kepemimpinan demokratis dan partisipatif cenderung lebih relevan karena mampu mendorong keterlibatan aparatur, meningkatkan rasa memiliki terhadap organisasi, serta memperkuat komitmen kerja. Aparatur yang dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan cenderung memiliki motivasi dan tanggung jawab yang lebih tinggi dalam melaksanakan tugas. Hal ini sejalan dengan tuntutan reformasi birokrasi yang menekankan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi (Sedarmayanti, 2017).

Teori kepemimpinan kontemporer seperti kepemimpinan transformasional dan transaksional banyak digunakan untuk menjelaskan dinamika kepemimpinan dalam organisasi sektor publik. Kepemimpinan transformasional menekankan kemampuan pemimpin dalam menginspirasi, memotivasi, dan mentransformasi nilai serta perilaku bawahan agar selaras dengan visi dan tujuan organisasi. Bass dan Riggio (2006) menyatakan bahwa pemimpin transformasional mampu meningkatkan kinerja dan kepuasan kerja bawahan melalui pengaruh ideal, motivasi inspiratif, stimulasi intelektual, dan perhatian individual.

Pada organisasi pemerintahan, kepemimpinan transformasional sangat penting untuk mendorong perubahan, inovasi, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Pemimpin yang visioner dan inspiratif dapat membangun semangat kerja aparatur, menumbuhkan budaya kerja yang adaptif, serta mengarahkan organisasi untuk menghadapi tantangan lingkungan yang dinamis. Sebaliknya, kepemimpinan transaksional lebih menekankan hubungan pertukaran antara pimpinan dan bawahan, seperti pemberian penghargaan atas kinerja dan penerapan sanksi atas pelanggaran. Meskipun bersifat lebih administratif, kepemimpinan transaksional tetap dibutuhkan dalam organisasi publik untuk menjaga disiplin dan kepatuhan terhadap aturan (Bass, 1999).

Kepemimpinan dan gaya manajerial juga berpengaruh terhadap pembentukan iklim dan budaya organisasi. Pemimpin berperan sebagai role model yang perilaku dan sikapnya akan ditiru oleh aparatur. Jika pimpinan menunjukkan integritas, profesionalisme, dan komitmen terhadap pelayanan publik, maka nilai-nilai tersebut cenderung akan terinternalisasi dalam budaya kerja organisasi. Sebaliknya, gaya kepemimpinan yang tidak konsisten atau otoriter berlebihan dapat menimbulkan iklim kerja yang tidak kondusif dan menurunkan kinerja aparatur (Schein, 2010).

Pada praktik pemerintahan, efektivitas kepemimpinan juga dipengaruhi oleh kemampuan manajerial pimpinan dalam mengelola sumber daya organisasi. Kemampuan perencanaan, pengorganisasian, pengoordinasian, dan pengendalian menjadi aspek penting dalam memastikan bahwa kebijakan dan program dapat diimplementasikan secara efektif. Pemimpin yang memiliki gaya manajerial yang adaptif akan mampu menyesuaikan pendekatannya dengan

karakteristik bawahan dan situasi organisasi, sehingga potensi aparatur dapat dimanfaatkan secara optimal (Yukl, 2013).

Kepemimpinan dan gaya manajerial memiliki keterkaitan yang erat dengan motivasi, disiplin, dan komitmen kerja aparatur. Kepemimpinan yang adil dan partisipatif dapat meningkatkan motivasi dan komitmen aparatur, sementara kepemimpinan yang tegas dan konsisten diperlukan untuk menegakkan disiplin kerja. Dengan demikian, kepemimpinan yang efektif bukanlah soal memilih satu gaya tertentu, melainkan kemampuan pemimpin untuk mengombinasikan berbagai pendekatan secara proporsional sesuai dengan kebutuhan organisasi dan tuntutan lingkungan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan dan gaya manajerial merupakan faktor organisasional yang sangat menentukan kinerja aparatur dan efektivitas organisasi publik. Pemimpin yang mampu menerapkan gaya manajerial yang tepat, berorientasi pada nilai-nilai pelayanan publik, serta adaptif terhadap perubahan akan mampu mendorong aparatur bekerja secara profesional, berkomitmen, dan berorientasi pada hasil. Oleh karena itu, penguatan kapasitas kepemimpinan aparatur menjadi agenda strategis dalam pengelolaan sumber daya manusia sektor publik guna mewujudkan pemerintahan yang berkinerja tinggi dan berkelanjutan.

#### **D. Sistem Penghargaan dan Penilaian Kinerja**

Sistem penghargaan dan penilaian kinerja merupakan faktor organisasional yang memiliki peran strategis dalam mendorong peningkatan kinerja aparatur dan efektivitas organisasi sektor publik. Dalam konteks pemerintahan, sistem ini tidak hanya berfungsi sebagai alat administratif untuk menilai capaian kerja aparatur, tetapi juga sebagai instrumen manajerial yang berpengaruh terhadap motivasi, disiplin, komitmen, serta perilaku kerja aparatur. Oleh karena itu, perancangan dan implementasi sistem penghargaan dan penilaian kinerja yang objektif, adil, dan transparan menjadi prasyarat penting bagi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang profesional dan akuntabel.

Penilaian kinerja aparatur dapat dipahami sebagai proses sistematis untuk mengevaluasi tingkat pencapaian hasil kerja individu

atau kelompok berdasarkan standar dan indikator yang telah ditetapkan. Menurut Armstrong (2014), penilaian kinerja merupakan bagian integral dari manajemen kinerja yang bertujuan untuk memastikan bahwa tujuan individu selaras dengan tujuan organisasi. Dalam organisasi sektor publik, penilaian kinerja tidak hanya berorientasi pada output dan efisiensi kerja, tetapi juga pada kualitas pelayanan, kepatuhan terhadap peraturan, serta kontribusi aparatur terhadap kepentingan publik.

Di Indonesia, sistem penilaian kinerja aparatur pemerintah mengalami perkembangan seiring dengan agenda reformasi birokrasi. Penerapan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dan penilaian kinerja individu ASN melalui Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) mencerminkan upaya pemerintah untuk mengintegrasikan perencanaan, penganggaran, dan evaluasi kinerja secara lebih terukur dan akuntabel. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil menegaskan bahwa penilaian kinerja ASN harus dilakukan secara objektif, terukur, akuntabel, partisipatif, dan transparan.

Penilaian kinerja yang efektif membutuhkan indikator kinerja yang jelas dan relevan dengan tugas dan fungsi aparatur. Indikator tersebut tidak hanya mencakup aspek kuantitatif, seperti volume dan ketepatan waktu pekerjaan, tetapi juga aspek kualitatif, seperti kualitas hasil kerja, perilaku kerja, dan kontribusi terhadap kerja sama tim. Robbins dan Judge (2020) menekankan bahwa sistem penilaian kinerja yang baik harus mampu memberikan umpan balik yang konstruktif bagi aparatur, sehingga dapat menjadi dasar bagi pengembangan kompetensi dan perbaikan kinerja di masa mendatang.

Sistem penghargaan (*reward system*) merupakan komponen penting yang tidak dapat dipisahkan dari manajemen kinerja aparatur. Sistem penghargaan dapat didefinisikan sebagai seluruh bentuk imbalan, baik finansial maupun nonfinansial, yang diberikan organisasi kepada aparatur sebagai pengakuan atas kinerja dan kontribusinya. Menurut Milkovich, Newman, dan Gerhart (2019), sistem penghargaan berfungsi untuk menarik, mempertahankan, dan memotivasi pegawai agar menunjukkan kinerja yang sesuai dengan tujuan organisasi.

Pada organisasi sektor publik, sistem penghargaan tidak selalu identik dengan insentif finansial. Meskipun kompensasi dan tunjangan

kinerja merupakan faktor penting, penghargaan nonfinansial seperti pengakuan, kesempatan pengembangan karier, promosi jabatan, serta lingkungan kerja yang kondusif juga memiliki pengaruh signifikan terhadap motivasi dan kepuasan kerja aparatur. Herzberg et al. (1959) menjelaskan bahwa faktor penghargaan dan pengakuan termasuk dalam faktor motivator yang dapat meningkatkan kepuasan dan kinerja individu.

Keterkaitan antara sistem penilaian kinerja dan sistem penghargaan menjadi kunci dalam menciptakan manajemen kinerja yang efektif. Penilaian kinerja yang objektif dan kredibel akan meningkatkan kepercayaan aparatur terhadap sistem penghargaan yang diterapkan. Sebaliknya, jika sistem penilaian dianggap tidak adil atau tidak transparan, maka sistem penghargaan berpotensi menimbulkan demotivasi, konflik, dan perilaku kerja negatif. Oleh karena itu, konsistensi antara hasil penilaian kinerja dan pemberian penghargaan menjadi aspek krusial dalam pengelolaan sumber daya manusia sektor publik (Armstrong, 2014).

Pada konteks aparatur pemerintah, sistem penghargaan dan penilaian kinerja juga berfungsi sebagai sarana pengendalian dan pembinaan perilaku kerja. Aparatur yang menunjukkan kinerja tinggi dan perilaku kerja positif, seperti integritas, disiplin, dan kerja sama, perlu mendapatkan apresiasi yang layak. Sebaliknya, aparatur dengan kinerja rendah atau perilaku menyimpang perlu mendapatkan pembinaan atau sanksi yang proporsional. Pendekatan ini sejalan dengan prinsip merit system yang menekankan keadilan dan objektivitas dalam pengelolaan ASN (Sedarmayanti, 2017).

Sistem penghargaan dan penilaian kinerja memiliki implikasi penting terhadap komitmen dan loyalitas aparatur. Aparatur yang merasa kinerjanya dinilai secara adil dan dihargai secara layak cenderung memiliki komitmen yang lebih tinggi terhadap organisasi. Meyer dan Allen (1997) menyatakan bahwa persepsi keadilan organisasi berpengaruh signifikan terhadap komitmen afektif pegawai. Dalam jangka panjang, sistem penghargaan dan penilaian kinerja yang efektif dapat membantu organisasi publik mempertahankan aparatur yang berkualitas dan berintegritas.

Implementasi sistem penghargaan dan penilaian kinerja di sektor publik juga menghadapi berbagai tantangan. Tantangan tersebut

antara lain resistensi aparatur terhadap perubahan, keterbatasan kapasitas penilai, serta kecenderungan penilaian yang bersifat subjektif. Selain itu, orientasi birokrasi yang masih kuat pada prosedur dibandingkan hasil juga dapat menghambat efektivitas sistem penilaian kinerja. Oleh karena itu, diperlukan komitmen pimpinan, penguatan kapasitas manajerial, serta pemanfaatan teknologi informasi untuk meningkatkan akurasi dan transparansi penilaian kinerja (OECD, 2020).

Dengan demikian, sistem penghargaan dan penilaian kinerja merupakan instrumen penting dalam meningkatkan kinerja aparatur dan efektivitas organisasi sektor publik. Sistem yang dirancang secara komprehensif, berbasis kinerja, dan berlandaskan prinsip keadilan akan mampu mendorong motivasi, disiplin, dan komitmen kerja aparatur. Oleh karena itu, penguatan sistem penghargaan dan penilaian kinerja harus menjadi bagian integral dari strategi pengelolaan sumber daya manusia aparatur dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang berkinerja tinggi dan berorientasi pada pelayanan publik.



# **BAB VIII**

## **SISTEM PENILAIAN KINERJA**

### **APARATUR**

---

---

Bab VIII membahas sistem penilaian dan manajemen kinerja aparatur pemerintahan sebagai instrumen strategis dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang akuntabel dan berorientasi pada hasil. Sistem penilaian kinerja berfungsi tidak hanya sebagai alat evaluasi capaian kerja aparatur, tetapi juga sebagai dasar pengambilan keputusan manajerial dalam pengembangan sumber daya manusia sektor publik.

Pada bab ini dibahas konsep manajemen kinerja aparatur, mekanisme penilaian kinerja, indikator dan standar kinerja, serta keterkaitan antara penilaian kinerja dengan penghargaan, pengembangan karier, dan peningkatan kompetensi aparatur. Pembahasan ini menekankan pentingnya sistem penilaian kinerja yang objektif, transparan, dan berkeadilan guna mendorong peningkatan kinerja aparatur secara berkelanjutan.

Bab VIII diharapkan dapat memberikan pemahaman komprehensif mengenai peran sistem penilaian dan manajemen kinerja dalam organisasi pemerintahan. Melalui pembahasan ini, pembaca diharapkan mampu memahami bagaimana sistem kinerja yang efektif dapat mendukung peningkatan kinerja aparatur sekaligus memperkuat akuntabilitas dan kinerja organisasi publik.

#### **A. Konsep dan Tujuan Penilaian Kinerja**

Penilaian kinerja aparatur merupakan elemen fundamental dalam sistem manajemen sumber daya manusia sektor publik. Dalam organisasi pemerintahan, penilaian kinerja tidak hanya berfungsi sebagai alat evaluasi administratif, tetapi juga sebagai instrumen strategis untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas aparatur selaras dengan tujuan organisasi dan kepentingan publik. Melalui sistem penilaian kinerja yang efektif, organisasi publik dapat meningkatkan

akuntabilitas, profesionalisme, serta kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Secara konseptual, penilaian kinerja dapat didefinisikan sebagai proses sistematis untuk mengukur dan mengevaluasi tingkat pencapaian hasil kerja individu atau unit kerja berdasarkan standar dan indikator yang telah ditetapkan. Armstrong (2014) menyatakan bahwa penilaian kinerja merupakan bagian integral dari manajemen kinerja yang bertujuan untuk mengelola dan meningkatkan kinerja individu maupun organisasi secara berkelanjutan. Dalam konteks aparatur pemerintah, penilaian kinerja tidak hanya menilai apa yang dikerjakan aparatur, tetapi juga bagaimana cara pekerjaan tersebut dilaksanakan sesuai dengan norma, etika, dan peraturan yang berlaku.

Penilaian kinerja aparatur memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan sektor swasta. Perbedaan tersebut terletak pada orientasi tujuan dan nilai yang mendasarinya. Jika sektor swasta lebih menekankan pada pencapaian keuntungan dan efisiensi ekonomi, maka penilaian kinerja di sektor publik lebih berorientasi pada pencapaian tujuan pelayanan publik, kepentingan masyarakat, serta akuntabilitas penggunaan sumber daya negara (Dwiyanto, 2018). Oleh karena itu, indikator penilaian kinerja aparatur tidak hanya mencakup aspek produktivitas, tetapi juga kualitas pelayanan, kepatuhan terhadap peraturan, serta perilaku kerja yang mencerminkan integritas dan etika publik.

Konsep penilaian kinerja aparatur juga berkaitan erat dengan prinsip merit system dalam pengelolaan Aparatur Sipil Negara (ASN). Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara menegaskan bahwa pengelolaan ASN harus didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara objektif dan adil. Dalam kerangka ini, penilaian kinerja menjadi instrumen utama untuk memastikan bahwa setiap aparatur dinilai berdasarkan prestasi kerja dan kontribusinya, bukan atas dasar kedekatan personal atau pertimbangan nonprofesional.

Penilaian kinerja aparatur juga berfungsi sebagai mekanisme akuntabilitas publik. Melalui penilaian kinerja yang transparan dan terukur, pemerintah dapat mempertanggungjawabkan kinerja aparatur dan instansi kepada masyarakat. Hal ini sejalan dengan konsep New Public Management dan good governance yang menekankan

pentingnya pengukuran kinerja, transparansi, serta orientasi hasil dalam penyelenggaraan pemerintahan (OECD, 2020).

Tujuan utama penilaian kinerja aparatur adalah untuk mengetahui tingkat pencapaian kinerja individu dan organisasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Informasi yang dihasilkan dari proses penilaian kinerja dapat digunakan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan manajerial, seperti pemberian penghargaan, promosi jabatan, pengembangan kompetensi, serta pembinaan dan penegakan disiplin. Menurut Robbins dan Judge (2020), sistem penilaian kinerja yang efektif harus mampu memberikan umpan balik yang jelas dan konstruktif kepada pegawai agar dapat memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya.

Penilaian kinerja juga memiliki tujuan pengembangan (*developmental purpose*). Penilaian kinerja tidak semata-mata digunakan untuk menilai baik atau buruknya kinerja aparatur, tetapi juga untuk mengidentifikasi kebutuhan pelatihan dan pengembangan. Dengan mengetahui kekuatan dan kelemahan aparatur, organisasi dapat merancang program pengembangan sumber daya manusia yang lebih tepat sasaran dan berbasis kebutuhan nyata (Noe et al., 2020).

Tujuan lain dari penilaian kinerja aparatur adalah untuk meningkatkan motivasi dan komitmen kerja. Aparatur yang mengetahui bahwa kinerjanya dinilai secara objektif dan dihargai secara adil cenderung memiliki motivasi yang lebih tinggi untuk bekerja dengan baik. Herzberg et al. (1959) menjelaskan bahwa pengakuan atas kinerja merupakan salah satu faktor motivator yang dapat meningkatkan kepuasan dan kinerja individu. Dalam konteks sektor publik, sistem penilaian kinerja yang adil juga berkontribusi pada peningkatan komitmen aparatur terhadap organisasi dan nilai-nilai pelayanan publik.

Penilaian kinerja aparatur juga bertujuan untuk memastikan keselarasan antara kinerja individu dengan tujuan strategis organisasi. Melalui penetapan sasaran kinerja yang jelas dan terukur, organisasi dapat mengarahkan aktivitas aparatur agar mendukung pencapaian visi dan misi instansi. Di Indonesia, penerapan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) merupakan upaya untuk mengintegrasikan penilaian kinerja individu dengan kinerja organisasi dan kebijakan pembangunan nasional (Kementerian PANRB, 2020).

Penilaian kinerja aparatur juga berfungsi sebagai alat pengendalian dan pembinaan perilaku kerja. Melalui penilaian kinerja, organisasi dapat menilai tidak hanya hasil kerja, tetapi juga perilaku kerja aparatur, seperti disiplin, kerja sama, integritas, dan kepatuhan terhadap kode etik. Hal ini penting karena kinerja aparatur di sektor publik tidak dapat dilepaskan dari aspek moral dan etika dalam pelayanan kepada masyarakat (Sedarmayanti, 2017).

Agar tujuan penilaian kinerja dapat tercapai secara optimal, sistem penilaian harus dirancang dan dilaksanakan secara objektif, transparan, dan konsisten. Penilaian kinerja yang bersifat formalitas, subjektif, atau tidak memberikan umpan balik yang jelas justru dapat menimbulkan demotivasi dan ketidakpercayaan aparatur terhadap organisasi. Oleh karena itu, diperlukan komitmen pimpinan, kapasitas penilai yang memadai, serta pemanfaatan teknologi informasi untuk meningkatkan kualitas dan kredibilitas penilaian kinerja aparatur.

Dengan demikian, konsep dan tujuan penilaian kinerja aparatur tidak hanya terbatas pada pengukuran hasil kerja, tetapi juga mencakup aspek pengembangan, motivasi, akuntabilitas, dan pengendalian organisasi. Penilaian kinerja yang dirancang secara komprehensif dan berorientasi pada kepentingan publik akan menjadi fondasi penting dalam membangun aparatur yang profesional, berintegritas, dan berkinerja tinggi. Oleh karena itu, penilaian kinerja harus dipandang sebagai instrumen strategis dalam sistem manajemen pemerintahan, bukan sekadar kewajiban administratif semata.

## **B. Indikator Kinerja Utama (IKU) Aparatur**

Indikator Kinerja Utama (IKU) aparatur merupakan komponen kunci dalam sistem penilaian kinerja aparatur pemerintah. IKU berfungsi sebagai alat ukur strategis yang digunakan untuk menilai sejauh mana aparatur mampu mencapai target kinerja yang telah ditetapkan sesuai dengan tugas, fungsi, dan tanggung jawab jabatannya. Dalam organisasi sektor publik, keberadaan IKU menjadi penting karena kinerja aparatur tidak dapat diukur secara subjektif, melainkan harus didasarkan pada indikator yang jelas, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Secara konseptual, Indikator Kinerja Utama dapat didefinisikan sebagai ukuran kinerja yang paling signifikan dan mencerminkan keberhasilan aparatur dalam mencapai sasaran strategis organisasi. Parmenter (2015) menyatakan bahwa IKU merupakan indikator yang berfokus pada aspek-aspek kinerja paling kritis yang menentukan keberhasilan organisasi. Dalam konteks aparatur pemerintah, IKU tidak hanya menggambarkan capaian output kerja, tetapi juga outcome dan dampak dari pelaksanaan tugas terhadap kualitas pelayanan publik dan pencapaian tujuan pembangunan.

Pada sistem pemerintahan Indonesia, IKU aparatur memiliki keterkaitan erat dengan kebijakan reformasi birokrasi dan penerapan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). Kementerian PANRB menegaskan bahwa IKU harus disusun secara selaras antara kinerja individu, unit kerja, dan kinerja organisasi agar tercipta keterpaduan antara perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kinerja (Kementerian PANRB, 2020). Dengan demikian, IKU aparatur menjadi instrumen penghubung antara kinerja personal ASN dengan kinerja organisasi perangkat daerah maupun instansi pusat.

Penyusunan IKU aparatur harus berlandaskan pada prinsip-prinsip penilaian kinerja yang objektif, terukur, relevan, dan berorientasi hasil. Salah satu prinsip yang umum digunakan adalah prinsip SMART (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant, dan Time-bound*). Indikator yang spesifik dan terukur akan memudahkan aparatur memahami target kinerja yang harus dicapai, sekaligus memudahkan pimpinan dalam melakukan evaluasi secara objektif (Armstrong, 2014). Tanpa indikator yang jelas, penilaian kinerja berpotensi menjadi formalitas administratif yang tidak mencerminkan kinerja sesungguhnya.

Pada konteks aparatur pemerintah, IKU umumnya mencakup beberapa dimensi utama kinerja. Pertama, dimensi hasil kerja (output dan outcome), yaitu indikator yang mengukur capaian kerja aparatur secara kuantitatif maupun kualitatif, seperti penyelesaian tugas tepat waktu, kualitas dokumen, atau capaian program kerja. Kedua, dimensi perilaku kerja, yang mencakup aspek disiplin, kerja sama, integritas, dan orientasi pelayanan. Dimensi ini penting karena kinerja aparatur sektor publik tidak hanya dinilai dari hasil, tetapi juga dari cara kerja

yang mencerminkan nilai-nilai etika dan profesionalisme (Sedarmayanti, 2017).

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil menegaskan bahwa penilaian kinerja ASN dilakukan berdasarkan dua komponen utama, yaitu Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dan perilaku kerja. SKP berisi target kinerja yang harus dicapai oleh aparatur dalam periode tertentu dan menjadi dasar utama dalam penyusunan IKU individu. Dengan demikian, IKU aparatur tidak dapat dilepaskan dari SKP sebagai instrumen formal penilaian kinerja individu dalam sistem kepegawaian pemerintah.

IKU aparatur juga harus disesuaikan dengan karakteristik jabatan dan level organisasi. Aparatur pada jabatan pelaksana, jabatan fungsional, dan jabatan pimpinan memiliki IKU yang berbeda sesuai dengan kompleksitas tugas dan tanggung jawabnya. Aparatur pelaksana cenderung memiliki IKU yang bersifat operasional dan teknis, sementara aparatur pada jabatan manajerial memiliki IKU yang lebih strategis, seperti pencapaian target program, koordinasi lintas unit, dan kualitas pengambilan keputusan (Dwiyanto, 2018).

IKU aparatur juga berperan penting dalam mendorong orientasi kinerja dan budaya kerja berbasis hasil (*performance-based culture*). Aparatur yang memiliki IKU yang jelas akan lebih fokus pada pencapaian target kerja dan hasil nyata, bukan sekadar menjalankan rutinitas administratif. Hal ini sejalan dengan paradigma New Public Management yang menekankan pentingnya pengukuran kinerja dan orientasi hasil dalam organisasi sektor publik (OECD, 2020).

Penerapan IKU aparatur juga menghadapi berbagai tantangan. Salah satu tantangan utama adalah kecenderungan penyusunan indikator yang terlalu banyak, tidak relevan, atau sulit diukur. Indikator yang tidak fokus justru dapat membingungkan aparatur dan mengurangi efektivitas penilaian kinerja. Selain itu, keterbatasan kapasitas aparatur dalam merumuskan indikator yang berkualitas juga menjadi kendala dalam implementasi IKU secara optimal (Armstrong, 2014).

Tantangan lainnya adalah potensi ketidaksinkronan antara IKU individu dan tujuan strategis organisasi. Jika IKU aparatur disusun tanpa memperhatikan keterkaitan dengan sasaran organisasi, maka pencapaian kinerja individu tidak selalu berkontribusi pada peningkatan

kinerja organisasi secara keseluruhan. Oleh karena itu, diperlukan peran pimpinan dalam memastikan bahwa IKU aparatur selaras dengan visi, misi, dan sasaran strategis instansi.

Pada rangka meningkatkan efektivitas IKU aparatur, organisasi sektor publik perlu melakukan penguatan kapasitas perencanaan dan evaluasi kinerja, pemanfaatan teknologi informasi, serta peningkatan pemahaman aparatur terhadap pentingnya IKU. Sistem informasi kinerja yang terintegrasi dapat membantu memantau capaian IKU secara real time dan meningkatkan transparansi penilaian kinerja. Selain itu, pemberian umpan balik yang konstruktif atas capaian IKU akan mendorong aparatur untuk terus meningkatkan kinerjanya (Robbins & Judge, 2020).

Dengan demikian, Indikator Kinerja Utama (IKU) aparatur merupakan instrumen strategis dalam sistem penilaian kinerja aparatur pemerintah. IKU yang dirumuskan secara tepat, terukur, dan selaras dengan tujuan organisasi akan menjadi dasar yang kuat dalam menilai kinerja aparatur secara objektif, meningkatkan akuntabilitas, serta mendorong budaya kerja berorientasi hasil. Oleh karena itu, penguatan peran IKU aparatur harus menjadi bagian integral dari upaya reformasi birokrasi dan peningkatan kinerja aparatur secara berkelanjutan.

### **C. Sistem Penilaian Kinerja ASN**

Sistem penilaian kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan instrumen strategis dalam pengelolaan sumber daya manusia sektor publik yang bertujuan untuk memastikan tercapainya kinerja individu dan organisasi secara efektif, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik. Dalam kerangka pemerintahan modern, sistem penilaian kinerja ASN tidak hanya dipandang sebagai kewajiban administratif, tetapi sebagai mekanisme pengendalian, pembinaan, dan pengembangan aparatur agar mampu menjalankan perannya secara profesional dan berintegritas.

Secara konseptual, sistem penilaian kinerja ASN dapat dipahami sebagai suatu rangkaian kebijakan, prosedur, dan instrumen yang digunakan untuk mengukur, mengevaluasi, dan menindaklanjuti capaian kinerja ASN secara periodik. Wibowo (2016) menyatakan bahwa sistem penilaian kinerja merupakan bagian dari manajemen

kinerja yang berfungsi untuk menyelaraskan kinerja individu dengan tujuan organisasi melalui penetapan target, pengukuran, serta pemberian umpan balik yang berkelanjutan. Dalam konteks ASN, sistem ini harus mencerminkan karakteristik sektor publik yang menekankan akuntabilitas, kepatuhan terhadap regulasi, dan orientasi pada kepentingan masyarakat.

Sistem penilaian kinerja ASN di Indonesia mengalami transformasi seiring dengan dinamika reformasi birokrasi. Sebelumnya, penilaian kinerja PNS lebih banyak menekankan pada aspek formalitas dan penilaian kepribadian melalui Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3). Sistem tersebut dinilai kurang objektif dan tidak mampu menggambarkan kinerja aparatur secara komprehensif. Oleh karena itu, pemerintah mengembangkan sistem penilaian kinerja yang lebih berbasis hasil dan perilaku kerja melalui penerapan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) (Samsuddin, 2018).

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil menjadi landasan utama dalam penerapan sistem penilaian kinerja ASN yang baru. Regulasi ini menegaskan bahwa penilaian kinerja ASN dilakukan secara sistematis dan berkelanjutan dengan memperhatikan dua unsur utama, yaitu kinerja individu dan perilaku kerja. Pendekatan ini mencerminkan upaya pemerintah untuk menilai ASN secara lebih objektif, tidak hanya berdasarkan capaian output, tetapi juga sikap dan perilaku yang mencerminkan nilai-nilai dasar ASN.

Kinerja individu ASN dalam sistem penilaian kinerja diwujudkan melalui SKP yang disusun berdasarkan perencanaan kinerja organisasi. SKP memuat target kinerja yang harus dicapai ASN dalam kurun waktu tertentu dan menjadi dasar utama evaluasi kinerja. Menurut Mangkunegara (2017), penetapan target kerja yang jelas dan realistis merupakan faktor penting dalam meningkatkan efektivitas sistem penilaian kinerja, karena memberikan arah dan standar yang jelas bagi pegawai dalam melaksanakan tugasnya.

Sistem penilaian kinerja ASN juga menekankan pentingnya penilaian perilaku kerja. Perilaku kerja ASN mencakup orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama, dan kepemimpinan. Penilaian terhadap perilaku kerja bertujuan untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas ASN tidak hanya berorientasi

pada hasil, tetapi juga dilakukan dengan cara yang sesuai dengan etika publik dan norma organisasi. Hal ini sejalan dengan pandangan Denhardt dan Denhardt (2015) yang menekankan bahwa kinerja aparatur publik harus berlandaskan nilai-nilai pelayanan publik dan tanggung jawab sosial.

Sistem penilaian kinerja ASN juga memiliki fungsi strategis sebagai dasar pengambilan keputusan kepegawaian. Hasil penilaian kinerja digunakan sebagai pertimbangan dalam pemberian penghargaan, promosi jabatan, pengembangan kompetensi, hingga penegakan disiplin. Dengan demikian, sistem penilaian kinerja menjadi instrumen penting dalam penerapan merit system, di mana setiap ASN dinilai dan diperlakukan berdasarkan kinerja dan kontribusinya secara objektif (Sutrisno, 2019).

Implementasi sistem penilaian kinerja ASN tidak terlepas dari berbagai tantangan. Salah satu tantangan utama adalah masih terbatasnya pemahaman aparatur dan pimpinan mengenai konsep dan tujuan penilaian kinerja. Penilaian kinerja sering kali masih dipersepsikan sebagai kewajiban administratif tahunan, bukan sebagai sarana pembinaan dan pengembangan kinerja. Akibatnya, penyusunan SKP dan proses penilaian cenderung bersifat formalitas dan kurang mencerminkan kinerja riil ASN (Samsuddin, 2018).

Tantangan lainnya adalah potensi subjektivitas dalam penilaian, khususnya pada aspek perilaku kerja. Tanpa pedoman dan standar yang jelas, penilaian perilaku kerja berisiko dipengaruhi oleh hubungan personal atau persepsi subjektif penilai. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan kapasitas pejabat penilai serta pemanfaatan instrumen penilaian yang lebih terstandar dan transparan. Menurut Rivai dan Sagala (2014), sistem penilaian kinerja yang kredibel harus didukung oleh kompetensi penilai dan mekanisme pengawasan yang memadai.

Pada rangka meningkatkan efektivitas sistem penilaian kinerja ASN, diperlukan integrasi antara penilaian kinerja individu dengan kinerja organisasi. Kinerja ASN tidak dapat dilepaskan dari kinerja unit kerja dan instansi secara keseluruhan. Oleh karena itu, sistem penilaian kinerja ASN harus selaras dengan perencanaan strategis organisasi dan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Integrasi ini akan memastikan bahwa setiap capaian kinerja individu berkontribusi

langsung terhadap pencapaian tujuan organisasi dan pembangunan nasional.

Pemanfaatan teknologi informasi juga menjadi faktor penting dalam penguatan sistem penilaian kinerja ASN. Sistem informasi kinerja yang terintegrasi dapat meningkatkan akurasi, transparansi, dan efisiensi proses penilaian kinerja. Dengan sistem digital, capaian kinerja ASN dapat dipantau secara berkala dan umpan balik dapat diberikan secara lebih cepat dan objektif. Hal ini sejalan dengan tuntutan transformasi digital dalam tata kelola pemerintahan modern.

Dengan demikian, sistem penilaian kinerja ASN merupakan instrumen strategis dalam pengelolaan aparatur negara yang berorientasi pada kinerja, akuntabilitas, dan nilai-nilai pelayanan publik. Sistem yang dirancang dan diimplementasikan secara objektif, transparan, dan berkelanjutan akan mampu mendorong peningkatan kinerja ASN, memperkuat profesionalisme birokrasi, serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Oleh karena itu, penguatan sistem penilaian kinerja ASN harus menjadi bagian integral dari agenda reformasi birokrasi dan pembangunan aparatur yang berkelanjutan.

#### **D. Tantangan dan Evaluasi Sistem Penilaian**

Sistem penilaian kinerja aparatur merupakan instrumen strategis dalam pengelolaan sumber daya manusia sektor publik. Namun demikian, efektivitas sistem penilaian kinerja tidak hanya ditentukan oleh desain kebijakan dan regulasi, melainkan juga oleh implementasi dan mekanisme evaluasi yang menyertainya. Dalam praktik pemerintahan, sistem penilaian kinerja aparatur masih menghadapi berbagai tantangan yang berpotensi mengurangi validitas, objektivitas, dan manfaatnya sebagai alat peningkatan kinerja. Oleh karena itu, evaluasi sistem penilaian kinerja menjadi kebutuhan penting untuk memastikan bahwa sistem tersebut benar-benar berfungsi sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Salah satu tantangan utama dalam sistem penilaian kinerja aparatur adalah kecenderungan formalisasi dan administratif. Penilaian kinerja sering kali dipandang sebagai kewajiban rutin tahunan yang harus dipenuhi, bukan sebagai proses manajerial yang berkelanjutan.

Akibatnya, penyusunan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dan pelaksanaan penilaian kinerja dilakukan secara normatif tanpa analisis mendalam terhadap capaian kinerja yang sesungguhnya. Wibowo (2016) menegaskan bahwa sistem penilaian kinerja yang bersifat formalistik cenderung gagal memberikan umpan balik yang bermakna bagi pengembangan kinerja aparatur.

Tantangan berikutnya adalah masih adanya subjektivitas dalam proses penilaian kinerja, terutama pada aspek perilaku kerja. Meskipun regulasi telah menetapkan indikator perilaku kerja ASN, penilaian terhadap aspek tersebut tetap sangat bergantung pada persepsi dan penilaian atasan langsung. Rivai dan Sagala (2014) menyatakan bahwa tanpa standar penilaian yang jelas dan kompetensi penilai yang memadai, sistem penilaian kinerja rentan terhadap bias personal, kedekatan emosional, serta konflik kepentingan. Subjektivitas ini dapat menurunkan kepercayaan aparatur terhadap sistem penilaian kinerja dan berpotensi memengaruhi motivasi kerja secara negatif.

Tantangan lain yang dihadapi adalah lemahnya keterkaitan antara hasil penilaian kinerja dengan sistem penghargaan dan pengembangan aparatur. Dalam banyak kasus, hasil penilaian kinerja belum sepenuhnya digunakan sebagai dasar utama dalam pemberian promosi, penghargaan, maupun pengembangan kompetensi. Mangkunegara (2017) menekankan bahwa sistem penilaian kinerja yang tidak diikuti dengan tindak lanjut yang jelas akan kehilangan maknanya sebagai alat pengelolaan kinerja. Aparatur cenderung tidak terdorong untuk meningkatkan kinerja jika hasil penilaian tidak memberikan konsekuensi yang nyata.

Tantangan lainnya adalah ketidakselarasan antara penilaian kinerja individu dengan kinerja organisasi. Penilaian kinerja aparatur sering kali dilakukan secara terpisah dari evaluasi kinerja unit kerja atau instansi. Akibatnya, capaian kinerja individu belum tentu berkontribusi langsung terhadap pencapaian tujuan organisasi. Denhardt dan Denhardt (2015) menegaskan bahwa kinerja aparatur publik harus dilihat dalam konteks kinerja organisasi dan kepentingan publik, bukan semata-mata capaian individu secara parsial.

Keterbatasan kapasitas aparatur dan pimpinan sebagai penilai kinerja juga menjadi tantangan serius. Tidak semua pejabat penilai memiliki pemahaman yang memadai mengenai konsep, metode, dan

tujuan penilaian kinerja. Kurangnya pelatihan dan pendampingan bagi pejabat penilai dapat menyebabkan penilaian kinerja dilakukan secara tidak konsisten dan kurang akurat. Sutrisno (2019) menyebutkan bahwa kualitas sistem penilaian kinerja sangat ditentukan oleh kompetensi dan integritas pihak yang melakukan penilaian.

Tantangan berikutnya berkaitan dengan pemanfaatan teknologi informasi dalam sistem penilaian kinerja. Meskipun digitalisasi sistem kepegawaian telah mulai diterapkan, belum semua instansi mampu memanfaatkan teknologi secara optimal untuk mendukung penilaian kinerja yang transparan dan akurat. Sistem informasi kinerja yang belum terintegrasi dapat menyebabkan duplikasi data, keterlambatan pelaporan, serta keterbatasan dalam monitoring dan evaluasi kinerja secara real time. Padahal, pemanfaatan teknologi informasi merupakan salah satu kunci untuk meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas sistem penilaian kinerja aparatur.

Untuk menghadapi berbagai tantangan tersebut, evaluasi sistem penilaian kinerja aparatur menjadi langkah strategis yang harus dilakukan secara berkala. Evaluasi sistem penilaian kinerja bertujuan untuk menilai sejauh mana sistem yang diterapkan mampu mencapai tujuan penilaian kinerja, yaitu meningkatkan kinerja aparatur, memperkuat akuntabilitas, serta mendukung pengembangan sumber daya manusia. Menurut Samsuddin (2018), evaluasi sistem penilaian kinerja harus mencakup aspek kebijakan, proses, instrumen, serta dampak yang dihasilkan terhadap kinerja individu dan organisasi.

Evaluasi sistem penilaian kinerja juga perlu dilakukan dengan pendekatan partisipatif, melibatkan aparatur sebagai pihak yang dinilai. Umpan balik dari aparatur sangat penting untuk mengidentifikasi kelemahan dan kendala dalam pelaksanaan penilaian kinerja. Dengan melibatkan aparatur, organisasi dapat meningkatkan transparansi dan membangun kepercayaan terhadap sistem penilaian yang diterapkan. Hal ini sejalan dengan prinsip *good governance* yang menekankan partisipasi, akuntabilitas, dan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Evaluasi sistem penilaian kinerja harus diarahkan pada upaya perbaikan berkelanjutan (*continuous improvement*). Hasil evaluasi tidak hanya berhenti pada identifikasi masalah, tetapi harus ditindaklanjuti dengan perbaikan kebijakan, penyempurnaan indikator kinerja,

peningkatan kapasitas penilai, serta penguatan keterkaitan antara penilaian kinerja dan sistem manajemen kepegawaian. Dengan demikian, sistem penilaian kinerja dapat berkembang secara adaptif sesuai dengan dinamika organisasi dan tuntutan lingkungan.

Dengan demikian, tantangan dan evaluasi sistem penilaian kinerja aparatur merupakan dua aspek yang tidak dapat dipisahkan. Tantangan yang dihadapi dalam implementasi sistem penilaian kinerja menuntut adanya evaluasi yang sistematis dan berkelanjutan agar sistem tersebut tetap relevan, objektif, dan efektif. Evaluasi sistem penilaian kinerja yang dilakukan secara komprehensif akan menjadi dasar penting dalam memperkuat profesionalisme aparatur, meningkatkan kinerja organisasi publik, serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang akuntabel dan berorientasi pada pelayanan publik.



# **BAB IX**

## **KINERJA APARATUR DAN PELAYANAN PUBLIK**

---

---

Bab IX membahas hubungan antara kinerja aparatur pemerintahan dan kualitas pelayanan publik sebagai tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan. Kinerja aparatur yang optimal menjadi prasyarat penting dalam mewujudkan pelayanan publik yang efektif, efisien, adil, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Pada bab ini dibahas konsep pelayanan publik, standar dan indikator kualitas pelayanan, serta peran aparatur pemerintahan dalam memberikan pelayanan yang berorientasi pada kepuasan masyarakat. Pembahasan ini menekankan bahwa kinerja aparatur tidak hanya diukur dari capaian administratif, tetapi juga dari kemampuan aparatur dalam memenuhi hak-hak masyarakat dan menciptakan nilai publik melalui pelayanan yang berkualitas.

Bab IX diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai pentingnya peningkatan kinerja aparatur sebagai strategi utama dalam perbaikan kualitas pelayanan publik. Dengan memahami keterkaitan antara kinerja aparatur dan pelayanan publik, bab ini menjadi dasar bagi upaya penguatan orientasi pelayanan dan peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

### **A. Kinerja Aparatur dalam Pelayanan Publik**

Kinerja aparatur dalam pelayanan publik merupakan indikator utama keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan kualitas tata kelola sektor publik. Aparatur tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana kebijakan dan program pemerintah, tetapi juga sebagai aktor utama yang berinteraksi langsung dengan masyarakat sebagai penerima layanan. Oleh karena itu, tingkat kinerja aparatur sangat menentukan persepsi, kepuasan, dan kepercayaan publik terhadap pemerintah. Dalam konteks ini, kinerja aparatur tidak semata-mata diukur dari seberapa banyak tugas yang diselesaikan, tetapi juga dari sejauh mana

pelayanan publik yang diberikan mampu memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat.

Secara konseptual, kinerja aparatur dapat dimaknai sebagai tingkat pencapaian hasil kerja aparatur dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan standar dan tujuan yang telah ditetapkan. Mangkunegara (2017) mendefinisikan kinerja sebagai hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan. Dalam pelayanan publik, definisi ini diperluas dengan memasukkan dimensi kepentingan publik, akuntabilitas, dan nilai-nilai etika pelayanan.

Pelayanan publik sendiri merupakan segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menegaskan bahwa pelayanan publik bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administratif. Dengan demikian, kinerja aparatur dalam pelayanan publik harus diorientasikan pada pencapaian kualitas pelayanan yang adil, transparan, responsif, dan berkelanjutan.

Kinerja aparatur dalam pelayanan publik memiliki karakteristik yang berbeda dengan kinerja di sektor privat. Dwiyanto (2018) menekankan bahwa kinerja sektor publik tidak dapat diukur semata-mata dengan indikator efisiensi dan produktivitas, tetapi harus mencakup dimensi akuntabilitas, responsivitas, dan keadilan sosial. Aparatur publik dituntut untuk bekerja tidak hanya demi kepentingan organisasi, tetapi juga demi kepentingan masyarakat luas yang bersifat heterogen dan kompleks.

Pada konteks pelayanan publik, kinerja aparatur mencakup beberapa dimensi utama. Pertama, dimensi produktivitas, yaitu kemampuan aparatur dalam menghasilkan output pelayanan secara efektif dan efisien. Produktivitas aparatur tercermin dari ketepatan waktu pelayanan, kecepatan proses, serta kemampuan menyelesaikan pekerjaan sesuai standar operasional prosedur. Kedua, dimensi kualitas pelayanan, yang berkaitan dengan mutu hasil pelayanan, kejelasan informasi, kesesuaian prosedur, serta kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan (Zeithaml et al., 2018).

Ketiga, dimensi responsivitas, yaitu kemampuan aparatur dalam mengenali dan merespons kebutuhan, aspirasi, serta keluhan masyarakat. Aparatur yang responsif akan mampu menyesuaikan pelayanan dengan dinamika kebutuhan publik dan memberikan solusi yang tepat terhadap permasalahan yang dihadapi masyarakat. Keempat, dimensi akuntabilitas, yang mencerminkan kemampuan aparatur dalam mempertanggungjawabkan setiap tindakan dan keputusan pelayanan kepada publik sesuai dengan prinsip hukum dan etika pemerintahan (Dwiyanto, 2018).

Kinerja aparatur dalam pelayanan publik juga sangat dipengaruhi oleh faktor perilaku dan sikap kerja. Aparatur yang memiliki integritas, etika kerja, dan orientasi pelayanan publik yang kuat cenderung menunjukkan kinerja pelayanan yang lebih baik. Denhardt dan Denhardt (2015) melalui konsep *New Public Service* menekankan bahwa aparatur publik harus berperan sebagai pelayan masyarakat (*servicing citizens*), bukan sekadar pengendali atau pelaksana prosedur administratif. Paradigma ini menuntut aparatur untuk mengutamakan kepentingan publik, partisipasi masyarakat, dan nilai-nilai demokrasi dalam setiap proses pelayanan.

Kinerja aparatur dalam pelayanan publik juga berkaitan erat dengan tingkat profesionalisme dan kompetensi aparatur. Aparatur yang memiliki kompetensi teknis, manajerial, dan sosial yang memadai akan lebih mampu memberikan pelayanan yang berkualitas dan adaptif terhadap perubahan. Sebaliknya, keterbatasan kompetensi dan rendahnya profesionalisme aparatur sering kali menjadi penyebab utama rendahnya kualitas pelayanan publik, seperti pelayanan yang lambat, tidak transparan, dan tidak responsif terhadap kebutuhan masyarakat (Sedarmayanti, 2017).

Pada praktik pemerintahan, peningkatan kinerja aparatur dalam pelayanan publik menjadi agenda strategis reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi menuntut perubahan paradigma kerja aparatur dari orientasi prosedural menuju orientasi hasil dan kepuasan masyarakat. Pemerintah Indonesia melalui berbagai kebijakan, seperti penerapan standar pelayanan, survei kepuasan masyarakat, serta sistem penilaian kinerja aparatur, berupaya mendorong aparatur agar lebih berorientasi pada kinerja pelayanan publik yang berkualitas (Kementerian PANRB, 2020).

Kinerja aparatur dalam pelayanan publik masih menghadapi berbagai tantangan. Tantangan tersebut antara lain kompleksitas regulasi, keterbatasan sumber daya, budaya birokrasi yang kaku, serta resistensi terhadap perubahan. Selain itu, tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik yang cepat, transparan, dan berbasis teknologi semakin meningkat seiring dengan perkembangan digitalisasi. Aparatur dituntut untuk mampu beradaptasi dengan perubahan tersebut tanpa mengabaikan prinsip-prinsip akuntabilitas dan keadilan pelayanan.

Peningkatan kinerja aparatur dalam pelayanan publik memerlukan pendekatan yang komprehensif dan berkelanjutan. Pendekatan tersebut mencakup penguatan kompetensi aparatur, perbaikan sistem penilaian kinerja, penerapan kepemimpinan yang berorientasi pelayanan, serta penciptaan budaya kerja yang menekankan integritas dan profesionalisme. Dengan aparatur yang berkinerja tinggi, diharapkan pelayanan publik dapat dilaksanakan secara lebih efektif, responsif, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat.

Dengan demikian, kinerja aparatur dalam pelayanan publik merupakan fondasi utama dalam mewujudkan pemerintahan yang berkualitas dan dipercaya masyarakat. Kinerja aparatur tidak hanya mencerminkan keberhasilan organisasi publik, tetapi juga menjadi cermin komitmen pemerintah dalam memenuhi hak-hak warga negara. Oleh karena itu, penguatan kinerja aparatur harus menjadi prioritas utama dalam pembangunan administrasi publik dan peningkatan kualitas pelayanan publik secara berkelanjutan.

## **B. Kepuasan Masyarakat sebagai Indikator Kinerja**

Kepuasan masyarakat merupakan salah satu indikator penting dalam menilai kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik. Dalam paradigma administrasi publik modern, keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik tidak lagi semata-mata diukur dari kepatuhan terhadap prosedur atau pencapaian target administratif, tetapi dari sejauh mana pelayanan yang diberikan mampu memenuhi kebutuhan, harapan, dan persepsi masyarakat sebagai pengguna layanan. Dengan demikian, kepuasan masyarakat menjadi ukuran substantif yang

mencerminkan efektivitas dan responsivitas kinerja aparatur pemerintah.

Secara konseptual, kepuasan masyarakat dapat dimaknai sebagai tingkat perasaan senang atau kecewa masyarakat yang muncul setelah membandingkan antara harapan terhadap pelayanan publik dengan persepsi atas pelayanan yang diterima. Konsep ini sejalan dengan teori *expectation–disconfirmation* yang banyak digunakan dalam studi pelayanan, di mana kepuasan ditentukan oleh kesesuaian antara kinerja pelayanan dan ekspektasi pengguna layanan (Oliver, 2014). Dalam konteks pelayanan publik, kepuasan masyarakat tidak hanya bersifat individual, tetapi juga mencerminkan penilaian kolektif terhadap kinerja aparatur dan institusi pemerintah.

Kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja memiliki dasar teoritis yang kuat dalam pendekatan *public value* dan *citizen-centered governance*. Moore (1995) menekankan bahwa kinerja sektor publik harus diukur berdasarkan kemampuan organisasi publik dalam menciptakan nilai bagi masyarakat. Pelayanan publik yang mampu memberikan manfaat nyata, keadilan, dan kemudahan akses akan meningkatkan kepuasan masyarakat dan sekaligus mencerminkan keberhasilan kinerja aparatur. Oleh karena itu, kepuasan masyarakat bukan sekadar indikator persepsi, tetapi merupakan refleksi dari penciptaan nilai publik.

Pada sistem pengukuran kinerja sektor publik, kepuasan masyarakat berfungsi sebagai indikator outcome yang melengkapi indikator output dan input. Jika indikator output mengukur jumlah atau volume pelayanan, maka kepuasan masyarakat mengukur dampak pelayanan terhadap persepsi dan pengalaman masyarakat. Van de Walle dan Bouckaert (2003) menyatakan bahwa kepuasan masyarakat dapat digunakan sebagai *proxy indicator* untuk menilai kualitas pelayanan publik, terutama dalam konteks pelayanan yang sulit diukur secara teknis.

Kepuasan masyarakat juga memiliki hubungan yang erat dengan kepercayaan publik (*public trust*). Masyarakat yang puas terhadap pelayanan publik cenderung memiliki tingkat kepercayaan yang lebih tinggi terhadap pemerintah dan aparatur negara. Grimmeliikhuisen et al. (2017) menjelaskan bahwa pengalaman pelayanan yang positif akan memperkuat legitimasi pemerintah dan

meningkatkan dukungan masyarakat terhadap kebijakan publik. Dengan demikian, kepuasan masyarakat tidak hanya berdampak pada penilaian kinerja aparatur, tetapi juga pada stabilitas dan legitimasi pemerintahan secara keseluruhan.

Pada konteks pelayanan publik di Indonesia, kepuasan masyarakat telah diinstitutionalisasi sebagai salah satu indikator kinerja melalui Survei Kepuasan Masyarakat (SKM). Kebijakan ini menegaskan bahwa perspektif masyarakat sebagai pengguna layanan harus menjadi bagian integral dalam evaluasi kinerja aparatur. Menurut Mahmudi (2015), pengukuran kepuasan masyarakat melalui survei yang sistematis dapat memberikan informasi penting bagi pemerintah dalam mengidentifikasi kelemahan pelayanan dan merumuskan strategi perbaikan kinerja.

Penggunaan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja juga memiliki sejumlah tantangan. Salah satu tantangan utama adalah subjektivitas persepsi masyarakat yang dapat dipengaruhi oleh faktor nonteknis, seperti pengalaman pribadi, ekspektasi yang beragam, dan kondisi sosial ekonomi. Bouckaert dan Van de Walle (2003) menegaskan bahwa kepuasan masyarakat tidak selalu mencerminkan kinerja objektif pelayanan, karena persepsi masyarakat dapat dipengaruhi oleh citra pemerintah atau informasi yang tidak selalu akurat.

Tantangan lainnya adalah kesenjangan antara harapan masyarakat dan kapasitas aparatur dalam memberikan pelayanan. Masyarakat sering kali memiliki ekspektasi yang tinggi terhadap pelayanan publik, sementara aparatur menghadapi keterbatasan sumber daya, regulasi yang kompleks, dan prosedur birokrasi yang kaku. Dalam kondisi ini, rendahnya tingkat kepuasan masyarakat tidak selalu menunjukkan rendahnya kinerja aparatur, tetapi dapat mencerminkan ketidaksesuaian antara harapan dan realitas pelayanan (James, 2009).

Pengukuran kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja harus dilakukan secara hati-hati dan komprehensif. Kepuasan masyarakat sebaiknya tidak digunakan sebagai satu-satunya indikator kinerja, melainkan dikombinasikan dengan indikator lain, seperti efektivitas, efisiensi, dan kepatuhan terhadap standar pelayanan. Pendekatan ini sejalan dengan pandangan Pollitt dan Bouckaert (2017)

yang menekankan pentingnya penggunaan indikator kinerja yang berimbang (*balanced performance indicators*) dalam sektor publik.

Kepuasan masyarakat juga memiliki fungsi strategis sebagai sarana umpan balik untuk perbaikan kinerja aparatur. Informasi yang diperoleh dari pengukuran kepuasan masyarakat dapat digunakan untuk mengidentifikasi aspek pelayanan yang perlu ditingkatkan, seperti kecepatan layanan, kejelasan informasi, atau sikap aparatur. Dengan memanfaatkan umpan balik masyarakat secara sistematis, pemerintah dapat mendorong peningkatan kualitas pelayanan secara berkelanjutan dan memperkuat orientasi pelayanan aparatur.

Dengan demikian, kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja memiliki peran penting dalam menilai dan meningkatkan kinerja aparatur dalam pelayanan publik. Meskipun memiliki keterbatasan, kepuasan masyarakat tetap menjadi indikator yang relevan karena mencerminkan pengalaman nyata pengguna layanan dan persepsi publik terhadap kinerja aparatur. Oleh karena itu, pengukuran dan pemanfaatan kepuasan masyarakat harus dilakukan secara sistematis, objektif, dan terintegrasi dengan sistem penilaian kinerja aparatur, sehingga dapat berkontribusi pada peningkatan kualitas pelayanan publik dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

### **C. Akuntabilitas, Transparansi dan Kinerja**

Akuntabilitas dan transparansi merupakan prinsip fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) serta memiliki keterkaitan yang erat dengan kinerja aparatur dalam pelayanan publik. Dalam konteks sektor publik, kinerja aparatur tidak hanya diukur dari capaian output dan outcome pelayanan, tetapi juga dari sejauh mana proses dan hasil kerja aparatur dapat dipertanggungjawabkan kepada publik secara terbuka dan jujur. Oleh karena itu, akuntabilitas dan transparansi menjadi prasyarat penting bagi peningkatan kinerja aparatur dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Akuntabilitas pada dasarnya merujuk pada kewajiban aparatur dan organisasi publik untuk mempertanggungjawabkan setiap tindakan, keputusan, serta penggunaan sumber daya publik kepada pihak yang memiliki hak untuk meminta pertanggungjawaban tersebut, terutama

masyarakat. Bovens (2007) mendefinisikan akuntabilitas sebagai hubungan sosial di mana seorang aktor berkewajiban menjelaskan dan membenarkan tindakannya kepada forum tertentu, yang memiliki kewenangan untuk menilai dan memberikan konsekuensi. Dalam pelayanan publik, akuntabilitas menuntut aparatur untuk bekerja sesuai dengan aturan, standar pelayanan, dan nilai-nilai etika pemerintahan.

Transparansi berkaitan dengan keterbukaan pemerintah dalam menyediakan informasi yang akurat, relevan, dan mudah diakses oleh masyarakat. Transparansi memungkinkan masyarakat untuk mengetahui bagaimana kebijakan dirumuskan, bagaimana pelayanan dilaksanakan, serta bagaimana kinerja aparatur dinilai. Menurut Meijer (2013), transparansi merupakan instrumen penting untuk mengurangi asimetri informasi antara pemerintah dan masyarakat, sekaligus mendorong peningkatan kinerja aparatur melalui pengawasan publik yang lebih efektif.

Hubungan antara akuntabilitas, transparansi, dan kinerja aparatur bersifat saling memperkuat. Akuntabilitas yang baik mendorong aparatur untuk bekerja lebih profesional dan bertanggung jawab karena setiap tindakan dapat dievaluasi dan dipertanggungjawabkan. Transparansi, di sisi lain, menciptakan kondisi di mana kinerja aparatur dapat dipantau oleh publik, sehingga mendorong aparatur untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan meminimalkan penyimpangan. Hood (2010) menyatakan bahwa mekanisme akuntabilitas dan transparansi dapat berfungsi sebagai alat kontrol kinerja yang efektif dalam organisasi publik.

Pada konteks pelayanan publik, akuntabilitas kinerja aparatur mencakup beberapa dimensi. Pertama, akuntabilitas administratif, yaitu kepatuhan aparatur terhadap prosedur, regulasi, dan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Kedua, akuntabilitas keuangan, yang berkaitan dengan pengelolaan dan penggunaan anggaran publik secara efisien dan bebas dari penyimpangan. Ketiga, akuntabilitas publik, yaitu kemampuan aparatur dalam menjawab tuntutan dan kebutuhan masyarakat sebagai penerima layanan (Romzek & Dubnick, 1987).

Transparansi pelayanan publik juga memiliki dimensi yang beragam, mulai dari keterbukaan informasi mengenai persyaratan dan prosedur pelayanan, biaya dan waktu pelayanan, hingga hasil penilaian kinerja aparatur. Keterbukaan informasi ini memungkinkan masyarakat

untuk menilai apakah pelayanan telah diberikan secara adil dan sesuai dengan standar yang berlaku. Cucciniello et al. (2017) menegaskan bahwa transparansi informasi kinerja dapat meningkatkan tekanan positif (*positive pressure*) bagi aparatur untuk meningkatkan kinerjanya.

Pada praktik pemerintahan modern, akuntabilitas dan transparansi semakin dikaitkan dengan sistem manajemen kinerja. Sistem penilaian kinerja aparatur yang akuntabel dan transparan akan memberikan gambaran yang objektif mengenai capaian kinerja serta menjadi dasar bagi pengambilan keputusan manajerial, seperti pemberian penghargaan, pengembangan kompetensi, dan perbaikan pelayanan. Van Dooren (2011) menekankan bahwa informasi kinerja yang transparan akan meningkatkan kualitas pembelajaran organisasi (*organizational learning*) dan mendorong perbaikan kinerja secara berkelanjutan.

Di Indonesia, penguatan akuntabilitas dan transparansi kinerja aparatur menjadi bagian penting dari agenda reformasi birokrasi. Penerapan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), keterbukaan informasi publik, serta pemanfaatan teknologi informasi dalam pelayanan publik merupakan upaya untuk meningkatkan kinerja aparatur melalui mekanisme akuntabilitas dan transparansi. Menurut Mardiasmo (2018), akuntabilitas dan transparansi merupakan pilar utama dalam pengelolaan sektor publik yang berorientasi pada kinerja dan pelayanan masyarakat.

Implementasi akuntabilitas dan transparansi dalam meningkatkan kinerja aparatur masih menghadapi berbagai tantangan. Salah satu tantangan utama adalah kecenderungan formalisasi akuntabilitas, di mana pelaporan kinerja lebih berorientasi pada pemenuhan kewajiban administratif daripada peningkatan kualitas pelayanan. Selain itu, keterbukaan informasi yang tidak diimbangi dengan kapasitas aparatur dan literasi publik yang memadai dapat menimbulkan salah tafsir terhadap informasi kinerja (Hood, 2010).

Tantangan lainnya adalah resistensi aparatur terhadap transparansi yang dianggap sebagai ancaman atau beban tambahan dalam pelaksanaan tugas. Dalam kondisi tertentu, transparansi yang berlebihan tanpa kerangka evaluasi yang jelas juga dapat mendorong perilaku *gaming* atau manipulasi indikator kinerja. Oleh karena itu,

akuntabilitas dan transparansi perlu dirancang secara proporsional dan diintegrasikan dengan sistem manajemen kinerja yang berorientasi pada perbaikan, bukan semata-mata pengawasan.

Dengan demikian, akuntabilitas dan transparansi memiliki peran strategis dalam meningkatkan kinerja aparatur dalam pelayanan publik. Keduanya tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme kontrol, tetapi juga sebagai instrumen pembelajaran dan perbaikan kinerja. Aparatur yang bekerja dalam sistem yang akuntabel dan transparan cenderung memiliki kesadaran yang lebih tinggi terhadap tanggung jawab publik dan terdorong untuk memberikan pelayanan yang berkualitas.

Penguatan akuntabilitas dan transparansi harus menjadi bagian integral dari upaya peningkatan kinerja aparatur. Penguatan tersebut dapat dilakukan melalui penyempurnaan sistem penilaian kinerja, peningkatan keterbukaan informasi pelayanan, serta pengembangan budaya organisasi yang menjunjung tinggi integritas dan tanggung jawab publik. Dengan aparatur yang akuntabel dan transparan, kinerja pelayanan publik diharapkan semakin meningkat dan mampu memenuhi tuntutan masyarakat yang semakin kritis dan partisipatif.

#### **D. Kinerja Aparatur Berbasis Nilai Publik**

Perkembangan paradigma administrasi publik menunjukkan adanya pergeseran mendasar dalam cara menilai kinerja aparatur pemerintah. Jika sebelumnya kinerja aparatur lebih banyak diukur berdasarkan efisiensi, kepatuhan prosedural, dan pencapaian target administratif, maka dalam pendekatan kontemporer kinerja aparatur semakin dipahami sebagai kemampuan untuk menciptakan dan mewujudkan nilai publik (*public value*). Kinerja aparatur berbasis nilai publik menekankan bahwa keberhasilan aparatur tidak hanya ditentukan oleh apa yang dikerjakan, tetapi oleh nilai, manfaat, dan dampak yang dirasakan oleh masyarakat secara luas.

Konsep nilai publik diperkenalkan secara sistematis oleh Moore (1995), yang menyatakan bahwa tujuan utama organisasi sektor publik adalah menciptakan nilai bagi masyarakat, bukan sekadar menghasilkan output atau memenuhi kepentingan organisasi. Dalam konteks ini, kinerja aparatur dinilai dari sejauh mana tindakan, keputusan, dan pelayanan yang diberikan mampu meningkatkan

kesejahteraan masyarakat, memperkuat keadilan sosial, serta memenuhi harapan publik terhadap pemerintahan yang demokratis dan responsif. Dengan demikian, kinerja aparatur berbasis nilai publik menempatkan masyarakat sebagai pusat orientasi kinerja.

Kinerja aparatur berbasis nilai publik memiliki karakteristik yang berbeda dengan pendekatan kinerja tradisional. Pendekatan tradisional cenderung berfokus pada indikator kuantitatif, seperti jumlah layanan yang diberikan, kecepatan penyelesaian administrasi, atau tingkat penyerapan anggaran. Sebaliknya, pendekatan nilai publik menekankan aspek kualitatif, seperti keadilan pelayanan, inklusivitas, kepercayaan publik, dan legitimasi kebijakan. Talbot (2010) menegaskan bahwa kinerja sektor publik yang berbasis nilai publik harus mampu menjawab pertanyaan fundamental: “nilai apa yang diciptakan pemerintah bagi masyarakat?”

Pada pelayanan publik, nilai publik tercermin dari kemampuan aparatur dalam memberikan pelayanan yang adil, mudah diakses, transparan, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Aparatur yang berkinerja baik tidak hanya melayani masyarakat sesuai prosedur, tetapi juga menunjukkan empati, etika, dan tanggung jawab sosial dalam setiap interaksi pelayanan. Pendekatan ini sejalan dengan paradigma *New Public Service*, yang menekankan bahwa aparatur publik berperan sebagai pelayan dan fasilitator kepentingan publik, bukan semata-mata pengendali atau pelaksana kebijakan (Denhardt & Denhardt, 2015).

Kinerja aparatur berbasis nilai publik juga menuntut adanya keseimbangan antara kepentingan organisasi, kepentingan politik, dan kepentingan masyarakat. Moore (2013) melalui konsep *strategic triangle* menjelaskan bahwa penciptaan nilai publik memerlukan keselarasan antara nilai publik yang dihasilkan, legitimasi dan dukungan politik, serta kapasitas operasional organisasi. Dalam konteks ini, kinerja aparatur tidak dapat dilepaskan dari kemampuan organisasi publik dalam membangun dukungan pemangku kepentingan dan mengelola sumber daya secara efektif.

Pendekatan nilai publik memandang kinerja aparatur sebagai proses yang bersifat kolaboratif. Nilai publik tidak dihasilkan oleh aparatur secara individual atau oleh organisasi pemerintah secara tunggal, melainkan melalui interaksi dan kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan sektor lain. Benington dan Moore (2011) menekankan

bahwa penciptaan nilai publik merupakan hasil dari kerja bersama (*co-creation*), di mana aparatur berperan sebagai penghubung dan fasilitator kepentingan publik. Oleh karena itu, kinerja aparatur juga diukur dari kemampuan membangun kemitraan, partisipasi masyarakat, dan jejaring kerja yang produktif.

Pada konteks kinerja aparatur, nilai publik dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk. Pertama, nilai substantif, yaitu manfaat nyata yang dirasakan masyarakat, seperti peningkatan kualitas layanan, perlindungan hak-hak warga negara, dan peningkatan kesejahteraan sosial. Kedua, nilai prosedural, yang berkaitan dengan proses pelayanan yang adil, transparan, dan akuntabel. Ketiga, nilai simbolik, yaitu kepercayaan dan legitimasi yang diberikan masyarakat kepada aparatur dan institusi pemerintah (Bozeman, 2007).

Di Indonesia, pendekatan kinerja aparatur berbasis nilai publik semakin relevan dalam konteks reformasi birokrasi dan tuntutan peningkatan kualitas pelayanan publik. Masyarakat tidak lagi hanya menuntut pelayanan yang cepat, tetapi juga pelayanan yang berkeadilan, bebas dari diskriminasi, dan berorientasi pada kepentingan publik. Menurut LAN RI (2019), penguatan nilai publik dalam kinerja ASN menjadi penting untuk membangun birokrasi yang berintegritas, profesional, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat.

Implementasi kinerja aparatur berbasis nilai publik masih menghadapi berbagai tantangan. Salah satu tantangan utama adalah kesulitan dalam mengukur nilai publik secara objektif dan terstandar. Nilai publik bersifat multidimensional dan kontekstual, sehingga tidak selalu dapat diukur dengan indikator kuantitatif yang sederhana. Selain itu, aparatur sering kali dihadapkan pada konflik nilai, misalnya antara efisiensi dan keadilan, atau antara kepentingan jangka pendek dan kepentingan jangka panjang masyarakat (Bozeman, 2007).

Tantangan lainnya adalah budaya birokrasi yang masih kuat berorientasi pada kepatuhan prosedural dan pencapaian target administratif. Dalam kondisi ini, aparatur cenderung memprioritaskan pemenuhan indikator formal kinerja dibandingkan penciptaan nilai publik yang substansial. Oleh karena itu, penerapan kinerja aparatur berbasis nilai publik memerlukan perubahan paradigma, baik pada tingkat individu aparatur maupun pada tingkat organisasi.

Dengan demikian, kinerja aparatur berbasis nilai publik merupakan pendekatan yang strategis dan relevan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik dan legitimasi pemerintahan. Pendekatan ini menegaskan bahwa kinerja aparatur tidak hanya dinilai dari apa yang dihasilkan, tetapi dari nilai dan manfaat yang dirasakan oleh masyarakat. Oleh karena itu, penguatan kinerja aparatur berbasis nilai publik harus diintegrasikan ke dalam sistem manajemen kinerja, pengembangan kompetensi, dan budaya organisasi aparatur negara.

Dengan pendekatan ini, aparatur diharapkan tidak hanya menjadi pelaksana kebijakan, tetapi juga agen pencipta nilai publik yang mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara adil, responsif, dan berkelanjutan. Dengan aparatur yang berkinerja berbasis nilai publik, pelayanan publik akan semakin berkualitas dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dapat terus ditingkatkan.



# **BAB X**

## **TRANSFORMASI DIGITAL DAN KINERJA APARATUR**

---

---

Bab X membahas transformasi digital dalam penyelenggaraan pemerintahan serta implikasinya terhadap kinerja aparatur pemerintahan. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah mendorong perubahan signifikan dalam cara kerja birokrasi, mulai dari proses administrasi, pengambilan keputusan, hingga penyelenggaraan pelayanan publik yang semakin berbasis digital.

Pada bab ini dibahas konsep transformasi digital pemerintahan, Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), serta peran teknologi informasi dalam meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan transparansi kinerja aparatur. Pembahasan ini menekankan bahwa transformasi digital menuntut aparatur untuk memiliki kompetensi digital, sikap adaptif, serta kemampuan berinovasi agar pemanfaatan teknologi dapat benar-benar mendukung peningkatan kinerja dan kualitas pelayanan publik.

Bab X diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai peluang dan tantangan kinerja aparatur di era digital. Dengan memahami dinamika transformasi digital pemerintahan, bab ini menjadi landasan bagi pengembangan strategi peningkatan kinerja aparatur yang selaras dengan tuntutan pemerintahan modern dan masyarakat berbasis teknologi.

### **A. Digitalisasi Pemerintahan dan Kinerja Aparatur**

Digitalisasi pemerintahan merupakan salah satu agenda strategis dalam reformasi birokrasi modern yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) telah mendorong perubahan signifikan dalam cara pemerintah menjalankan fungsi administrasi, pengambilan keputusan, serta interaksi dengan masyarakat. Dalam konteks ini, digitalisasi tidak hanya dipahami sebagai penggunaan

teknologi semata, tetapi sebagai proses transformasi menyeluruh yang memengaruhi struktur organisasi, proses kerja, budaya birokrasi, dan kinerja aparatur.

Secara konseptual, digitalisasi pemerintahan merujuk pada pemanfaatan teknologi digital untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Dunleavy et al. (2006) melalui konsep *Digital-Era Governance* menjelaskan bahwa digitalisasi pemerintahan mendorong integrasi layanan, otomatisasi proses administrasi, dan pemanfaatan data untuk mendukung kinerja aparatur. Dengan sistem digital, aparatur diharapkan mampu bekerja lebih cepat, akurat, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Kinerja aparatur dalam era digital mengalami perubahan karakteristik yang signifikan. Jika pada birokrasi tradisional kinerja aparatur lebih banyak diukur berdasarkan kepatuhan prosedur dan penyelesaian tugas administratif, maka dalam pemerintahan digital kinerja aparatur diukur berdasarkan kemampuan memanfaatkan teknologi untuk menghasilkan pelayanan publik yang berkualitas dan bernilai tambah. Aparatur dituntut untuk memiliki literasi digital, kemampuan adaptasi, serta kesiapan dalam bekerja dengan sistem informasi yang terintegrasi (Mergel, Edelman, & Haug, 2019).

Digitalisasi pemerintahan berpengaruh langsung terhadap peningkatan efisiensi kinerja aparatur. Pemanfaatan sistem informasi manajemen, aplikasi pelayanan publik, dan platform digital memungkinkan aparatur mengurangi beban kerja administratif yang bersifat manual dan berulang. Proses yang sebelumnya memerlukan waktu lama dan melibatkan banyak tahapan birokrasi dapat disederhanakan melalui otomatisasi dan integrasi sistem. Menurut Cordella dan Bonina (2012), digitalisasi berkontribusi pada peningkatan produktivitas aparatur melalui pengurangan biaya transaksi dan percepatan proses kerja.

Digitalisasi pemerintahan juga berkontribusi terhadap peningkatan efektivitas kinerja aparatur. Sistem digital memungkinkan aparatur mengakses data dan informasi secara real time, sehingga mendukung pengambilan keputusan yang lebih tepat dan berbasis bukti (*evidence-based policy*). Dengan dukungan data yang akurat dan terintegrasi, aparatur dapat merancang dan melaksanakan kebijakan

serta pelayanan publik yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat (Janssen & van der Voort, 2016).

Digitalisasi pemerintahan juga memiliki implikasi penting terhadap transparansi dan akuntabilitas kinerja aparatur. Melalui sistem digital, proses pelayanan dan kinerja aparatur dapat dipantau dan dievaluasi secara lebih terbuka. Informasi mengenai prosedur, waktu pelayanan, dan capaian kinerja dapat diakses oleh masyarakat, sehingga mendorong aparatur untuk bekerja lebih bertanggung jawab. Bannister dan Connolly (2014) menyatakan bahwa teknologi digital berperan sebagai *enabler* dalam meningkatkan akuntabilitas dan pengawasan publik terhadap kinerja aparatur.

Pada konteks pelayanan publik, digitalisasi mendorong perubahan pola interaksi antara aparatur dan masyarakat. Pelayanan berbasis digital, seperti *e-government* dan *e-service*, memungkinkan masyarakat mengakses layanan publik secara lebih mudah, cepat, dan tanpa batasan ruang dan waktu. Perubahan ini menuntut aparatur untuk tidak hanya menguasai aspek teknis penggunaan teknologi, tetapi juga memiliki orientasi pelayanan dan kemampuan komunikasi digital yang baik. Kinerja aparatur dalam pelayanan digital diukur dari kemudahan akses, keandalan sistem, serta kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan (OECD, 2020).

Di Indonesia, digitalisasi pemerintahan telah menjadi bagian penting dari agenda pembangunan nasional dan reformasi birokrasi. Penerapan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) merupakan salah satu upaya strategis untuk meningkatkan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik. SPBE mendorong integrasi sistem, standarisasi proses, serta pemanfaatan teknologi digital dalam seluruh aspek penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Kementerian PANRB (2022), penerapan SPBE diharapkan mampu meningkatkan efisiensi kerja aparatur, memperkuat akuntabilitas kinerja, dan mempercepat transformasi birokrasi digital.

Digitalisasi pemerintahan juga menghadapi berbagai tantangan yang dapat memengaruhi kinerja aparatur. Salah satu tantangan utama adalah kesenjangan kompetensi digital aparatur. Tidak semua aparatur memiliki kemampuan dan kesiapan yang sama dalam memanfaatkan teknologi digital, sehingga dapat menimbulkan resistensi terhadap perubahan dan menurunkan efektivitas implementasi sistem digital.

Selain itu, keterbatasan infrastruktur, keamanan data, dan interoperabilitas sistem juga menjadi kendala dalam optimalisasi kinerja aparatur berbasis digital (Gil-Garcia, Dawes, & Pardo, 2018).

Tantangan lainnya adalah perubahan budaya kerja birokrasi. Digitalisasi menuntut aparatur untuk bekerja lebih kolaboratif, adaptif, dan inovatif, sementara budaya birokrasi tradisional cenderung hierarkis dan prosedural. Tanpa perubahan budaya organisasi dan kepemimpinan yang mendukung transformasi digital, pemanfaatan teknologi berisiko hanya menjadi formalitas tanpa dampak signifikan terhadap kinerja aparatur (Mergel et al., 2019).

Peningkatan kinerja aparatur melalui digitalisasi pemerintahan memerlukan pendekatan yang komprehensif dan berkelanjutan. Pendekatan tersebut meliputi pengembangan kompetensi digital aparatur, penyempurnaan regulasi dan tata kelola digital, serta penguatan kepemimpinan transformasional yang mendorong inovasi dan pembelajaran organisasi. Dengan dukungan sumber daya manusia yang kompeten dan sistem digital yang terintegrasi, digitalisasi pemerintahan dapat menjadi instrumen strategis dalam meningkatkan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik.

Dengan demikian, digitalisasi pemerintahan memiliki peran penting dalam mendorong peningkatan kinerja aparatur di era modern. Digitalisasi tidak hanya mengubah cara kerja aparatur, tetapi juga menuntut perubahan paradigma kinerja menuju kinerja yang lebih adaptif, transparan, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, transformasi digital harus dipahami sebagai proses strategis yang berfokus pada peningkatan kapasitas aparatur dan penciptaan nilai publik melalui pemanfaatan teknologi digital.

## **B. Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE)**

Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) merupakan kerangka strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan digital yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja aparatur, kualitas pelayanan publik, serta tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. SPBE tidak sekadar dimaknai sebagai penggunaan teknologi informasi dalam administrasi pemerintahan, tetapi sebagai upaya transformasi menyeluruh terhadap proses bisnis, pola kerja

aparatur, dan sistem manajemen pemerintahan berbasis pemanfaatan teknologi digital.

Secara normatif, SPBE di Indonesia diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik. Dalam peraturan tersebut, SPBE didefinisikan sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memberikan layanan kepada pengguna SPBE, baik aparatur pemerintah, masyarakat, maupun pelaku usaha. Definisi ini menegaskan bahwa SPBE berorientasi pada peningkatan kinerja aparatur sekaligus peningkatan kualitas layanan publik secara terintegrasi.

Penerapan SPBE memiliki keterkaitan yang erat dengan kinerja aparatur. Melalui SPBE, aparatur dituntut untuk bekerja dalam sistem yang terstandar, terintegrasi, dan berbasis data. Proses kerja yang sebelumnya bersifat manual, terfragmentasi, dan hierarkis diarahkan menjadi lebih sederhana, cepat, dan kolaboratif. Menurut Janssen et al. (2017), digitalisasi pemerintahan melalui sistem elektronik dapat meningkatkan kinerja aparatur dengan cara mengurangi duplikasi pekerjaan, mempercepat alur kerja, dan meningkatkan akurasi pengolahan data.

Pada kerangka SPBE, kinerja aparatur tidak hanya diukur dari pencapaian individu, tetapi juga dari kontribusinya terhadap kinerja sistem pemerintahan secara keseluruhan. Aparatur berperan sebagai pengguna sekaligus pengelola sistem elektronik yang mendukung pengambilan keputusan, perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik. Dengan demikian, keberhasilan SPBE sangat bergantung pada kesiapan dan kapasitas aparatur dalam mengoperasikan serta memanfaatkan sistem digital secara optimal.

SPBE juga berfungsi sebagai instrumen untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kinerja aparatur. Integrasi aplikasi dan data antarinstansi memungkinkan aparatur mengakses informasi secara cepat dan akurat, sehingga mengurangi waktu pelayanan dan beban administratif. Cordella dan Paletti (2019) menyatakan bahwa sistem pemerintahan elektronik yang terintegrasi dapat meningkatkan produktivitas aparatur dan kualitas pengambilan keputusan melalui pemanfaatan data lintas sektor.

SPBE berkontribusi signifikan terhadap peningkatan transparansi dan akuntabilitas kinerja aparatur. Sistem elektronik memungkinkan setiap proses kerja terekam secara digital (*digital trace*), sehingga memudahkan pengawasan, audit, dan evaluasi kinerja. Informasi kinerja yang terdokumentasi secara sistematis dapat menjadi dasar pertanggungjawaban aparatur kepada pimpinan dan masyarakat. Dalam konteks ini, SPBE berperan sebagai mekanisme pengendalian internal yang memperkuat akuntabilitas kinerja aparatur (Bannister & Connolly, 2014).

Penerapan SPBE juga mendorong perubahan budaya kerja aparatur menuju budaya kerja digital. Aparatur dituntut untuk lebih adaptif terhadap teknologi, terbuka terhadap inovasi, dan mampu bekerja secara kolaboratif lintas unit dan instansi. Perubahan ini berimplikasi pada tuntutan peningkatan kompetensi digital aparatur, baik dalam aspek teknis penggunaan sistem maupun dalam pemanfaatan teknologi untuk peningkatan kinerja dan pelayanan publik (OECD, 2020).

Pada praktiknya, implementasi SPBE di Indonesia mencakup berbagai domain, seperti perencanaan dan penganggaran berbasis elektronik, manajemen kepegawaian, sistem kinerja, pengadaan barang dan jasa, serta pelayanan publik digital. Keseluruhan domain tersebut dirancang untuk mendukung kinerja aparatur secara terintegrasi dan berorientasi hasil. Menurut Kementerian PANRB (2021), penerapan SPBE yang optimal dapat mendorong peningkatan kualitas kinerja aparatur melalui penyelarasan antara proses kerja, sistem informasi, dan tujuan organisasi.

Implementasi SPBE masih menghadapi berbagai tantangan yang dapat memengaruhi kinerja aparatur. Salah satu tantangan utama adalah rendahnya tingkat interoperabilitas sistem antarinstansi, yang menyebabkan integrasi data dan layanan belum berjalan optimal. Selain itu, kesenjangan kapasitas aparatur dalam penguasaan teknologi digital juga menjadi kendala dalam pemanfaatan SPBE secara efektif. Aparatur yang belum memiliki kompetensi digital yang memadai cenderung mengalami kesulitan dalam beradaptasi dengan sistem elektronik, sehingga berdampak pada kinerja individu dan organisasi.

Tantangan lainnya adalah aspek tata kelola dan keamanan informasi. Penerapan SPBE menuntut pengelolaan data yang aman,

andal, dan berkelanjutan. Kelemahan dalam sistem keamanan informasi dapat menurunkan kepercayaan publik dan menghambat kinerja aparatur. Oleh karena itu, penguatan regulasi, standar teknis, dan kapasitas kelembagaan menjadi prasyarat penting dalam mendukung implementasi SPBE yang efektif (Gil-Garcia et al., 2018).

Untuk mengatasi tantangan tersebut, diperlukan strategi penguatan SPBE yang berfokus pada peningkatan kinerja aparatur. Strategi tersebut meliputi pengembangan kompetensi digital aparatur secara berkelanjutan, penyederhanaan dan integrasi aplikasi pemerintahan, serta penguatan kepemimpinan digital dalam birokrasi. Selain itu, evaluasi dan pemantauan implementasi SPBE perlu dilakukan secara sistematis agar dapat memberikan umpan balik bagi perbaikan kinerja aparatur dan sistem pemerintahan secara keseluruhan.

Dengan demikian, SPBE merupakan fondasi penting dalam transformasi digital pemerintahan yang berorientasi pada peningkatan kinerja aparatur. Keberhasilan SPBE tidak hanya ditentukan oleh kecanggihan teknologi yang digunakan, tetapi oleh kemampuan aparatur dalam memanfaatkan sistem elektronik untuk meningkatkan efektivitas kerja, kualitas pelayanan publik, dan akuntabilitas pemerintahan. Oleh karena itu, penguatan SPBE harus diposisikan sebagai strategi jangka panjang dalam membangun birokrasi digital yang profesional, adaptif, dan berorientasi pada nilai publik.

### **C. Pemanfaatan Teknologi Informasi dalam Kinerja**

Pemanfaatan teknologi informasi (TI) dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan faktor kunci dalam meningkatkan kinerja aparatur di era administrasi publik modern. Teknologi informasi tidak hanya berfungsi sebagai alat bantu teknis, tetapi telah menjadi instrumen strategis yang memengaruhi cara aparatur bekerja, berkoordinasi, mengambil keputusan, dan memberikan pelayanan publik. Dalam konteks transformasi digital, pemanfaatan TI dipahami sebagai upaya sistematis untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan kualitas kinerja aparatur melalui penggunaan sistem informasi, aplikasi digital, dan pengelolaan data secara terintegrasi.

Secara konseptual, teknologi informasi mencakup penggunaan perangkat keras, perangkat lunak, jaringan, serta sistem informasi yang

digunakan untuk mengolah, menyimpan, dan mendistribusikan informasi. Dalam organisasi sektor publik, pemanfaatan TI diarahkan untuk mendukung pencapaian tujuan organisasi dan peningkatan kinerja aparatur. Laudon dan Laudon (2020) menegaskan bahwa sistem informasi organisasi berperan penting dalam meningkatkan kinerja individu dan organisasi melalui penyediaan informasi yang tepat waktu, akurat, dan relevan.

Pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh langsung terhadap efisiensi kinerja aparatur. Melalui sistem informasi manajemen, aplikasi perkantoran digital, dan platform kolaborasi daring, aparatur dapat menyelesaikan pekerjaan administratif dengan lebih cepat dan akurat. Proses kerja yang sebelumnya dilakukan secara manual dan berulang dapat diotomatisasi, sehingga mengurangi beban kerja administratif dan kesalahan manusia (*human error*). Menurut DeLone dan McLean (2016), kualitas sistem dan kualitas informasi dalam sistem informasi memiliki hubungan yang signifikan dengan peningkatan kinerja individu pengguna sistem.

Pemanfaatan teknologi informasi juga meningkatkan efektivitas kinerja aparatur. Sistem berbasis TI memungkinkan aparatur mengakses dan memanfaatkan data untuk mendukung perencanaan, pengambilan keputusan, dan evaluasi kinerja. Dengan data yang terintegrasi dan mudah diakses, aparatur dapat bekerja secara lebih terarah dan berbasis bukti (*data-driven performance*). Brynjolfsson dan McAfee (2014) menyatakan bahwa organisasi yang mampu memanfaatkan teknologi informasi dan data secara optimal akan memiliki keunggulan dalam produktivitas dan kualitas kinerja.

Pemanfaatan TI dalam kinerja aparatur juga berkaitan dengan peningkatan koordinasi dan kolaborasi kerja. Teknologi informasi memungkinkan komunikasi lintas unit dan lintas instansi berlangsung secara lebih cepat dan efektif melalui sistem jaringan dan aplikasi kolaboratif. Hal ini sangat penting dalam organisasi publik yang memiliki struktur birokrasi kompleks dan melibatkan banyak aktor. Menurut Heeks (2006), pemanfaatan TI dalam pemerintahan dapat memperkuat koordinasi organisasi dan mengurangi fragmentasi birokrasi yang sering menghambat kinerja aparatur.

Pada konteks pelayanan publik, pemanfaatan teknologi informasi mendorong aparatur untuk bekerja lebih responsif dan

berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Sistem layanan digital, basis data kependudukan, serta aplikasi pengaduan masyarakat memungkinkan aparatur merespons permintaan dan keluhan publik secara lebih cepat dan terukur. Kinerja aparatur dalam pelayanan publik tidak hanya diukur dari jumlah layanan yang diberikan, tetapi dari kecepatan, ketepatan, dan kualitas respons yang didukung oleh pemanfaatan teknologi informasi (Lips, 2012).

Pemanfaatan teknologi informasi juga memiliki implikasi penting terhadap transparansi dan akuntabilitas kinerja aparatur. Sistem informasi memungkinkan pencatatan dan pelacakan proses kerja secara digital, sehingga setiap aktivitas aparatur dapat dipantau dan dievaluasi. Informasi kinerja yang terdokumentasi dengan baik dapat digunakan sebagai dasar pertanggungjawaban dan pengambilan keputusan manajerial. Kettunen dan Kallio (2019) menyatakan bahwa pemanfaatan TI dalam manajemen kinerja publik dapat meningkatkan akuntabilitas dan mendorong perbaikan kinerja secara berkelanjutan.

Pemanfaatan teknologi informasi dalam kinerja aparatur tidak terlepas dari berbagai tantangan. Salah satu tantangan utama adalah kesenjangan kemampuan aparatur dalam menggunakan teknologi informasi. Aparatur dengan literasi digital yang rendah cenderung mengalami kesulitan dalam memanfaatkan sistem informasi secara optimal, sehingga potensi peningkatan kinerja tidak dapat tercapai secara maksimal. Selain itu, resistensi terhadap perubahan dan ketergantungan pada pola kerja lama juga dapat menghambat pemanfaatan TI dalam kinerja aparatur (Venkatesh et al., 2012).

Tantangan lainnya adalah ketidaksesuaian antara teknologi yang diterapkan dengan kebutuhan organisasi dan pengguna. Sistem informasi yang dirancang tanpa mempertimbangkan konteks kerja aparatur sering kali tidak dimanfaatkan secara optimal atau bahkan menambah beban kerja. Oleh karena itu, pemanfaatan teknologi informasi harus didukung oleh perencanaan yang matang, pelibatan pengguna, serta penyesuaian dengan proses bisnis organisasi publik (Heeks, 2006).

Untuk memaksimalkan kontribusi teknologi informasi terhadap kinerja aparatur, diperlukan pendekatan yang terintegrasi antara aspek teknologi, sumber daya manusia, dan organisasi. Pengembangan kompetensi aparatur dalam bidang teknologi informasi,

penyederhanaan proses kerja, serta dukungan kepemimpinan menjadi faktor kunci keberhasilan pemanfaatan TI. Selain itu, evaluasi berkelanjutan terhadap sistem informasi perlu dilakukan untuk memastikan bahwa teknologi yang digunakan benar-benar mendukung peningkatan kinerja aparatur dan pelayanan publik.

Dengan demikian, pemanfaatan teknologi informasi merupakan elemen strategis dalam peningkatan kinerja aparatur di era transformasi digital. Teknologi informasi tidak hanya berperan sebagai alat pendukung, tetapi sebagai penggerak perubahan cara kerja aparatur menuju kinerja yang lebih efektif, efisien, transparan, dan berorientasi pada hasil. Oleh karena itu, optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi harus menjadi bagian integral dari strategi pengembangan kinerja aparatur dan reformasi birokrasi secara berkelanjutan.

#### **D. Tantangan dan Peluang Kinerja Aparatur di Era Digital**

Era digital telah membawa perubahan fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan tugas aparatur negara. Pemanfaatan teknologi digital tidak hanya mengubah sistem dan prosedur kerja birokrasi, tetapi juga membentuk ulang tuntutan kompetensi, pola interaksi, serta indikator kinerja aparatur. Dalam konteks ini, kinerja aparatur di era digital dihadapkan pada berbagai tantangan sekaligus peluang yang harus dikelola secara strategis agar transformasi digital benar-benar berdampak positif terhadap kualitas pelayanan publik dan tata kelola pemerintahan.

Salah satu tantangan utama kinerja aparatur di era digital adalah kesenjangan kompetensi digital (*digital skill gap*). Tidak semua aparatur memiliki kemampuan yang memadai dalam mengoperasikan teknologi informasi, memahami sistem digital, dan memanfaatkan data dalam pengambilan keputusan. World Bank (2021) menegaskan bahwa keterbatasan kapasitas sumber daya manusia merupakan salah satu hambatan terbesar dalam transformasi digital sektor publik, terutama di negara berkembang. Aparatur yang tidak siap secara kompetensi berpotensi mengalami penurunan kinerja, resistensi terhadap perubahan, dan ketergantungan pada pola kerja konvensional.

Tantangan lainnya adalah perubahan budaya kerja birokrasi. Transformasi digital menuntut aparatur untuk bekerja secara lebih

fleksibel, kolaboratif, dan inovatif, sementara budaya birokrasi tradisional cenderung hierarkis, kaku, dan berorientasi prosedur. Menurut Kuipers et al. (2014), kegagalan reformasi dan inovasi sektor publik sering kali bukan disebabkan oleh aspek teknologi, melainkan oleh resistensi budaya organisasi dan rendahnya kesiapan aparatur untuk berubah. Kondisi ini dapat menghambat peningkatan kinerja aparatur meskipun infrastruktur digital telah tersedia.

Tantangan berikutnya adalah meningkatnya kompleksitas beban kerja aparatur. Di era digital, aparatur tidak hanya dituntut untuk menyelesaikan tugas pokoknya, tetapi juga mengelola sistem digital, menginput dan memverifikasi data, serta menyesuaikan diri dengan berbagai aplikasi dan platform baru. Tanpa penyederhanaan proses bisnis, digitalisasi justru berpotensi menambah beban kerja dan menurunkan kinerja aparatur. Hal ini sejalan dengan temuan Pardo dan Scholl (2002) yang menyatakan bahwa digitalisasi tanpa reengineering proses dapat menciptakan inefisiensi baru dalam birokrasi.

Isu keamanan informasi dan perlindungan data juga menjadi tantangan serius bagi kinerja aparatur di era digital. Aparatur dituntut untuk menjaga kerahasiaan dan integritas data publik, sekaligus memastikan ketersediaan informasi bagi masyarakat. Kelemahan dalam pengelolaan keamanan data tidak hanya berdampak pada kinerja aparatur, tetapi juga dapat menurunkan kepercayaan publik terhadap pemerintah. Menurut von Solms dan van Niekerk (2013), aspek manusia merupakan faktor paling rentan dalam keamanan informasi organisasi, sehingga peningkatan kesadaran dan etika digital aparatur menjadi sangat penting.

Meskipun menghadapi berbagai tantangan, era digital juga membuka peluang besar bagi peningkatan kinerja aparatur. Salah satu peluang utama adalah peningkatan efisiensi dan produktivitas kerja. Teknologi digital memungkinkan otomatisasi tugas-tugas rutin, pengelolaan dokumen secara elektronik, serta pemanfaatan sistem terpadu yang mempercepat proses kerja. Dengan berkurangnya beban administratif manual, aparatur dapat lebih fokus pada tugas-tugas strategis dan peningkatan kualitas pelayanan publik (Moynihan, Pandey, & Wright, 2012).

Peluang lainnya adalah penguatan kinerja aparatur berbasis data (*data-driven performance*). Di era digital, ketersediaan data yang besar

dan terintegrasi memungkinkan aparatur untuk melakukan analisis kinerja, memantau capaian secara real time, serta mengambil keputusan yang lebih tepat dan objektif. Kinerja aparatur tidak lagi hanya didasarkan pada intuisi atau kebiasaan, tetapi pada informasi dan bukti yang terukur. Menurut Kroll (2015), pemanfaatan data kinerja yang efektif dapat meningkatkan akuntabilitas dan kualitas pengambilan keputusan dalam organisasi publik.

Era digital juga membuka peluang bagi peningkatan transparansi dan partisipasi publik, yang pada gilirannya berdampak positif terhadap kinerja aparatur. Melalui platform digital, masyarakat dapat mengakses informasi pelayanan, menyampaikan aspirasi, serta memberikan umpan balik secara langsung. Kondisi ini menciptakan tekanan positif bagi aparatur untuk meningkatkan kinerja dan kualitas pelayanan. Fung et al. (2007) menegaskan bahwa keterlibatan publik yang didukung oleh teknologi dapat mendorong peningkatan kinerja aparatur melalui mekanisme akuntabilitas sosial.

Era digital memberikan peluang bagi pengembangan kompetensi dan pembelajaran aparatur secara berkelanjutan. Teknologi digital memungkinkan penyelenggaraan pelatihan daring, berbagi pengetahuan, dan kolaborasi lintas instansi tanpa batasan ruang dan waktu. Aparatur memiliki kesempatan yang lebih luas untuk meningkatkan kapasitas diri dan beradaptasi dengan perubahan lingkungan kerja. Menurut OECD (2019), organisasi publik yang mendorong pembelajaran digital aparatur cenderung memiliki kinerja yang lebih adaptif dan inovatif.

Untuk memanfaatkan peluang dan mengatasi tantangan tersebut, diperlukan strategi pengelolaan kinerja aparatur yang adaptif di era digital. Strategi tersebut meliputi penguatan kompetensi digital aparatur, penyederhanaan proses bisnis, pengembangan kepemimpinan digital, serta pembangunan budaya kerja yang inovatif dan kolaboratif. Selain itu, sistem penilaian kinerja aparatur perlu disesuaikan dengan karakteristik kerja digital, termasuk pengakuan terhadap inovasi, kolaborasi, dan pemanfaatan teknologi dalam pencapaian kinerja.

Dengan demikian, tantangan dan peluang kinerja aparatur di era digital merupakan dua sisi yang tidak dapat dipisahkan. Tantangan yang muncul harus dipandang sebagai bagian dari proses transformasi yang memerlukan adaptasi dan pembelajaran berkelanjutan. Sementara

itu, peluang yang ditawarkan oleh teknologi digital harus dimanfaatkan secara strategis untuk meningkatkan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik. Keberhasilan transformasi digital pemerintahan pada akhirnya sangat bergantung pada kemampuan aparatur dalam mengelola perubahan dan memanfaatkan teknologi sebagai sarana penciptaan nilai publik.



# **BAB XI**

## **STUDI KASUS KINERJA**

### **APARATUR PEMERINTAHAN**

---

---

Bab XI menyajikan studi kasus dan praktik baik kinerja aparatur pemerintahan sebagai bentuk pembelajaran empiris dari implementasi kebijakan dan manajemen kinerja di organisasi publik. Studi kasus digunakan untuk menggambarkan secara nyata bagaimana konsep, teori, dan sistem kinerja aparatur diterapkan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan di berbagai konteks.

Pada bab ini dibahas analisis kinerja aparatur pada pemerintah daerah atau instansi publik tertentu, faktor-faktor pendukung dan penghambat kinerja, serta strategi yang dilakukan dalam meningkatkan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik. Pembahasan ini menekankan pentingnya lingkungan kerja, perilaku aparatur, kepemimpinan, serta pemanfaatan teknologi dalam mendorong terciptanya kinerja aparatur yang efektif dan berkelanjutan.

Bab XI diharapkan dapat memberikan pembelajaran praktis dan inspiratif bagi pembaca, khususnya aparatur pemerintahan dan pengelola organisasi publik. Melalui replikasi praktik baik yang disajikan, bab ini diharapkan mampu menjadi referensi dalam merancang dan mengimplementasikan strategi peningkatan kinerja aparatur pemerintahan di berbagai organisasi publik.

#### **A. Studi Kasus Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah**

##### **1. Latar Belakang Studi Kasus**

Dinas Komunikasi dan Informatika (Diskominfo) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan salah satu perangkat daerah yang memiliki peran strategis dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan modern berbasis teknologi informasi. Diskominfo berfungsi sebagai penggerak utama transformasi digital pemerintahan daerah melalui penerapan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), pengelolaan informasi publik, penguatan komunikasi

pemerintah, serta penyediaan infrastruktur dan layanan teknologi informasi. Dalam era digital dan keterbukaan informasi saat ini, keberhasilan pelaksanaan tugas Diskominfo sangat bergantung pada kinerja aparatur yang profesional, adaptif, dan responsif terhadap perubahan lingkungan strategis.

Kinerja aparatur pemerintah daerah tidak hanya menjadi indikator keberhasilan internal organisasi, tetapi juga berdampak langsung pada kualitas pelayanan publik yang dirasakan oleh masyarakat. Diskominfo sebagai garda terdepan dalam pengelolaan informasi dan layanan digital dituntut mampu menghadirkan layanan yang cepat, akurat, transparan, dan akuntabel. Oleh karena itu, peningkatan kinerja aparatur menjadi kebutuhan mendesak seiring meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik yang berbasis teknologi dan berorientasi pada kepuasan pengguna.

Pencapaian kinerja aparatur tidak dapat dipahami secara sederhana hanya dari aspek kompetensi teknis, kecukupan regulasi, atau ketersediaan sistem informasi semata. Berbagai kajian administrasi publik menunjukkan bahwa kinerja aparatur juga sangat dipengaruhi oleh kondisi lingkungan kerja serta perilaku kerja aparatur itu sendiri. Lingkungan kerja, baik fisik maupun nonfisik, berperan penting dalam menciptakan kenyamanan, motivasi, dan konsentrasi aparatur dalam menjalankan tugas. Lingkungan kerja yang kurang kondusif, seperti kondisi ruang kerja yang tidak nyaman, kebersihan yang kurang terjaga, atau komunikasi internal yang tidak efektif, berpotensi menurunkan produktivitas dan kualitas kinerja aparatur.

Perilaku kerja sukarela aparatur atau *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) juga menjadi faktor penting dalam menentukan kinerja organisasi publik. OCB mencerminkan perilaku aparatur yang bersedia melakukan kontribusi lebih di luar tugas formal, seperti membantu rekan kerja, menjaga keharmonisan tim, menunjukkan loyalitas, serta berpartisipasi aktif dalam mendukung tujuan organisasi. Dalam konteks Diskominfo, perilaku OCB sangat dibutuhkan mengingat karakter pekerjaan yang menuntut kerja tim, koordinasi lintas bidang, serta kesiapsiagaan dalam menghadapi dinamika teknologi dan kebutuhan informasi publik yang cepat berubah.

Studi kasus pada Diskominfo Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menjadi relevan karena instansi ini berada pada persimpangan

antara tuntutan kinerja birokrasi modern dan realitas kondisi kerja aparatur. Di satu sisi, Diskominfo telah menunjukkan capaian kinerja organisasi yang cukup baik melalui berbagai indikator dan penghargaan di bidang komunikasi publik dan digitalisasi. Namun di sisi lain, masih ditemukan tantangan internal yang berkaitan dengan kondisi lingkungan kerja dan pemerataan perilaku OCB di antara aparatur. Kondisi tersebut berpotensi memengaruhi stabilitas kinerja aparatur serta konsistensi kualitas pelayanan publik.

Studi kasus ini difokuskan untuk memahami secara lebih mendalam bagaimana lingkungan kerja dan perilaku *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) aparatur memengaruhi kinerja pegawai Diskominfo Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Pemahaman ini diharapkan dapat memberikan gambaran komprehensif mengenai faktor-faktor nonteknis yang berperan penting dalam peningkatan kinerja aparatur, sekaligus menjadi dasar pembelajaran bagi pengelolaan kinerja aparatur pemerintah daerah di era transformasi digital.

## **2. Gambaran Kondisi Lingkungan Kerja Aparatur**

Lingkungan kerja aparatur di Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menunjukkan karakteristik yang dinamis dan beragam, seiring dengan peran strategis instansi ini dalam mendukung transformasi digital pemerintahan daerah. Hasil pengamatan dan evaluasi internal memperlihatkan bahwa secara umum Diskominfo telah berupaya membangun lingkungan kerja yang mendukung pelaksanaan tugas berbasis teknologi informasi. Penataan ruang kerja relatif tertata, pemanfaatan sistem kerja digital mulai diterapkan, serta fasilitas teknologi seperti komputer dan jaringan internet telah tersedia untuk menunjang kinerja aparatur dalam menjalankan fungsi pelayanan dan pengelolaan informasi publik.

Dari sisi lingkungan kerja nonfisik, hubungan kerja antara pimpinan dan pegawai cenderung berjalan harmonis. Pola komunikasi formal dalam pelaksanaan tugas, koordinasi antarbidang, serta hubungan hierarkis relatif terjaga dengan baik. Kondisi ini mencerminkan adanya iklim organisasi yang cukup kondusif secara sosial, di mana aparatur dapat menjalankan tugas dengan tingkat konflik yang relatif rendah. Harmonisasi hubungan kerja tersebut

menjadi modal penting dalam mendukung pelaksanaan tugas yang menuntut kerja sama tim dan koordinasi lintas fungsi.

Meskipun demikian, lingkungan kerja fisik di Diskominfo Provinsi Kepulauan Bangka Belitung masih menghadapi sejumlah tantangan yang berpotensi memengaruhi kinerja aparatur. Beberapa permasalahan yang ditemukan antara lain kondisi suhu ruangan yang kurang nyaman, tingkat kebisingan yang cukup tinggi, serta kebersihan dan kerapian ruang kerja yang belum terjaga secara merata di seluruh unit kerja. Kondisi fisik tersebut berdampak langsung pada kenyamanan aparatur dalam bekerja, menurunkan konsentrasi, dan pada akhirnya memengaruhi efektivitas penyelesaian tugas, terutama pada unit yang memiliki beban kerja tinggi dan tuntutan penyelesaian pekerjaan dalam waktu yang cepat.

Lingkungan kerja nonfisik juga menunjukkan dinamika yang perlu mendapat perhatian. Meskipun hubungan kerja secara umum berjalan baik, intensitas interaksi sosial dan kolaborasi antaraparatur belum sepenuhnya optimal di semua bidang. Dalam beberapa situasi, komunikasi internal belum berjalan secara efektif, baik dalam penyampaian informasi, pembagian tugas, maupun koordinasi lintas unit. Kondisi ini berpotensi menimbulkan kesenjangan pemahaman antarpegawai, duplikasi pekerjaan, atau keterlambatan dalam pengambilan keputusan, yang pada akhirnya dapat memengaruhi kualitas kinerja organisasi secara keseluruhan.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penciptaan lingkungan kerja yang kondusif tidak cukup hanya berfokus pada penyediaan fasilitas fisik dan teknologi semata. Lingkungan kerja yang ideal juga menuntut adanya penguatan aspek nonfisik, seperti budaya kerja kolaboratif, keterbukaan komunikasi, serta iklim kerja yang mendorong partisipasi aktif aparatur. Dalam konteks Diskominfo, hal ini menjadi semakin penting mengingat karakter pekerjaan yang menuntut sinergi antarbidang, adaptasi cepat terhadap perubahan teknologi, serta responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian, gambaran kondisi lingkungan kerja aparatur di Diskominfo Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memperlihatkan adanya kombinasi antara kekuatan dan tantangan. Upaya peningkatan kinerja aparatur perlu diarahkan tidak hanya pada perbaikan sarana dan prasarana fisik, tetapi juga pada penguatan lingkungan kerja nonfisik

yang mendukung kolaborasi, komunikasi efektif, dan kenyamanan kerja secara menyeluruh. Lingkungan kerja yang kondusif secara holistik diharapkan dapat menjadi fondasi penting dalam mendorong kinerja aparatur yang optimal dan berkelanjutan.

### **3. Perilaku *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) Aparatur**

Perilaku kerja aparatur di Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menunjukkan kecenderungan positif dalam penerapan *Organizational Citizenship Behavior* (OCB). Secara umum, aparatur telah menampilkan sikap loyal terhadap organisasi, kesediaan untuk bekerja melampaui tuntutan tugas formal, serta keterlibatan aktif dalam mendukung berbagai program strategis instansi. Perilaku tersebut tercermin dalam komitmen aparatur untuk menjaga citra institusi, mendukung inovasi komunikasi publik, serta berpartisipasi dalam kegiatan yang bertujuan meningkatkan kualitas layanan informasi kepada masyarakat.

Praktik OCB aparatur juga tercermin dari berbagai capaian dan penghargaan yang berhasil diraih Diskominfo Provinsi Kepulauan Bangka Belitung di tingkat nasional, khususnya dalam bidang pengelolaan komunikasi publik, media digital, dan diseminasi informasi. Capaian tersebut menunjukkan adanya kontribusi aparatur yang tidak terbatas pada pelaksanaan tugas rutin, tetapi juga mencakup inisiatif, kreativitas, dan kerja sama tim yang melampaui peran formal. Dalam konteks organisasi publik, perilaku ini menjadi modal sosial yang penting untuk mendukung kinerja organisasi di tengah keterbatasan sumber daya dan kompleksitas tuntutan pelayanan publik.

Studi kasus ini juga mengungkap bahwa perilaku OCB belum sepenuhnya terdistribusi secara merata di seluruh aparatur. Pada situasi tertentu, terutama ketika beban kerja meningkat atau menghadapi tekanan waktu, masih ditemukan aparatur yang kurang proaktif dalam membantu rekan kerja atau berpartisipasi dalam tugas tambahan di luar tanggung jawab formal. Kondisi ini menunjukkan adanya variasi tingkat OCB antaraparatur, yang dipengaruhi oleh faktor individu, beban kerja, serta kondisi lingkungan kerja yang dihadapi.

Ketimpangan dalam praktik OCB tersebut mengindikasikan bahwa perilaku kerja sukarela aparatur tidak dapat dilepaskan dari konteks organisasi secara keseluruhan. Lingkungan kerja yang kurang

kondusif, beban tugas yang tidak merata, serta keterbatasan komunikasi internal dapat menghambat munculnya OCB secara konsisten. Aparatur yang berada dalam kondisi kerja yang kurang nyaman atau menghadapi tekanan kerja berlebih cenderung memprioritaskan penyelesaian tugas formal, sehingga mengurangi ruang untuk menunjukkan perilaku ekstra-peran seperti membantu rekan kerja atau berinisiatif dalam kegiatan tambahan.

Pada praktiknya, perilaku OCB yang kuat terbukti berperan sebagai faktor pendukung kinerja aparatur. OCB mendorong terbentuknya kerja sama tim yang solid, meningkatkan fleksibilitas dalam pembagian tugas, serta mempercepat penyelesaian pekerjaan secara kolektif. Aparatur yang memiliki tingkat OCB tinggi cenderung lebih adaptif terhadap perubahan, bersedia berbagi pengetahuan, dan berkontribusi dalam menciptakan suasana kerja yang positif. Hal ini berdampak langsung pada peningkatan efektivitas kinerja tim dan kualitas layanan publik yang dihasilkan.

Ketika perilaku OCB melemah, efektivitas kinerja tim dan kualitas pelayanan publik cenderung menurun, meskipun sistem dan teknologi pendukung telah tersedia. Ketergantungan semata pada prosedur formal dan sistem digital tanpa dukungan perilaku kerja sukarela dapat menghambat responsivitas organisasi dalam menghadapi dinamika kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, penguatan perilaku *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) aparatur menjadi aspek penting dalam upaya meningkatkan kinerja aparatur Diskominfo Provinsi Kepulauan Bangka Belitung secara berkelanjutan.

#### **4. Kinerja Aparatur dan Capaian Organisasi**

Kinerja aparatur Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dapat dilihat dari capaian organisasi dalam memenuhi berbagai indikator kinerja utama yang telah ditetapkan. Secara umum, Diskominfo mampu mencapai bahkan melampaui sejumlah target kinerja, terutama pada aspek yang berkaitan dengan penerapan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), pemanfaatan data sektoral, serta penguatan keamanan informasi. Capaian tersebut menunjukkan bahwa aparatur memiliki kemampuan teknis dan kapasitas kerja yang memadai dalam mendukung agenda transformasi digital pemerintahan daerah.

Keberhasilan Diskominfo dalam memenuhi indikator kinerja tersebut juga mencerminkan efektivitas pelaksanaan program dan kegiatan yang dirancang secara sistematis. Implementasi kebijakan SPBE, misalnya, tidak hanya didukung oleh regulasi dan sistem teknologi, tetapi juga oleh peran aktif aparatur dalam pengelolaan aplikasi, integrasi data, serta pelayanan informasi publik. Dari perspektif kuantitatif, capaian kinerja ini menunjukkan bahwa aparatur mampu bekerja sesuai dengan standar dan target yang telah ditetapkan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran daerah.

Capaian kinerja yang bersifat kuantitatif tersebut belum sepenuhnya mencerminkan kualitas kinerja aparatur secara menyeluruh. Studi kasus ini mengungkap adanya kesenjangan antara target dan realisasi pada beberapa indikator operasional, khususnya yang berkaitan dengan ketepatan waktu penyelesaian tugas, konsistensi disiplin kerja, serta pemerataan kualitas layanan di seluruh unit kerja. Perbedaan tingkat kinerja antarbidang menunjukkan bahwa capaian organisasi belum sepenuhnya diikuti oleh kualitas proses kerja yang merata.

Tantangan lain yang dihadapi adalah menjaga konsistensi kinerja aparatur dalam jangka panjang. Pada kondisi tertentu, peningkatan beban kerja, keterbatasan sumber daya, serta dinamika perubahan kebijakan dan teknologi dapat memengaruhi stabilitas kinerja aparatur. Aparatur yang mampu mencapai target kinerja dalam jangka pendek belum tentu dapat mempertahankan kualitas kinerja yang sama secara berkelanjutan apabila tidak didukung oleh lingkungan kerja yang kondusif dan perilaku kerja yang positif.

Temuan tersebut mengindikasikan bahwa kinerja aparatur pemerintah daerah tidak dapat diukur semata-mata dari pencapaian angka atau indikator formal. Kinerja juga mencakup aspek proses kerja, perilaku aparatur, serta kualitas interaksi antara aparatur dengan pengguna layanan. Dalam konteks Diskominfo, kualitas layanan publik tidak hanya ditentukan oleh tersedianya sistem dan aplikasi digital, tetapi juga oleh kemampuan aparatur dalam merespons kebutuhan masyarakat secara cepat, tepat, dan profesional.

Keberlanjutan kualitas kinerja menjadi isu penting dalam pengelolaan kinerja aparatur. Kinerja yang baik perlu dijaga melalui mekanisme evaluasi yang berkelanjutan, pembinaan aparatur, serta

perbaikan sistem kerja yang adaptif terhadap perubahan lingkungan. Tanpa upaya tersebut, capaian kinerja yang telah diraih berpotensi mengalami penurunan seiring meningkatnya tuntutan pelayanan publik dan kompleksitas tugas organisasi.

Dengan demikian, kinerja aparatur dan capaian organisasi Diskominfo Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menunjukkan gambaran yang relatif positif, namun masih memerlukan penguatan pada aspek kualitas dan konsistensi kinerja. Pendekatan pengelolaan kinerja yang holistik, yang mengintegrasikan pencapaian target, kualitas proses kerja, serta perilaku aparatur, menjadi kunci dalam mewujudkan kinerja organisasi publik yang berkelanjutan dan berorientasi pada pelayanan masyarakat.

## **5. Pembelajaran dari Studi Kasus**

Studi kasus pada Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memberikan sejumlah pembelajaran penting bagi pengelolaan kinerja aparatur pemerintah daerah, khususnya dalam konteks birokrasi yang tengah menghadapi tuntutan transformasi digital dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Pembelajaran ini menunjukkan bahwa keberhasilan kinerja aparatur tidak dapat dicapai melalui pendekatan parsial, melainkan membutuhkan pengelolaan yang komprehensif dan berkelanjutan.

Pembelajaran pertama menegaskan bahwa lingkungan kerja yang kondusif, baik dari aspek fisik maupun nonfisik, merupakan prasyarat utama bagi peningkatan kinerja aparatur. Lingkungan kerja fisik yang nyaman, bersih, tertata, dan didukung oleh fasilitas yang memadai berkontribusi langsung terhadap kenyamanan kerja, konsentrasi, serta produktivitas aparatur. Di sisi lain, lingkungan kerja nonfisik yang ditandai dengan hubungan kerja yang harmonis, komunikasi yang terbuka, dan iklim kerja yang saling mendukung menjadi faktor penting dalam membangun motivasi dan komitmen aparatur. Perbaikan fasilitas kerja, kebersihan, serta penataan ruang kerja perlu berjalan seiring dengan upaya penguatan budaya kerja kolaboratif agar aparatur dapat bekerja secara optimal dan berkelanjutan.

Pembelajaran kedua menunjukkan bahwa *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) merupakan faktor strategis yang berperan

signifikan dalam meningkatkan kinerja aparatur. Perilaku kerja sukarela, seperti kesediaan membantu rekan kerja, loyalitas terhadap organisasi, partisipasi aktif dalam kegiatan tambahan, serta sikap adaptif terhadap perubahan, terbukti mendukung efektivitas kerja tim dan pencapaian tujuan organisasi. Dalam konteks Diskominfo, OCB menjadi semakin penting mengingat karakter pekerjaan yang menuntut kolaborasi lintas bidang, inovasi berkelanjutan, dan responsivitas terhadap dinamika teknologi serta kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, OCB tidak dapat dibiarkan tumbuh secara alamiah, tetapi perlu dikelola secara sistematis melalui pembinaan budaya kerja, keteladanan pimpinan, serta penciptaan iklim organisasi yang mendorong kontribusi ekstra-peran aparatur.

Pembelajaran ketiga menegaskan bahwa keberhasilan kinerja organisasi publik tidak cukup diukur hanya dari capaian indikator formal atau angka-angka kinerja semata. Kinerja aparatur juga harus dilihat dari kualitas proses kerja, pemerataan kinerja antarunit, konsistensi disiplin, serta kualitas layanan yang dirasakan oleh masyarakat. Capaian kinerja yang tinggi akan kehilangan makna apabila tidak diikuti oleh kualitas pelayanan yang merata dan kepuasan pengguna layanan publik. Oleh karena itu, evaluasi kinerja aparatur perlu dilakukan secara holistik dengan memperhatikan aspek kuantitatif dan kualitatif secara seimbang.

Secara keseluruhan, studi kasus ini menunjukkan bahwa pendekatan integratif antara perbaikan lingkungan kerja dan penguatan perilaku *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) merupakan strategi penting dalam mewujudkan kinerja aparatur pemerintah daerah yang profesional, adaptif, dan berorientasi pada pelayanan publik. Pembelajaran ini tidak hanya relevan bagi Diskominfo Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, tetapi juga dapat menjadi rujukan bagi instansi pemerintah daerah lain dalam merancang kebijakan dan praktik pengelolaan kinerja aparatur di era pemerintahan digital.

## **B. Analisis Lingkungan Kerja dan Perilaku Aparatur**

Lingkungan kerja dan perilaku aparatur merupakan dua elemen yang saling berkaitan dan memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah. Dalam konteks Dinas Komunikasi

dan Informatika Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, analisis terhadap kedua aspek ini menunjukkan bahwa keberhasilan pelaksanaan tugas organisasi tidak hanya ditentukan oleh sistem dan teknologi, tetapi juga oleh kondisi kerja yang dihadapi aparatur serta pola perilaku yang berkembang dalam organisasi.

Dari perspektif lingkungan kerja, temuan studi kasus memperlihatkan adanya kombinasi antara kondisi yang mendukung dan tantangan yang masih perlu diperbaiki. Lingkungan kerja fisik yang didukung oleh fasilitas teknologi informasi relatif memadai telah memberikan fondasi penting bagi pelaksanaan tugas berbasis digital. Namun, permasalahan seperti kenyamanan ruang kerja, tingkat kebisingan, dan kebersihan yang belum merata berpotensi menurunkan konsentrasi serta efektivitas kerja aparatur. Kondisi fisik yang kurang optimal dapat memengaruhi kondisi psikologis aparatur, yang pada akhirnya berdampak pada motivasi dan produktivitas kerja.

Lingkungan kerja nonfisik menunjukkan dinamika yang lebih kompleks. Hubungan kerja yang harmonis antara pimpinan dan pegawai mencerminkan adanya iklim organisasi yang relatif kondusif. Akan tetapi, intensitas kolaborasi dan efektivitas komunikasi antaraparat belum sepenuhnya optimal di seluruh unit kerja. Keterbatasan komunikasi internal dan koordinasi lintas bidang berpotensi menghambat sinergi kerja, terutama dalam organisasi yang memiliki karakter pekerjaan saling bergantung dan menuntut respons cepat seperti Diskominfo.

Analisis ini menunjukkan bahwa lingkungan kerja tidak hanya berfungsi sebagai latar tempat aparatur bekerja, tetapi juga sebagai faktor pembentuk perilaku aparatur. Lingkungan kerja yang kondusif cenderung mendorong munculnya perilaku kerja positif, termasuk *Organizational Citizenship Behavior* (OCB), seperti kesediaan membantu rekan kerja, berbagi pengetahuan, dan berpartisipasi aktif dalam kegiatan organisasi. Sebaliknya, lingkungan kerja yang kurang nyaman atau kurang mendukung dapat membatasi ruang aparatur untuk menunjukkan perilaku ekstra-peran karena energi dan perhatian lebih banyak terserap pada pemenuhan tugas formal.

Perilaku aparatur di Diskominfo Provinsi Kepulauan Bangka Belitung secara umum menunjukkan kecenderungan positif, terutama dalam hal loyalitas dan komitmen terhadap organisasi. Namun, tingkat

OCB yang belum merata mengindikasikan bahwa perilaku aparatur sangat dipengaruhi oleh beban kerja, kejelasan peran, serta persepsi keadilan dan dukungan organisasi. Aparatur yang berada dalam lingkungan kerja yang mendukung dan memiliki beban kerja yang proporsional cenderung lebih aktif menunjukkan perilaku OCB dibandingkan aparatur yang menghadapi tekanan kerja tinggi atau keterbatasan dukungan lingkungan.

Interaksi antara lingkungan kerja dan perilaku aparatur ini berdampak langsung pada kinerja organisasi. Lingkungan kerja yang kondusif akan memperkuat perilaku kerja positif, yang pada gilirannya meningkatkan efektivitas kerja tim dan kualitas pelayanan publik. Sebaliknya, ketidakseimbangan antara tuntutan kerja dan kondisi lingkungan dapat melemahkan perilaku OCB, sehingga kinerja aparatur cenderung bersifat mekanis dan berorientasi pada pemenuhan target minimal.

Dengan demikian, analisis lingkungan kerja dan perilaku aparatur dalam studi kasus ini menegaskan pentingnya pendekatan integratif dalam pengelolaan sumber daya manusia aparatur. Upaya peningkatan kinerja tidak cukup dilakukan melalui penyempurnaan sistem kerja dan teknologi, tetapi juga harus diiringi dengan penciptaan lingkungan kerja yang mendukung serta penguatan perilaku aparatur yang berorientasi pada kerja sama, inisiatif, dan pelayanan publik. Pendekatan ini menjadi kunci dalam membangun kinerja aparatur pemerintah daerah yang adaptif, profesional, dan berkelanjutan.

### **C. Pembelajaran dari Praktik Lapangan**

Praktik lapangan pada Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Kepulauan Bangka Belitung memberikan pembelajaran empiris yang berharga mengenai dinamika pengelolaan kinerja aparatur pemerintah daerah di era transformasi digital. Pengalaman langsung di lingkungan kerja birokrasi menunjukkan bahwa implementasi kebijakan, sistem kerja, dan teknologi tidak selalu berjalan secara linear dengan capaian kinerja yang diharapkan. Berbagai faktor kontekstual di lapangan berperan penting dalam membentuk perilaku aparatur dan efektivitas kinerja organisasi.

Pembelajaran utama dari praktik lapangan adalah bahwa kualitas lingkungan kerja memiliki pengaruh nyata terhadap sikap dan perilaku aparatur dalam menjalankan tugas. Kondisi fisik lingkungan kerja, seperti kenyamanan ruang, kebersihan, serta ketersediaan fasilitas pendukung, terbukti memengaruhi tingkat konsentrasi dan produktivitas aparatur. Aparatur yang bekerja dalam lingkungan yang nyaman cenderung menunjukkan sikap kerja yang lebih positif, disiplin, dan bertanggung jawab. Sebaliknya, keterbatasan fasilitas dan kondisi kerja yang kurang kondusif sering kali menjadi sumber keluhan yang secara tidak langsung menurunkan motivasi kerja.

Praktik lapangan juga menunjukkan pentingnya lingkungan kerja nonfisik, khususnya pola komunikasi dan hubungan kerja antaraparatur. Komunikasi yang terbuka dan koordinasi yang baik antara pimpinan dan pegawai mempermudah penyelesaian tugas serta meminimalkan kesalahan kerja. Namun, ketika komunikasi tidak berjalan efektif, proses kerja menjadi kurang efisien dan berpotensi menimbulkan tumpang tindih tugas atau keterlambatan penyelesaian pekerjaan. Hal ini menegaskan bahwa penguatan komunikasi internal merupakan elemen kunci dalam mendukung kinerja aparatur.

Pembelajaran berikutnya berkaitan dengan perilaku aparatur, khususnya *Organizational Citizenship Behavior* (OCB). Praktik lapangan memperlihatkan bahwa aparatur yang memiliki kesadaran kolektif dan komitmen terhadap tujuan organisasi cenderung bersedia melakukan kontribusi lebih di luar tugas formal. Perilaku seperti saling membantu, berbagi informasi, dan bekerja secara kolaboratif terbukti mempercepat penyelesaian pekerjaan dan meningkatkan kualitas hasil kerja. Namun demikian, OCB tidak muncul secara merata pada seluruh aparatur, terutama ketika beban kerja tinggi atau dukungan lingkungan dirasakan kurang memadai.

Praktik lapangan juga memberikan pembelajaran bahwa kepemimpinan memiliki peran strategis dalam membentuk lingkungan kerja dan perilaku aparatur. Keteladanan pimpinan dalam disiplin, komunikasi, dan etos kerja mampu mendorong aparatur untuk menampilkan perilaku kerja yang positif. Sebaliknya, kurangnya perhatian pimpinan terhadap kondisi kerja dan kesejahteraan aparatur berpotensi melemahkan motivasi serta perilaku kerja sukarela.

Secara keseluruhan, pembelajaran dari praktik lapangan menegaskan bahwa peningkatan kinerja aparatur pemerintah daerah memerlukan pendekatan yang holistik. Perbaikan sistem dan teknologi harus diiringi dengan penciptaan lingkungan kerja yang kondusif, penguatan komunikasi internal, serta pembinaan perilaku kerja aparatur yang berorientasi pada kerja sama dan pelayanan publik. Pembelajaran ini menjadi dasar penting bagi perumusan kebijakan dan strategi pengelolaan aparatur yang lebih adaptif dan berkelanjutan di lingkungan pemerintahan daerah.

#### **D. Replikasi Praktik Baik dalam Organisasi Publik**

Replikasi praktik baik (*best practices*) dalam organisasi publik merupakan strategi penting untuk meningkatkan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik secara berkelanjutan. Studi kasus pada Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menunjukkan bahwa sejumlah praktik pengelolaan lingkungan kerja dan perilaku aparatur dapat dijadikan rujukan bagi instansi pemerintah daerah lain. Namun, proses replikasi tidak dapat dilakukan secara mekanis, melainkan perlu disesuaikan dengan karakteristik organisasi, kapasitas sumber daya, serta konteks sosial dan kelembagaan masing-masing daerah.

Salah satu praktik baik yang dapat direplikasi adalah penguatan lingkungan kerja berbasis dukungan teknologi informasi. Pemanfaatan sistem kerja digital, aplikasi internal, dan infrastruktur teknologi yang memadai terbukti mendukung efektivitas kerja aparatur, khususnya dalam pengelolaan informasi dan pelayanan publik. Organisasi publik lain dapat mengadopsi praktik ini dengan menyesuaikan tingkat kompleksitas sistem dan kemampuan sumber daya manusia yang dimiliki, sehingga transformasi digital tidak hanya bersifat simbolik, tetapi benar-benar meningkatkan kinerja aparatur.

Praktik baik berikutnya adalah upaya membangun iklim kerja yang harmonis dan kolaboratif. Hubungan kerja yang relatif baik antara pimpinan dan pegawai di Diskominfo menjadi modal sosial yang penting dalam mendukung kerja tim dan koordinasi lintas bidang. Replikasi praktik ini dapat dilakukan melalui penguatan komunikasi internal, forum koordinasi rutin, serta mekanisme umpan balik yang

memungkinkan aparatur menyampaikan aspirasi dan kendala kerja. Iklim kerja yang terbuka dan partisipatif mendorong munculnya rasa memiliki terhadap organisasi serta meningkatkan komitmen aparatur terhadap tujuan bersama.

Penguatan *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) aparatur merupakan praktik baik yang relevan untuk direplikasi dalam organisasi publik. Perilaku kerja sukarela, seperti kesediaan membantu rekan kerja, berinisiatif dalam kegiatan tambahan, dan berpartisipasi aktif dalam inovasi layanan, terbukti mendukung peningkatan kinerja organisasi. Untuk mereplikasi praktik ini, organisasi publik perlu menciptakan sistem pembinaan dan penghargaan yang tidak hanya berfokus pada capaian formal, tetapi juga mengakui kontribusi ekstra-peran aparatur. Keteladanan pimpinan menjadi faktor kunci dalam menumbuhkan OCB secara berkelanjutan.

Praktik evaluasi kinerja yang lebih holistik juga dapat direplikasi sebagai bagian dari upaya peningkatan kinerja aparatur. Evaluasi kinerja tidak hanya menilai pencapaian indikator kuantitatif, tetapi juga memperhatikan kualitas proses kerja, kolaborasi tim, dan kepuasan pengguna layanan. Pendekatan evaluasi semacam ini mendorong aparatur untuk bekerja secara lebih profesional dan berorientasi pada kualitas pelayanan publik.

Replikasi praktik baik memerlukan komitmen kelembagaan dan dukungan kebijakan yang kuat. Setiap organisasi publik perlu melakukan adaptasi terhadap kondisi lokal, termasuk budaya organisasi, struktur birokrasi, dan kapasitas sumber daya. Dengan pendekatan adaptif tersebut, replikasi praktik baik tidak hanya menjadi proses penyalinan, tetapi menjadi sarana pembelajaran organisasi yang mendorong peningkatan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik secara berkelanjutan di berbagai konteks pemerintahan daerah.

# DAFTAR PUSTAKA

---

---

- Armstrong, M. (2014). *Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice*. London: Kogan Page.
- Bakker, A. B., & Demerouti, E. (2017). Job demands–resources theory: Taking stock and looking forward. *Journal of Occupational Health Psychology, 22*(3), 273–285.
- Bannister, F., & Connolly, R. (2014). ICT, public values and transformative government: A framework and programme for research. *Government Information Quarterly, 31*(1), 119–128.
- Bass, B. M. (1999). Two decades of research and development in transformational leadership. *European Journal of Work and Organizational Psychology, 8*(1), 9–32.
- Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational Leadership* (2nd ed.). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Benington, J., & Moore, M. H. (2011). *Public Value: Theory and Practice*. London: Palgrave Macmillan.
- Bolino, M. C., Turnley, W. H., & Niehoff, B. P. (2004). The other side of the story: Reexamining the relationship between organizational citizenship behavior and work outcomes. *Journal of Applied Psychology, 89*(2), 276–285.
- Bouckaert, G., & Van de Walle, S. (2003). Comparing measures of citizen trust and user satisfaction as indicators of “good governance”: Difficulties in linking trust and satisfaction indicators. *International Review of Administrative Sciences, 69*(3), 329–343.
- Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2016). *Coordination of Public Sector Organizations*. London: Palgrave Macmillan.
- Bourgon, J. (2011). *A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21st Century*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Bovens, M. (2007). “Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework.” *European Law Journal, 13*(4), 447–468.

- Caiden, G. E. (1991). *Administrative Reform Comes of Age*. Berlin: Walter de Gruyter.
- Christensen, T., Lægread, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2020). *Organization Theory and the Public Sector*. London: Routledge.
- Colquitt, J. A., LePine, J. A., Wesson, M. J., & Gellatly, I. R. (2013). *Organizational Behavior: Improving Performance and Commitment in the Workplace*. New York: McGraw-Hill.
- Cordella, A., & Bonina, C. M. (2012). A public value perspective for ICT enabled public sector reforms: A theoretical reflection. *Government Information Quarterly*, 29(4), 512–520.
- Cucciniello, M., Porumbescu, G. A., & Grimmeliikhuijsen, S. (2017). 25 years of transparency research: Evidence and future directions. *Public Administration Review*, 77(1), 32–44.
- Davis, K., & Newstrom, J. W. (2015). *Perilaku dalam Organisasi*. Jakarta: Erlangga.
- DeLone, W. H., & McLean, E. R. (2016). Information systems success measurement. *Foundations and Trends in Information Systems*, 2(1), 1–116.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: Routledge.
- Denison, D. R. (1990). *Corporate Culture and Organizational Effectiveness*. New York: John Wiley & Sons.
- Dessler, G. (2020). *Human Resource Management*. New Jersey: Pearson Education.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead—Long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494.
- Dwiyanto, A. (2011). *Mengembalikan Kepercayaan Publik melalui Reformasi Birokrasi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Dwiyanto, A. (2018). *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dwiyanto, A. (2018). *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Frederickson, H. G. (2010). *Social Equity and Public Administration*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.

- Fung, A., Graham, M., & Weil, D. (2007). *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gil-Garcia, J. R., Dawes, S. S., & Pardo, T. A. (2018). Digital government and public management research: Finding the crossroads. *Public Management Review*, 20(5), 633–646.
- Greenberg, J., & Baron, R. A. (2008). *Behavior in Organizations*. Upper Saddle River, NJ: Pearson Education.
- Grimmelikhuijsen, S., Porumbescu, G., Hong, B., & Im, T. (2017). The effect of transparency on trust in government: A cross-national comparative experiment. *Public Administration Review*, 77(4), 575–586.
- Grindle, M. S. (1997). *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Boston: Harvard Institute for International Development.
- Hasibuan, M. S. P. (2019). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Heeks, R. (2006). *Implementing and Managing eGovernment*. London: SAGE Publications.
- Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. (1959). *The Motivation to Work*. New York: John Wiley & Sons.
- Hofstede, G., Hofstede, G. J., & Minkov, M. (2010). *Cultures and Organizations: Software of the Mind*. New York: McGraw-Hill.
- Hood, C. (1991). “A Public Management for All Seasons?” *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Hood, C. (2010). Accountability and transparency: Siamese twins, matching parts, awkward couple? *West European Politics*, 33(5), 989–1009.
- Huberts, L. W. J. C. (2018). *Integrity: What It Is and Why It Is Important*. London: Palgrave Macmillan.
- James, O. (2009). Evaluating the expectations disconfirmation and expectations anchoring approaches to citizen satisfaction with local public services. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 107–123.
- Janssen, M., & van der Voort, H. (2016). Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government. *Government Information Quarterly*, 33(1), 1–5.

- Keban, Y. T. (2014). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2022). *Kebijakan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik*. Jakarta: KemenPANRB.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2020). *Pedoman Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP)*. Jakarta: KemenPANRB.
- Kettunen, P., & Kallio, J. (2019). Organisational learning and public sector performance management. *Public Performance & Management Review*, 42(4), 832–856.
- Kotter, J. P. (2012). *Leading Change*. Boston: Harvard Business Review Press.
- Kroll, A. (2015). Drivers of performance information use: Systematic literature review and directions for future research. *Public Performance & Management Review*, 38(3), 459–486.
- Kuipers, B. S., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J., & Van der Voet, J. (2014). The management of change in public organizations: A literature review. *Public Administration*, 92(1), 1–20.
- LAN RI. (2019). *Penguatan Nilai-Nilai Dasar ASN dalam Pembangunan Birokrasi*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Laudon, K. C., & Laudon, J. P. (2020). *Management Information Systems: Managing the Digital Firm* (16th ed.). Harlow: Pearson Education.
- Lembaga Administrasi Negara (LAN). (2019). *Standar Kompetensi Jabatan Aparatur Sipil Negara*. Jakarta: LAN RI.
- Lewin, K., Lippitt, R., & White, R. K. (1939). Patterns of aggressive behavior in experimentally created social climates. *Journal of Social Psychology*, 10(2), 271–299.
- Lips, M. (2012). *Innovative Public Governance: New Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Locke, E. A. (1976). “The Nature and Causes of Job Satisfaction.” In M. D. Dunnette (Ed.), *Handbook of Industrial and Organizational Psychology*. Chicago: Rand McNally.

- Locke, E. A., & Latham, G. P. (2002). "Building a Practically Useful Theory of Goal Setting and Task Motivation." *American Psychologist*, 57(9), 705–717.
- Mahmudi. (2015). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Mahsun, M. (2016). *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: BPFE.
- Mangkunegara, A. A. A. P. (2017). *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mangkunegara, A. A. Anwar Prabu. (2017). *Evaluasi Kinerja SDM*. Bandung: Refika Aditama.
- Mangkunegara, A. A. Anwar Prabu. (2019). *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mardiasmo. (2018). *Akuntansi Sektor Publik* (Edisi Revisi). Yogyakarta: Andi.
- Maslach, C., & Leiter, M. P. (2016). *Burnout*. New York: Wiley.
- Maslow, A. H. (1954). *Motivation and Personality*. New York: Harper & Row.
- McClelland, D. C. (1961). *The Achieving Society*. Princeton: Van Nostrand.
- Meijer, A. (2013). Understanding modern transparency. *International Review of Administrative Sciences*, 79(3), 429–448.
- Mergel, I., Edelman, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385.
- Meyer, J. P., & Allen, N. J. (1997). *Commitment in the Workplace: Theory, Research, and Application*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Meyer, J. P., Stanley, D. J., Herscovitch, L., & Topolnytsky, L. (2002). Affective, continuance, and normative commitment to the organization: A meta-analysis of antecedents, correlates, and consequences. *Journal of Vocational Behavior*, 61(1), 20–52.
- Milkovich, G. T., Newman, J. M., & Gerhart, B. (2019). *Compensation* (13th ed.). New York: McGraw-Hill Education.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Moore, M. H. (2013). *Recognizing Public Value*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Moynihan, D. P., Pandey, S. K., & Wright, B. E. (2012). Setting the table: How transformational leadership fosters performance information use. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 143–164.
- Noe, R. A., Hollenbeck, J. R., Gerhart, B., & Wright, P. M. (2020). *Human Resource Management: Gaining a Competitive Advantage* (11th ed.). New York: McGraw-Hill Education.
- Northouse, P. G. (2019). *Leadership: Theory and Practice* (8th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- OECD. (2017). *Public Service Leadership and Capability*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2019). *Innovation Skills and Leadership in Public Sector*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2020). *Digital Government Index 2019: A Tool for Measuring Digital Government*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2020). *Public Service Leadership and Capability: Strengthening the Human and Institutional Capacities of the Public Sector*. Paris: OECD Publishing.
- Oliver, R. L. (2014). *Satisfaction: A Behavioral Perspective on the Consumer* (2nd ed.). New York: Routledge.
- Organ, D. W. (1988). *Organizational Citizenship Behavior: The Good Soldier Syndrome*. Lexington, MA: Lexington Books.
- Organ, D. W., Podsakoff, P. M., & MacKenzie, S. B. (2006). *Organizational Citizenship Behavior: Its Nature, Antecedents, and Consequences*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Osborne, S. P. (2006). “The New Public Governance?” *Public Management Review*, 8(3), 377–387.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). “SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality.” *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40.

- Pardo, T. A., & Scholl, H. J. (2002). Walking atop the cliffs: Avoiding failure and reducing risk in large scale e-government projects. *Proceedings of the 35th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Parmenter, D. (2015). *Key Performance Indicators: Developing, Implementing, and Using Winning KPIs* (3rd ed.). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- Perry, J. L., & Hondeghem, A. (2008). *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*. Oxford: Oxford University Press.
- Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). "The Motivational Bases of Public Service." *Public Administration Review*, 50(3), 367–373.
- Peters, B. G. (2018). *The Politics of Bureaucracy* (7th ed.). London: Routledge.
- Podsakoff, P. M., MacKenzie, S. B., Paine, J. B., & Bachrach, D. G. (2009). Organizational citizenship behaviors: A critical review of the theoretical and empirical literature. *Journal of Management*, 26(3), 513–563.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis* (4th ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Rainey, H. G. (2014). *Understanding and Managing Public Organizations* (5th ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Rainey, H. G. (2014). *Understanding and Managing Public Organizations* (5th ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Rivai, V., & Sagala, E. J. (2014). *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Robbins, S. P. (2018). *Organizational Behavior*. Boston: Pearson Education.
- Robbins, S. P., & Judge, T. A. (2017). *Organizational Behavior* (17th ed.). New Jersey: Pearson Education.
- Robbins, S. P., & Judge, T. A. (2020). *Organizational Behavior* (18th ed.). Harlow: Pearson Education.

- Romzek, B. S., & Dubnick, M. J. (1987). "Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy." *Public Administration Review*, 47(3), 227–238.
- Samsuddin, H. (2018). *Kinerja Pegawai: Tinjauan dari Dimensi Kepemimpinan, Motivasi, dan Disiplin Kerja*. Jakarta: Indeks.
- Schein, E. H. (2010). *Organizational Culture and Leadership* (4th ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Schein, E. H. (2010). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Schein, E. H. (2017). *Organizational Culture and Leadership* (5th ed.). Hoboken, NJ: Wiley.
- Sedarmayanti. (2017). *Manajemen Sumber Daya Manusia Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung: Refika Aditama.
- Sedarmayanti. (2018). *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung: Mandar Maju.
- Simon, H. A. (1997). *Administrative Behavior*. New York: Free Press.
- Sinambela, L. P. (2010). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sinamo, J. (2011). *Etos Kerja Profesional*. Jakarta: Institut Dharma Mahardika.
- Spencer, L. M., & Spencer, S. M. (1993). *Competence at Work: Models for Superior Performance*. New York: John Wiley & Sons.
- Sutrisno, E. (2019). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Kencana.
- Talbot, C. (2010). *Theories of Performance: Organizational and Service Improvement in the Public Domain*. Oxford: Oxford University Press.
- Taylor, F. W. (1911). *The Principles of Scientific Management*. New York: Harper & Brothers.
- Thoha, M. (2016). *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
- UNDP. (1997). *Governance for Sustainable Human Development*. New York: United Nations Development Programme.

- UNDP. (2015). *Public Service Excellence: Governance for Development*. New York: United Nations Development Programme.
- Van Dooren, W. (2011). Performance management in the public sector. In R. E. Goodin (Ed.), *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press.
- Van Wart, M. (2013). *Public Sector Leadership: Theory and Practice*. New York: Routledge.
- Venkatesh, V., Thong, J. Y. L., & Xu, X. (2012). Consumer acceptance and use of information technology. *MIS Quarterly*, 36(1), 157–178.
- von Solms, R., & van Niekerk, J. (2013). From information security to cyber security. *Computers & Security*, 38, 97–102.
- Vroom, V. H. (1964). *Work and Motivation*. New York: John Wiley & Sons.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Oxford University Press.
- Wibowo. (2016). *Manajemen Kinerja* (5th ed.). Jakarta: Rajawali Pers.
- World Bank. (2021). *GovTech Maturity Index: The State of Public Sector Digital Transformation*. Washington, DC: World Bank.
- Yukl, G. (2013). *Leadership in Organizations* (8th ed.). Boston: Pearson Education.
- Zeithaml, V. A., Bitner, M. J., & Gremler, D. D. (2018). *Services Marketing: Integrating Customer Focus Across the Firm* (7th ed.). New York: McGraw-Hill Education.



# GLOSARIUM

---

---

<b>Akuntabilitas Publik</b>	Kewajiban aparatur pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kinerja dan penggunaan sumber daya kepada masyarakat.
<b>Audit Kinerja</b>	Pemeriksaan sistematis terhadap efisiensi, efektivitas, dan ekonomis kinerja aparatur.
<b>Budaya Organisasi</b>	Nilai, norma, dan perilaku bersama yang memengaruhi cara kerja aparatur pemerintah.
<b>Digitalisasi Birokrasi</b>	Penerapan teknologi digital untuk mempercepat dan menyederhanakan proses kerja aparatur.
<b>Disiplin Kerja</b>	Tingkat kepatuhan aparatur terhadap peraturan, prosedur, dan jam kerja.
<b>Efektivitas Kerja</b>	Tingkat keberhasilan aparatur dalam mencapai tujuan dan sasaran kerja yang telah ditetapkan.
<b>Efisiensi Kerja</b>	Perbandingan terbaik antara hasil yang dicapai dengan sumber daya yang digunakan dalam pelaksanaan tugas pemerintahan.
<b>Good Governance</b>	Prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang menjunjung transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan efektivitas.
<b>Iklim Organisasi</b>	Persepsi aparatur terhadap suasana kerja yang memengaruhi motivasi dan kinerja.
<b>Manajemen Kinerja</b>	Proses sistematis dalam merencanakan, memantau, menilai, dan meningkatkan

	kinerja individu maupun organisasi pemerintahan.
<b>Motivasi Kerja</b>	Dorongan internal dan eksternal yang memengaruhi semangat dan intensitas kerja aparatur.
<b>Pelayanan Prima</b>	Pelayanan publik yang cepat, tepat, ramah, dan berkualitas tinggi.
<b>Reformasi Birokrasi</b>	Upaya sistematis untuk memperbaiki struktur, proses, dan budaya kerja aparatur pemerintah.
<b>Reward dan Punishment</b>	Mekanisme pemberian penghargaan dan sanksi berdasarkan kinerja aparatur.
<b>Roadmap Kinerja</b>	Peta jalan peningkatan kinerja aparatur dalam jangka pendek dan panjang.
<b>Sistem Merit</b>	Pengelolaan aparatur berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja.
<b>Stabilitas Organisasi</b>	Kondisi organisasi yang relatif konsisten sehingga mendukung kinerja aparatur.
<b>Standar Kinerja</b>	Tolok ukur minimal yang harus dicapai aparatur dalam melaksanakan tugasnya.
<b>Struktur Organisasi</b>	Pola pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab dalam organisasi pemerintahan.
<b>Teori Kontingensi</b>	Teori yang menyatakan bahwa efektivitas kinerja aparatur bergantung pada kesesuaian antara struktur organisasi dan lingkungan kerja.
<b>Zona Integritas</b>	Predikat bagi instansi yang berkomitmen mewujudkan birokrasi bersih dan berkinerja tinggi.

# INDEKS

---

## A

administrasi, i, 1, 2, 8, 9, 10, 12, 13, 14,  
15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 27, 28,  
30, 32, 33, 34, 36, 37, 39, 40, 41, 42,  
49, 50, 60, 78, 82, 108, 114, 115, 119,  
120, 122, 125, 134, 165

akuntabilitas, i, 1, 2, 4, 7, 9, 10, 13, 15, 17,  
18, 19, 20, 21, 22, 24, 27, 28, 29, 31,  
35, 36, 37, 38, 41, 46, 50, 55, 59, 61,  
63, 66, 71, 74, 84, 91, 92, 94, 97, 98,  
99, 100, 102, 106, 107, 108, 111, 112,  
113, 114, 120, 121, 124, 125, 127, 130,  
157

aparatur, i, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11,  
12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21,  
22, 23, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33,  
34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43,  
44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53,  
54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63,  
64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73,  
74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84,  
85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95,  
96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 105,  
106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113,  
114, 115, 116, 117, 119, 120, 121, 122,  
123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130,  
133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140,  
141, 142, 143, 144, 145, 146, 157, 158,  
165

audit, 124

## B

birokrasi, i, 1, 2, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 14,  
16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 28, 31,  
34, 38, 40, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 54,  
55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 66,  
67, 69, 70, 71, 72, 74, 75, 77, 79, 84,  
87, 89, 95, 97, 98, 100, 107, 108, 110,  
113, 116, 119, 120, 121, 122, 125, 126,  
128, 129, 135, 140, 143, 146, 158, 165

budaya, 1, 2, 3, 7, 9, 10, 16, 19, 21, 24, 30,  
35, 36, 38, 46, 47, 48, 49, 54, 55, 58,  
59, 60, 61, 63, 64, 65, 67, 71, 72, 78,  
79, 83, 85, 96, 97, 108, 114, 116, 117,  
120, 122, 124, 128, 130, 136, 140, 141,  
146, 158, 165

## D

digital, i, 1, 4, 6, 7, 11, 12, 13, 15, 19, 22,  
24, 57, 61, 63, 78, 80, 100, 119, 120,  
121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128,  
129, 130, 133, 134, 135, 137, 138, 139,  
140, 141, 142, 143, 145, 148, 151, 157,  
165

digitalisasi, 1, 5, 6, 7, 11, 12, 19, 22, 25,  
49, 61, 63, 74, 102, 108, 119, 120, 121,  
122, 123, 129, 135

## E

efisiensi, 2, 4, 8, 9, 14, 15, 16, 19, 23, 28,  
29, 31, 32, 40, 41, 42, 54, 56, 66, 82,

87, 92, 100, 106, 110, 114, 116, 119,  
120, 121, 123, 125, 126, 129, 157

## I

integritas, 3, 9, 16, 19, 20, 22, 33, 38, 48,  
55, 66, 71, 72, 73, 74, 77, 82, 84, 85,  
88, 92, 94, 95, 98, 102, 107, 108, 114,  
129

## K

kerja, i, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 14,  
15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25,  
27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36,  
37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46,  
47, 48, 49, 50, 53, 54, 55, 56, 57, 58,  
59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68,  
69, 70, 71, 72, 73, 74, 77, 78, 79, 80, 81,  
82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92,  
93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 106,  
107, 108, 111, 116, 119, 120, 121, 122,  
123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130,  
133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140,  
141, 142, 143, 144, 145, 146, 157, 158,  
165

kinerja, i, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12,  
13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22,  
24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35,  
36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45,  
46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55,  
56, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66,  
67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 77,  
78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87,  
88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98,  
99, 100, 101, 102, 103, 105, 106, 107,  
108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115,

116, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 124,  
125, 126, 127, 128, 129, 130, 133, 134,  
135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 143,  
144, 145, 146, 157, 158, 165

## M

manajemen, 8, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 19,  
21, 24, 27, 29, 33, 38, 40, 41, 43, 51,  
53, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 68, 70, 72,  
75, 78, 80, 87, 88, 91, 92, 94, 97, 103,  
113, 114, 117, 120, 123, 124, 126, 127,  
133  
motivasi, i, 1, 3, 10, 18, 24, 33, 39, 41, 43,  
44, 45, 46, 47, 53, 55, 58, 66, 70, 77,  
79, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 93,  
94, 101, 134, 140, 142, 144, 157, 165

## O

organisasi, i, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11,  
12, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 27, 28,  
29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 39, 40, 41,  
42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 53,  
54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 63, 65, 66,  
67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 77,  
78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87,  
88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98,  
99, 101, 102, 103, 106, 108, 109, 111,  
112, 113, 114, 115, 116, 117, 120, 122,  
124, 126, 127, 129, 130, 133, 134, 135,  
136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143,  
144, 145, 146, 158, 165

## P

pelayanan, i, 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12,  
13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22,

23, 24, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36,  
37, 38, 39, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 48,  
49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59,  
60, 62, 63, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 72,  
73, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 85,  
86, 87, 89, 92, 93, 94, 95, 97, 98, 100,  
103, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111,  
112, 113, 114, 115, 116, 117, 119, 120,  
121, 122, 123, 124, 125, 126, 128, 129,  
130, 131, 133, 134, 135, 137, 138, 139,  
140, 141, 143, 145, 146, 165

publik, i, 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12,  
13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22,  
23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33,  
34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43,  
44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53,  
54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63,  
65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75,  
77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86,  
87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97,  
98, 99, 100, 101, 103, 105, 106, 107,  
108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115,  
116, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 124,  
125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 133,  
134, 135, 137, 138, 139, 140, 141, 143,  
145, 146, 158, 165

## R

reformasi, i, 1, 5, 6, 7, 11, 12, 13, 16, 17,  
19, 20, 21, 22, 24, 38, 48, 52, 55, 56,

59, 61, 67, 71, 72, 74, 75, 77, 79, 84,  
87, 95, 97, 98, 100, 107, 113, 116, 119,  
121, 128, 129, 165

reward, 87

## S

sistem, i, 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13,  
14, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 24, 30, 33,  
35, 36, 37, 38, 40, 42, 45, 47, 49, 51,  
53, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 66,  
67, 68, 69, 70, 72, 74, 77, 78, 79, 82,  
86, 87, 88, 89, 91, 93, 94, 95, 96, 97,  
98, 99, 100, 101, 102, 103, 107, 108,  
109, 111, 113, 114, 117, 120, 121, 122,  
123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130,  
133, 134, 135, 138, 139, 140, 142, 143,  
145, 146, 165

## T

teknologi, i, 1, 4, 6, 7, 10, 13, 15, 16, 18,  
19, 22, 23, 25, 32, 54, 57, 60, 61, 62,  
63, 67, 78, 80, 89, 94, 97, 100, 102,  
108, 113, 119, 120, 121, 122, 123, 124,  
125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 133,  
134, 135, 136, 138, 139, 141, 142, 143,  
145, 157, 159



## BIOGRAFI PENULIS

---



**Dr. Muhammad Nur Budiyanto, S.Sos., MPA.**

Lahir di Palembang 10 November 1969. Gelar S1 diselesaikan di jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sriwijaya (UNSRI). Gelar S2 di tempuh di Jurusan Administrasi Publik Universitas Gajah Mada (UGM). Kemudian gelar S3 di Program Doktor Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. Saat ini aktif sebagai dosen tetap di Pascasarjana Universitas Sriwijaya. Saat ini menjabat sebagai Ketua Jurusan Administrasi Publik FISIP UNSRI dari tahun 2022-2026. Penulis sering diundang sebagai dosen penguji eksternal di Program Doktor Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. Penulis juga aktif sebagai pembimbing eksternal pada PTN dan PTS. Aktif melakukan penelitian dan pengabdian serta aktif menulis di beberapa jurnal ilmiah baik nasional maupun jurnal internasional serta menulis beberapa buku.



**Alzena Rhianazala, S.A.P., M.Si.**

Lahir di Jakarta pada 30 April 2002. Sejak menempuh pendidikan tinggi di Universitas Sriwijaya (UNSRI), penulis menunjukkan ketertarikan yang mendalam terhadap dunia administrasi publik. Perjalanan akademiknya dimulai pada Program Sarjana Administrasi Publik (S1), yang berhasil penulis selesaikan pada tahun 2024 dengan masa studi 3 tahun 10 bulan. Komitmennya untuk terus memperdalam ilmu mendorongnya melanjutkan studi pada Program Magister Administrasi Publik (S2) di Universitas yang sama, dan penulis menuntaskan pendidikan tersebut pada tahun 2026 dengan masa studi 1 tahun 6 bulan. Selama menjalani proses pendidikan, penulis tidak hanya berfokus pada capaian akademik, tetapi juga aktif mengembangkan diri melalui berbagai kegiatan penelitian. Minatnya terhadap isu-isu kebijakan publik, manajemen sektor publik, administrasi publik, dan pelayanan publik membuatnya terlibat dalam penyusunan artikel ilmiah serta diskusi-diskusi akademik yang memperkaya wawasannya. Di luar dunia akademik, penulis juga menaruh perhatian pada bidang kepenulisan dan kegiatan sosial. Penulis memandang penelitian dan karya tulis sebagai jembatan untuk berkontribusi, menyampaikan gagasan, serta menyalurkan pemikiran yang dapat mendorong perubahan. Keyakinan inilah yang terus menginspirasi langkahnya dalam berkarya dan berkomitmen terhadap penguatan sektor publik.

KINERJA  
**APARATUR  
PEMERINTAHAN**  
TEORI, FAKTOR, DAN IMPLEMENTASI

Buku referensi "Kinerja Aparatur Pemerintahan: Teori, Faktor, dan Implementasi" ini membahas mengenai kinerja aparatur sebagai elemen kunci dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Buku referensi ini membahas konsep dan teori kinerja aparatur dalam perspektif administrasi publik modern, termasuk dimensi, indikator, serta keterkaitan antara kinerja individu, tim, dan organisasi dalam mendukung tata kelola pemerintahan yang efektif dan akuntabel. Selain membahas landasan teoretis, buku referensi ini juga membahas berbagai faktor yang memengaruhi kinerja aparatur, seperti kompetensi dan kapasitas sumber daya manusia, motivasi dan disiplin kerja, kepemimpinan, lingkungan kerja, budaya dan perilaku organisasi, serta sistem penilaian kinerja aparatur. Buku referensi ini dilengkapi dengan analisis tantangan kinerja aparatur di era reformasi birokrasi dan transformasi digital pemerintahan.

