**BAB II**

**KAJ1AN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS**

**2.1 Kajian Pustaka**

Kajian pustaka merupakan kajian secara luas mengenai konsep dan kajian hasil penelitian sebelumnya yang digunakan dalam mendukung penelitian yang dilakukan dengan pembahasan variabel-variabel yang dibahas dalam penelitian ini. Beberapa hasil penelitian yang mengkaji dimensi, aspek dan unsur dari fungsi administrasi secara luas dikemukakan dalam bahasan di bawah ini.

1. **Hasil Penelitian Edi Iskandar**

Edi Iskandar (2008) melakukan tentang penelitian Pengaruh Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Managemen Sekolah terhadap Efektivitas Pengelolaan Administrasi Sekolah Menengah Kejuruan di Kota Bandung. Hasil penelitiannya mengungkapkan Implementasi Kebijakan memiliki kaitan, pengaruh dan sumbangan secara simultan terhadap efektivitas kerja pegawai. Hal ini didasarkan secara kuantitatif Implementasi Kebijakan berpengaruh secara simultan terhadap efektivitas kerja pegawai sebesar 0,8550 atau 85,50 %.

Sedangkan secara parsial dari dimensi-dimensi implementasi kebijakan sistem informasi sekolah terdiri dari dimensi komunikasi (x1) menunjukan nilai sebesar 0,085 atau 8,50 %, dimensi sumber daya manusia (x2) menunjukan nilai sebesar 0,123 atau 12,30 %, dimensi disposisi atau sikap (x3) menunjukan nilai pengaruh sebesar 0,337 atau 33,70%, dan dimensi struktur birokrasi (x4) menunjukan nilai sebesar 0,506 atau 50,60%, terhadap efektivitas organisasi (Y) dengan nilai pengaruh 0,145 atau 14,50%.

Demikian bahwa variabel implementasi kebijakan (X) sistem informasi manajemen sekolah secara simultan menunjukan hasil nyata/signifikan dan potensial dalam mempengaruhi efektivitas kerja pegawai (Y) pengelolaan administrasi sekolah menengah kejuruan di Kota Bandung. Secara parsial dimensi-dimensi variabel implementasi kebijakan menunjukan hasil nyata/signifikan dalam mempengaruhi efektivitas kerja pegawai sehingga sangat tepat apabila implementasi kebijakan dilaksanakan oleh manajemen sekolah menengah kejuruan di Kota Bandung.

1. **Hasil Penelitian Ace Rukatma**

Ace Rukatma (2005) melakukan tentang penelitian Pengaruh Pembinaan Keterampilan dan Pembinaan Mental terhadap Efektivitas kerja Penggulangan Wanita Tunas Susila (WTS) Di Cirebon. Hasil penelitiannya mengungkapkan Pengaruh Pembinaan Keterampilan dan Pembinaan Mental memiliki kaitan, pengaruh dan sumbangan secara simultan terhadap efektivitas kerja pegawai. Hal ini didasarkan secara kuantitatif Pengaruh Pembinaan Keterampilan dan Pembinaan Mental berpengaruh secara simultan terhadap efektivitas kerja pegawai sebesar 0,5480 atau 54.80 %.

Sedangkan secara parsial dari dimensi-dimensi Pengaruh Pembinaan Keterampilan (x1) menunjukan nilai sebesar 0.190 atau 19.9 %, dan Pembinaan Mental (x2) menunjukan nilai sebesar 0,349 atau 34.9 0%, terhadap efektivitas kerja (Y). dan sisanya dari variabel lain (epsilon) sebesar 45.2%.

Demikian bahwa variabel Pembinaan Keterampilan dan Pembinaan Mental (X) sistem informasi manajemen sekolah secara simultan menunjukan hasil nyata/signifikan dan potensial dalam mempengaruhi efektivitas kerja pegawai (Y) Penggulangan Wanita Tunas Susila (WTS) Di Cirebon. Secara parsial dimensi-dimensi variabel implementasi kebijakan menunjukan hasil nyata/signifikan dalam mempengaruhi efektivitas kerja pegawai sehingga sangat tepat apabila Pembinaan Keterampilan dan Pembinaan Mental dilaksanakan Penggulangan Wanita Tunas Susila (WTS) Di Cirebon

.**Relevansi Dengan Hasil Penelitian Terdahulu**

Relevansi hasil penelitian terdahulu dari Edi Iskandar (2008) dan Ace Rukatma (2005) dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, secara singkat dapat disajikan dalam tabel berikut dibawah ini:

Tabel 2.1

Relevansi hasil penelitian terdahulu dengan Usulan Penelitian Tesis Peneliti

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| No | Nama Peneliti/ Judul Penelitian | Sumber Teori Yang Digunakan | Teori yang digunakan Peneliti | Perbedaan dan Persamaan dengan Penelitian ini |
| 1. | Edi Iskandar (2008)Pengaruh Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Managemen Sekolah terhadap Efektivitas Pengelolaan Administrasi Sekolah Menengah Kejuruan di Kota Bandung | - Langkah-langkah Supervisi dari Brown dalam Harits (2002:72)- Ukuran-ukuran efektivitas kerja pegawai dari Siagian (1994:152) | - Unsur-unsur Implementasi Kebijakan oleh Merilee S. Grindle ini dijelaskan oleh Suwitri (2008:86-89)- Aspek-aspek Efektifitas Kerja Pegawai dari Steers terjemahan Jamin (1994:172) | * Sama-sama membahas implementasi kebijakan dan Efektivitas kerja
* Teori yang digunakan berbeda.
* lokus dan focus penelitian berbeda
 |
| No | Nama Peneliti/ Judul Penelitian | Sumber Teori Yang Digunakan | Teori yang digunakan Peneliti | Perbedaan dan Persamaan dengan Penelitian ini |
| 2. | Ace Rukatma (2005)Pengaruh Pembinaan Keterampilan dan Pembinaan Mental terhadap Efektivitas kerja Penggulangan Wanita Tunas Susila (WTS) Di Cirebon | * Pembinaan Keterampilan dalam Silalahi (2002:56)
* Pembinaan Mental oleh Yusuf (2004:15)
* Efektifitas kerja dalam Steer terjemahan Magnalena (1990:172)
 | - Unsur-unsur Implementasi Kebijakan oleh Merilee S. Grindle ini dijelaskan oleh Suwitri (2008:86-89)- Aspek-aspek Efektifitas Kerja Pegawai dari Steers terjemahan Jamin (1994:172) | * Sama-sama membahas Efektivitas kerja
* Teori yang digunakan berbeda.
* lokus dan focus penelitian berbeda
 |

(Sumber : Diolah Peneliti, 2014)

Keterkaitan kedua hasil penelitian tersebut dengan penelitian peneliti, yaitu variabel terikatnya sama-sama membahas tentang Efektifitas Organisasi pada obyek penelitian yang berbeda. Demikian pula pada obyek Penelitian yang dilakukan peneliti, tetapi peneliti ingin melihat sisi mana perbedaan obyek tersebut untuk melihat pengembangan teori yang berbeda pada variabel terikat yang sama. Dari penelitian tersebut, peneliti terinspirasi untuk melakukan penelitian tentang pentingnya Implementasi Kebijakan dan Efektifitas Kerja Pegawai sebagai bagian dari dimensi administrasi publik yang perlu dikembangkan lebih lanjut.

**2.1.1 Lingkup Administrasi Publik**

Administrasi publik berkenaan dengan pengelolaan kegiatan yang bersifat kenegaraan, yang tujuan utamanya adalah untuk memberikan pelayanan, meningkatkan kesejahteraan dan pemberdayaan rakyat. Untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah menyelenggarakan kegiatannya meliputi kegiatan operasional yang diselenggarakan secara terus menerus (bersifat rutin) seperti pemungutan pajak, ketertiban dan keamanan, pemeliharaan sarana prasarana pelayanan umum, perijinan dan lainnya. Dalam konteks ini tugas-tugas administrasi publik lebih bersifat pelaksanaan (excution / implementation) atas kebijakan yang telah ditetapkan oleh wakil-wakil rakyat di lembaga legislatif.

Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Pfiffner dan Presthus dalam Kristiadi (1994:23) yang menyatakan bahwa :“*Public administration involves the implementation of public policy which has been determined by repreentative political bodies”.*( Administrasi Publik adalah kegiatan yang berkenaan dengan implementasi kebijakan publik yang telah dibuat sebelumnya oleh lembaga-lembaga perwakilan politik).

 Pernyataan Pfiffner dan Presthus tersebut, mengindikasikan bahwa administrasi publik bukan sekedar melaksanakan kebijakan negara (*public policy*) melainkan juga terlibat dalam proses perumusan kebijakan negara dan penentuan tujuan serta cara-cara pencapaian tujuan negara tersebut. Administrasi publik tidak hanya berkaitan dengan badan-badan eksekutif melainkan pula seluruh lembaga-lembaga negara dan hubungan antar lembaga tersebut satu sama lainnya.

 Lithfield dalam Kristiadi (1994:23) yang meninjau administrasi publik dari segi keilmuan, menyatakan bahwa :“Administrasi publik adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintahan diorganisir, dilengkapi tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakan dan dipimpin”.

Uraian diatas menunjukan diperlukannya kemampuan untuk melaksanakan pengelolaan dan pengorganisasian sumber daya yang dimiliki pemrintah (negara). Konsep tersebut sejalan dengan pendapat Waldo dalam Kristiadi (1994:24) yang menyatakan bahwa “Administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan-tujuan pemerintah”.

Dimock, dan Koenig dalam Harits (2002:41) mengemukakan bahwa:

Administrasi Publik mempunyai pengertian yang luas dan sempit. Terminologi yang luas dari administrasi negara diartikan sebagian kegiatan negara dalam melaksanakan kekuatan politiknya, sedangkan dalam pengertian yang sempit, administrasi negara didefinisikan sebagai suatu kegiatan badan eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintah.

Pendapat diatas, dapat dilihat bahwa administrasi publik dalam arti luas sebagai objeknya adalah negara sedangkan admistrasi publik dalam arti sempit yang menjadi objeknya adalah badan ekskutif (pemerintah).

Administrasi publik bertujuan memberikan pelayanan yang sebaik kepada masyarakat (*public service*) yang dilakukan berdasarkan ketentuan / peraturan perundang-undangan yang berlaku (*legalistic approach*). Dalam perkembangannya administrasi publik bukan sekedar melaksanakan kebijakan publik (*public policy*) melainkan juga terlibat dalam proses perumusan kebijakan negara dan penentuan tujuan serta cara-cara pencapaian tujuan negara tersebut. Dalam konteks ini administrasi publik tidak hanya berkaitan dengan badan-badan eksekutif melainkan meliputi seluruh lembaga negara dan hubungan antar lembaga tersebut satu sama lainnya.

* + 1. **Lingkup Implementasi Kebijakan Publik**

Pengertian “kebijakan” menurut Kamus Besar berasal dari kata “bijak” yang berarti selalu menggunakan akal budinya, pandai, mahir, pandai bercakap-cakap. “Kebijakan” berarti kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan, rangkaian konsep dan azas yang menjadi garis besar dan dasar dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi), pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai tujuan.

Secara umum, istilah “kebijakan” atau “*policy*” dipergunakan untuk menunjukan perilaku seorang aktor (misalnya pejabat, suatu kelompok, atau suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Sutopo dan Sugiyono (2001:3) menyatakan istilah “kebijakan publik” adalah terjemahan dari istilah bahasa Inggris “*public policy*”. Kata “*policy*” ada yang menterjemahkan menjadi “kebijakan” dan ada yang menterjemahkan menjadi “kebijaksanaan”. Meskipun belum ada kesepakatan apakah ‘*policy*” diterjemahkan “kebijakan” atau “kebijaksanaan”, akan tetapi tampaknya kecenderungan yang akan datang untuk “*policy*” digunakan istilah “kebijakan”. Berdasarkan kepada pendapat tersebut maka dalam tulisan ini untuk “*public policy*” diterjemahkan menjadi ‘kebijakan publik”.

Kebijakan publik menurut Dye (2002:1) adalah *“Public policy is whatever govermant, chooses, to do or not to do”*  (kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu).

Pemerintah dapat memilih untuk melakukan sesuatu tentunya mempunyai tujuan, karena kebijakan publik merupakan “tindakan” pemerintah. Apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, inipun merupakan kebijakan publik, yang tentunya mempunyai tujuan. Dalam pengertian ini, kebijakan publik lebih dititik beratkan pada keinginan pemerintah untuk memilih tindakannya apakah tindakannya tersebut berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam melayani suatu tuntutan dari publiknya. Tindakan yang akan dilakukan atau yang tidak dilakukan pemerintah harus mempunyai tujuan tertentu dan jelas arahnya yaitu semata-mata untuk kehidupan publik.

Pendapat lain dikemukakan oleh David Easton dalam Sutopo dan Sugiyono (2001:4) yang menyatakan bahwa : *“publik policy is authoritative allocation of values for the whole society”* (Kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah kepada seluruh anggota masyarakat).

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas dengan demikian dapat dikatakan bahwa kebijakan publik hadir dengan tujuan tertentu yaitu untuk mengatur kehidupan bersama untuk mencapai tujuan bersama yang telah disepakati, atau dengan perkataan lain kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan.

Proses kebijakan publik meliputi berbagai tahapan diantaranya implementasi kebijakan. Kebijakan publik setelah disyahkan oleh pejabat yang berwenang kemudian diimplementasikan. Mengenai implementasi kebijakan publik, Tjokroamidjaja dan Mustopadidjaja dalam Sutopo dan Sugiyono (2001:13) mengemukakan bahwa dilihat dari implementasinya ada tiga bentuk kebijakan publik, yaitu :

1. Kebijakan langsung, yaitu kebijakan yang pelaksanaannya dilaksanakan oleh pemerintah sendiri.
2. Kebijakan tidak langsung, yaitu kebijakan yang pelaksanaannya dilaksanakan tidak oleh pemerintah. Dengan demikian, dalam hal ini pemerintah hanya mengatur saja.
3. Kebijakan campuran, yaitu kebijakan yang pelaksanaanya dilaksanakan oleh pemerintah atau bukan pemerintah.

Suatu kebijakan tidaklah selalu mulus dapat diterima oleh masyarakat, banyak kasus yang kita temukan di masyarakat bahwa ada beberapa kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah tidak dapat diterima atau terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara yang diharapkan dengan kenyataan.

Mengenai implementasi kebijakan, Nugroho (2008: 501) menyatakan :

“Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% sisanya, 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Selain itu, ancaman utama, adalah konsistensi implementasi”.

Melihat bahwa implementasi merupakan tugas yang memakan sumber daya/*resources* paling besar, maka tugas implementasi kebijakan juga sepatutnya mendapatkan perhatian lebih. Terkadang dalam praktik proses kebijakan publik, terdapat pandangan bahwa implementasi akan bisa berjalan secara otomatis setelah formulasi kebijakan berhasil dilakukan.

Sebab-sebab kegagalan dari suatu kebijakan itu menurut Wahab (1997:62) sangat bergantung dari faktor-faktor sebagai berikut : “1) pelaksanaan buruk, 2) kebijakannya sendiri memang buruk, 3) kebijakan itu memang bernasib buruk”.

Melihat faktor-faktor kegagalan tersebut, peneliti dapat dapat mencermati bahwa faktor nomor satu yaitu pelaksanaannya yang buruk merupakan gambaran dari implementasi yang berjalan saat ini, dikarenakan kebijakan retribusi pelayanan parkir merupakan suatu kebijakan publik yang hampir ada pada kabupaten/kota di Indonesia. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Banjar Nomor 9 Tahun 2012, BAB 1 Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 8), bahwa :

“Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut Retribusi adalah Pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”.

pelayanan parkir di tepi jalan umum digolongkan ke dalam golongan retribusi jasa umum sesuai dengan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum dipungut retribusi atas penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah, dengan tujuan dari pemungutan retribusi penyedian pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah terciptanya ketertiban parkir kendaraan di tepi jalan umum.

**2.1.3 Lingkup Efektivitas kerja pegawai**

Makna kata efektiv sering diistilahkan dengan hasil guna atau dengan kata lain bahwa efektivitas tercapainya suatu sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Efektivitas biasanya menekankan pada pengukuran masalah ketepatan waktu dan kesempatan. Namun banyak pengertian lain dari efektivitas yang menekankan pada masalah waktu dan biaya. Setiap kegiatan manajemen dalam organisasi ditujukan untuk mencapai tingkat efektivitas yang tinggi, yaitu dengan menjalakankan pekejaan sesuai perencanaan dan target yang ditentukan baik dari kualitas, kuantitas dan waktu.

Selanjutnya peneliti menguraikan pengertian efektivitas kerja yang terlebih dahulu akan dikemukakan mengenai pengertian efektiv dan pengertian kerja menurut pendapat ahli. Mengenai pengertian efektiv banyak diungkapkan oleh para ahli diantaranya pendapat emerson dalam Handayaningrat (1995: 16) sebagai berikut : “Sesuatu dikatakan efektiv adalah jika sesuatu tujuan atau sasaran yang telah tercapai sesuai dengan rencana”. Pengertian tersebut lebih menekankan pada pencapaian sasaran program dengan target waktu dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Kemudian dari The Liang Gie (1982:197), mengatakan bahwa :

“Efektif itu adalah suatu proram tertentu dapat dicapai tetap sesuai dengan rencana, pekerjaan dilaksanakan sesuai dengan tata kerja yang telah ditentukan, sumber manajemen telah tersedia dengan lengkap dan tepat sesuai kebutuhan untuk digunakan secara tepat serta pencapaian tujuan organisasi sesuai rencana yang telah ditentukan”.

Pendapat diatas, menyatakan tentang pemahaman terminologi efektiv yang didalamnya mengandung konsep perencanaan dan pelaksanaan keja yang telah ditentukan sebelumnya denga perangkat manajemen yang tersedia secara tepat serta kebutuhan-kebutuhan lain yang diperlukan oleh organisasi.

Selanjutnya The Liang Gie (1982:73) mengemukakan pengertian kerja sebagai berikut : “Kerja adalah keseluruhan pelaksanaan efektivits-efektivitas jasmaniah dan rohaniah yang dilakukan oleh manusia untuk mencapai tujuan tertentu yang berhubungan dengan kelangsungan hidupnya”.

Berdasarkan pendapat diatas, dapat dimaknai bahwa kerja merupakan aktivitas jasmaniah maupun rohaniah yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Lebih lanjut, The Liang Gie (1982 :73) mengemukakan bahwa ; “Efektivitas merupakan keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki”. Pengertian tersebut mengandung makna bahwa apabila seseorang melakukan suatu perbuatan dikatakan efektiv jika menimbulkan akibat atau tercapainya maksud sebagaimana tujuan yang dikehendaki.

Berkaitan dengan pedapat diatas, Emerson dalam Handayaningrat (1995: 16) mengemukakan bahwa : “Efektivitas ialah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. Jelaslah apabila sasaran atau tujuan telah tercapai sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya, hal ini dikatakan efektiv. Sejalan dengan pendapat tersebut, Steers terjemahan Jamin (1994:48) mengemukakan mengenai pengertian dari efektivitas sebagai berikut : “Efektivitas adalah usaha untuk mencapai suatu keuntungan bagi organisasi dengan segala cara”.

Berdasarkan pendapat tersebut, maka dapat dikatakan bahwa efektivitas merupakan keadaan dimana tercapainya sasaran dan tujuan organisasi sehingga menghasilkan keuntungan bagi organisasi yang bersangkutan.

Efektivitas pada dasarnya mengacu pada sebuah keberhasilan atau pencapaian tujuan. Efektivitas merupakan salah satu dimensi dari produktivitas, yaitu mengarah kepada pencapaian untuk kerja yang maksimal.

Sedangkan pengertian efektivitas menurut Schemerhon John R. Jr. (1986:35) adalah sebagai berikut :

“Efektivitas adalah pencapaian target output yang diukur dengan cara membandingkan output anggaran atau seharusnya (OA) dengan output realisasi atau sesungguhnya (OS), jika (OS) > (OA) disebut efektif ”.

Berdasarkan hal tersebut maka untuk mencari tingkat efektivitas dapat digunakan rumus sebagai berikut:

Efektivitas = Ouput Aktual / Output Target >=1

1. Jika output aktual berbanding output yang ditargetkan lebih besar atau sama dengan 1 (satu), maka akan tercapai efektivitas.
2. Jika output aktual berbanding output yang ditargetkan kurang daripada 1 (satu), maka efektivitas tidak tercapai.

Pengertian efektivitas secara umum menunjukkan sampai seberapa jauh tercapainya suatu tujuan yang terlebih dahulu ditentukan. Hal tersebut sesuai dengan pengertian efektivitas menurut Hidayat (1986:13) yang menjelaskan bahwa : “Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya”.

Pengertian efektivitas menurut Prasetyo Budi Saksono (1984:53) adalah “Efektivitas adalah seberapa besar tingkat kelekatan output yang dicapai dengan output yang diharapkan dari sejumlah input“.

Beberapa pengertian efektivitas tersebut bahwa efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas,kualitas dan waktu) yang telah dicapai oleh manajemen, yang mana target tersebut sudah ditentukan terlebih dahulu.

Adapun Martoyo (1998:4) memberikan definisi sebagai berikut:

“Efektivitas dapat pula diartikan sebagai suatu kondisi atau keadaan, dimana dalam memilih tujuan yang hendak dicapai dan sarana yang digunakan, serta kemampuan yang dimiliki adalah tepat, sehingga tujuan yang diinginkan dapat dicapai dengan hasil yang memuaskan”.

Beberapa pendapat di atas dapat dipahami bahwa efektivitas dalam proses suatu program yang tidak dapat mengabaikan target sasaran yang telah ditetapkan agar operasionalisasi untuk mencapai keberhasilan dari program yang dilaksaksanakan dapat tercapai dengan tetap memperhatikan segi kualitas yang diinginkan oleh program.

Unsur yang penting dalam konsep efektivitas adalah yang pertama adalah pencapaian tujuan yang sesuai dengan apa yang telah disepakati secara maksimal, tujuan merupakan harapan yang dicita-citakan atau suatu kondisi tertentu yang ingin dicapai oleh serangkaian proses.

Kemudian untuk memperjelas pengertian efektivitas kerja, pemeliti mengemukakan pendapat dari Siagian (1994: 151) sebagai berikut :

“Secara sederhana dapat dikatakan bahwa efektivitas kerja berarti penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditetapkan. Artinya, apakah pelaksanaan sesuatu tugas dinilai baik atau tidak sangat tergantung pada bilamana tugas itu diselesaikan dan tidak, terutama menjawab pertanyaan bagaimana cara melaksanakannya dan berapa biaya yang dikeluarkan untuk itu.”

Pemahaman pengertian efektivitas kerja di atas menunjukan perlunya penyelesaian pekerjaan tepat waktu sesuai dengan target yang telah ditentukan. Pengertian tersebut sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Ya’kub (1984: 39) bahwa “Efektivitas kerja adalah suatu keadaan yang menunjukan tingkat keberhasilan kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu”.

Berdasarkan pengertian efektivitas kerja diatas, maka dapat dikatakan bahwa kegiatan organisasi dapat mencapai efektivitas apabila menyelesaikan pekerjaan tepat pada waktunya, artinya bahwa tergantung bilamana tugas itu diselesaikan sesuai tujuan yang telah ditetapkan. Unuk mencapai hal tersebut diperlukan suatu usaha maksimal, baik dalam teknik penyelesaian tugas, pola pikir yang matang dalam penyelesaian tugas yang dibebankan kepada seorang pegawai dan lainya. Dengan demikian dari keseluruhan uraian tersebut, maka dapat diperoleh suatu gambaran mengenai efektivitas yang belum dapat dikatakan efisien tetapi di dalamnya terkandung pula hasil yang efektif.

Banyak para ahli yang memberikan alat ukur efektivitas kerja walaupun tidak ada kesepakatan secara menyeluruh. Namun setidaknya pengukuran efektivitas kerja itu dapat dilakukan melalui standar logika yang dapat mencerminkan hasil kerja menyeluruh. Seperti halnya dikemukakan Siagian (1994: 151) tentang indikator untuk mengukur efektivitas kerja, sebagai berikut :

1. Waktu yang telah ditetapkan. Hal ini berhubungan dengan penyelesaian pekerjaan sesuai dengan target yang telah ditentukan, dengan pemanfaatan waktu yang efisien dapat diperoleh hasil yang optimal.
2. Penyelesaian/hasil kerja. Hal ini berhubungan dengan pencapaian kegiatan atau usaha yang telah ditetapkan, hasil pekerjaan dengan jumlah pekerjaan yang produktif dan berkualitas ditentukan oleh waktu.

Pendapat di atas, menjelaskan mengenai indikator pengukuran efektivitas kerja pada suatu organisasi. Selanjutnya Siagian dalam Harits (2004: 114) mengemukakan pendapt mengenai adanya faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kerja sebagai berikut :

1. Suasana kerja yang memungkinkan berkembangnya daya kreativitas setiap orang dalam organisasi.
2. Suasana kerja yang merangsang timbulnya perasaaan sepenanggungan dan seperasaan.
3. Situasi lingkungan intern dimana jiwa anggota-anggota suatu keluarga besar selalu diusahakan dapat berkembang.
4. Kondisi pekerjaan secara fisik menyenangkan, tempat kerja tidak menyesakan napas, ventilasi cukup, tata ruang rapih dan bersih, fasilitas kerja yang memadai dan sejenisnya.
5. Terciptanya iklim saling mempercayai dan bukan saling mencurigai.
6. Adanya kesepakatan mengembangkan kemampuan karyawan secara sistematis dan berencana yang dikaitkan dengan pengembangan karir dan digunakan sebagai wahana mempersiapkan karyawan dalam proses memikul tanggung jawab lebih besar dikemudian hari.
7. Pengikutsertaan karyawan dalam proses pengambilan keputusan, terutama yang menyangkut bidang tugas masing-masing.

Faktor-faktor tersebut diatas, sangat dominan terhadap tingkat efektivitas suatu organisasi dalam melaksanakan suatu kegiatan untuk mencapai tujuannya. Sebuah organisasi yang efektif akan berusaha menciptakan suasana kerja dimana para pekerja tidak hanya melaksanakan persyaratan kerja yang utama saja, tetapi juga memikul tanggungjawab berrfikir dan bertindak secara kreatif dengan peningkatan efisiensi maupun usaha menuju tujuan.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas dapat diketahui bahwa efektivitas merupakan suatu konsep yang sangat penting karena mampu memberikan gambaran mengenai keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasarannya atau dapat dikatakan bahwa efektivitas merupakan tingkat ketercapaian tujuan dari aktivasi-aktivasi yang telah dilaksanakan dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan sebelumnya. Dari beberapa literatur ilmiah mengemukakan bahwa efektivitas merupakan pencaian tujuan secara tepat atau memilih tujuan-tujuan yang tepat dari serangkaian alternative atau pilihan cara dan menentukan pilihan dari beberapa pilihan lainnya. Efektivitas juga bisa diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditentukan. Sebagai contoh jika sebuah tugas dapat selesai dengan pemilihan cara-cara yang sudah ditentukan, maka cara tersebut adalah benar atau efektif.

**2.2 Kerangka Pemikiran**

Kerangka berfikir yang akan diuraikan pada bagian ini difokuskan pada arah penelitian serta untuk memilih referensi yang relevan dengan masalah yang akan diteliti. Dalam konteks ini, penelitin akan mengemukakan teori utama sebagai landasan berfikir untuk menjelaskan hubungan atau struktur teori sebagai faktor yang berkaitan dengan masalah implementasi Kebijakan dan Efektivitas Kerja Pegawai.

Implementasi kebijakan merupakan faktor penting dalam suatu organisasi untuk melaksanakan proses kerja agar dapat mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan. Lebih lanjut variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan dalam Merilee S. Grindle ini dijelaskan oleh Suwitri (2008:86-89) mengemukakan bahwa :

variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu variabel konten tersebut masih diperinci lagi ke dalam 6 unsur, yaitu :

1. Pi hak yang kepentingannya dipengaruhi (*interest affected*)

Theodore Lowi ( dalam Grindle, 1980) mengungkapkan bahwa jenis kebijakan publik yang dibuat akan membawa dampak tertentu terhadap macam kegiatan politik. Dengan demikian, apabila kebijakan publik dimaksud untuk menimbulkan perubahan-perubahan dalam hubungan sosial, politik, ekonomi, dan sebagainya, akan dapat merangsang munculnya perlawanan dari pihak-pihak yang kepentinganya terancam oleh kebijakan publik tersebut....

1. Jenis manfaat yang dapat diperoleh (*type of benefits*)

Program yang memberikan manfaat secara kolektif atau terhadap banyak orang akan lebih mudah untuk memperoleh dukungan dan tingkat kepatuhan yang tinggi dari target groups atau masyarakat banyak. ...

1. Jangkauan perubahan yang dapat diharapkan (*extent of change envisioned*) Program yang bersifat jangka panjang dan menuntut perubahan perilaku masyarakat dan tidak secara langsung atau sesegera mungkin dapat dirasakan manfaatnya bagi masyarakat (*target groups*) cenderung lebih mengalami kesulitan dalam implementasinya...
2. Kedudukan pengambil keputusan (*site of decision making*)

Semakin tersebar kedudukan pengambil keputusan dalam implementasi kebijakan publik, baik secara geografis maupun organisatoris, akan semakin sulit pula implementasi program. Karena semakin banyak satuan-satuan pengambi l keputusan yang terlibat di dalamnya.

1. Pelaksana-pelaksana program (*program implementors*)

Kemampuan pelaksana program akan mempengaruhi keberhasilan implementasi program tersebut. Birokrasi yang memiliki staff yang aktif, berkualitas, berkeahlian dan berdedikasi tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan sangat mendukung keberhasilan implementasi program.

1. Sumber-sumber yang dapat disediakan (*resources committed*)

Tersedianya sumber-sumber secara memadai akan mendukung keberhasilan implementasi program atau kebijakan publik.

Di samping Konten variabel, keberhasilan implementasi kebijakan

publik juga ditentukan oleh variabel Konteks. Variabel ini meliputi 3 unsur, yaitu :

1. Kekuasaan, minat dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat (*power, interest and strategies of actors involved)*

Strategi, sumber dan posisi kekuasaan dari implementor akan menentukan keberhasilan implementasi suatu program. Apabila kekuatan politik merasa berkepentingan terhadap suatu program, mereka akan menyusun strategi guna memenangkan persaingan yang terjadi dalam implementasi, sehingga output suatu program akan dapat dinikmatinya. ...

1. Karakteristik rejim dan institusi (*institution and regime characteristics*) Implementasi suatu program tentu akan mendatangkan konflik pada kelompok-kelompok yang kepentingannya dipengaruhi. Penyelesaian konflik akan menentukan *who gets what* atau ‘siapa mendapatkan apa”. ...
2. Kesadaran dan sifat responsif (*compliance and responsiveness*)

implementor harus tanggap terhadap kebutuhan-kebutuhan dari beneficiaries. Tanpa daya tanggap yang cukup dalam implementasi, implementor akan kehilangan informasi untuk mengevaluasi pencapaian program dan kehilangan dukungan yang penting bagi keberhasilan implementasi.

Dimensi dari teori implementasi kebijakan diatas merupakan faktor yang harus diterapkan dalam suatu organisasi dengan tujuan efektivitas kerja pegawai suatu organisasi tersebut terlaksana dengan baik. Pemahaman dari aspek-aspek efektivitas kerja pegawai dikemukakan oleh Steers dalam Jamin (1994: 173) sebagai berikut :

1. Ketepatan kualitas dimaksud hasil kerja yang dicapai sesuai dengan standar yang telah ditetapkan melalui standar mutu yang ada, sehingga pekerjaan itu memenuhi syarat untuk dijadikan pedoman bagi pekerjaan lainnya.
2. Ketepatan kuantitas dimaksud jumlah hasil kerja terlihat dari bilangan yang ada dan lebih banyak hasilnya dari hasil kerja sebelumnya, sehingga hasil pekerjaan tersebut meningkat.
3. Ketepatan waktu dimaksud setiap pekerjaan diselesaikan sesuai dengan jadual yang telah ditetapkan organisasi.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suksesnya implementasi kebijakan dapat dilihat dari akibat yang ditimbulkan oleh proses kebijakan ini dibuat dan dilaksanakan dengan melibatkan berbagai pihak terkait yang mempunyai akses langsung terhadap implementasi kebijakan.

Islamy (2000:107) menyatakan :

Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai dampak positif bagi anggota-anggota masyarakat. Pada sisi lain, keberhasilan implementasi kebijakan bergantung kepada orang-orang yang memiliki kemampuan atau keahlian melaksanakan program-program yang telah disusun, sehingga ia mampu mengukir seberapa besar keberhasilan program yang dilaksanakan. Hal ini menunjukan bahwa implementasi kebijakan akan berpengaruh terhadap pencapaian hasil daripada kebijakan yang telah dirumuskan dan hal itu dapat disejajarkan dengan proses konversi dalam mekanisme sistem, sehingga *output* yang dihasilkan sesuai dengan target atau cita-cita yang hendaknya dicapai melalui perumusan kebijakan.

Berdasarkan pada teori keterkaitan di atas, maka peneliti dapat mengemukakan bahwa secara konseptual implementasi kebijakan memiliki keterkaitan yang signifikan dengan efektivitas kerja pegawai. Untuk melihat hubungan keterkaitan variabel Implementasi Kebijakan dan Efektivitas Kerja Pegawai dapat dilihat pada gambar berikut :

Paradigma penelitian tentang implementasi kebijakan terhadap efektivitas kerja pegawai pada UPTD Parkir Dinas Perhubungan, Komunikasi, Informatika dan Pariwisata Kota Banjar dapat digambarkan sebagai berikut :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Dimensi-dimensi Implementasi Kebijakan(Merilee S. Grindle dalam Suwitri, 2008:86-89) |  | Dimensi-dimensi Efektivitas Kerja Pegawai(Steers, dalam Jamin, 1994:172) |
| 1. Pihak yang kepentingannya dipengaruhi (*interest affected*)

Teori Penghubung (Islamy, 2000:107)1. Jenis manfaat *type of benefits*)
2. Jangkauan Perubahan yang diharapkan (*extent of change envisioned*)
3. Kedudukan Pengambil Keputusan (*site of decision making*)
4. Pelaksana-Pelaksana Program (*program implementors*)
5. Sumber yang dapat disediakan (*resources committed*)
6. Kekuasaan Minat dan Strategi dari aktor-aktor yang terlibat (*power interst and strategies of actors involved*)
7. Karakteristik Rejim dan Penguasa (*institusion and regime characteristics*)
8. Kesadaran dan Responsif (*compliance and responsiveness*)
 | 1. Kualitas
2. Kuantitas
3. Waktu
 |

Gambar 2.1

Paradigma Penelitian mengenai

Implementasi Kebijakan dan Efektivitas Kerja Pegawai

**2.3 Hipotesis**

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, peneliti mengajukan hipotesis penelitian sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan besar pengaruhnya terhadap efektivitas kerja pegawai pada UPTD Parkir Dinas Perhubungan, Komnikasi, Informatika dan Pariwisata Kota Banjar.
2. Implementasi kebijakan melalui dimensi Kepentingan yang Dipengaruhi, Kemanfaatan, Jangkauan Perubahan, Letak Pengambil Keputusan, Pelaksana-Pelaksana Program, Sumber yang tersedia, Kekuasaan Kepentingan Strategi, Karakteristik Rejim dan Institusi, Kesadaran dan Sifat Responsif terhadap Efektivitas Kerja Pegawai Pada UPTD Parkir Dinas Perhubungan, Komunikasi, Informatika Dan Pariwisata Kota Banjar.