**BAB I  
PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang**

Organisasi sebagai suatu alat manajemen yang merupakan wadah, sehingga memberikan bentuk bagi yang memungkinkan manajer bergerak, dalam usaha memenuhi kebutuhan hidupnya manusia bekerja sama dengan manusia lain. usaha untuk mempermudah pemenuhan kebutuhan tersebut dengan membentuk hubungan kerjasama dan selanjutnya membentuk kelompok-kelomok, organisasi merupakan wadah yang memungkinkan manusia dapat meraih hasil yang sebelumnya tidak dapat dicapai oleh individu secara sendiri-sendiri. organisasi merupakan suatu unit terkoordinasi yang terdiri setidaknya dua orang, berfungsi mencapai suatu sasaran tertentu dan serangkaian sasaran.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan jangka menengah nasional Tahun 2015-2019, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah., Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah. Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Lembaga Teknis Daerah. Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Bandung 2005-2025. Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bandung, Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Bandung, Peraturan Bupati Bandung Nomor 23 Tahun 2016 tentang Rencana Kerja Pembangunan Daerah Kabupaten Bandung Tahun 2017. Peraturan Bupati Bandung Nomor Tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Kecamatan di Lingkungan Kabupaten Bandung.

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan proses kebijakan publik (public policy process) sekaligus studi yang sangat krusial karena bagaimana pun baiknya suatu kebijakan, kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya, maka tujuan kebijakan tidak akan bisa diwujudkan. demikian pula sebaliknya, bagaimana pun baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan, kalau tidak dirumuskan dengan baik maka tujuan kebijakan juga tidak akan bisa diwujudkan.

Kinerja merupakan hasil usaha yang dilakukan oleh pegawai dalam proses pencapaian tujuan, dari hasil kinerja dapat terlihat sejauh mana usaha yang dilakukan dalam proses pencapaian tujuan yang dilakukan. untuk mendapatkan kinerja yang tinggi seharusnya diadakan sebuah korelasi dari apa yang telah ditentukan dengan apa yang terjadi dilapangan. hal ini akan mengakibatkan kecocokan dan kesesuaian antara tujuan dengan hasil yang dicapai karena adanya komunikasi yang jelas dan terinci.

Kinerja yakni suatu kondisi yang harus diketahui dan dikonfirmasi kepada pihak tertentu untuk mengetahui tingkat pencapaian hasil suatu instansi atau organisasi dihubungkan dengan visi yang diemban suatu organisasi atau perusahaan serta mengetahui dampak positif dan negatif dari suatu kebijakan operasional. tercapainya tujuan organisasi tidak bisa dilepaskan dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digerakan atau dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut. tercapainya kinerja yang maksimal tidak akan terlepas dari peran pemimpin birokrasi dalam memotivasi bawahannya dalam melaksanakan pekerjaan secara efektif dan efesien.

Kecamatan Ciparay sebagai salah satu perangkat daerah Kabupaten Bandung merespon terdepan yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Dalam melaksanakan tugasnya mempunyai tugas pokok yaitu melaksanakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di tingkat kecamatan.

Melaksanakan tugas pokok tersebut maka ditetapkan visi, misi, tujuan dan sasaran yang semuanya mengacu pada visi dan misi Kabupaten Bandung. Untuk mencapai visi, misi, tujuan dan sasaran, dituntut bekerja dan berusaha agar bisa melaksanakannya. Dari berbagai usaha untuk mencapainya, tentu saja ada yang berhasil dengan baik, setengah berhasil bahkan ada yang tidak berhasil. Di sini terlihat bahwa selain kemampuan SDM juga banyak dipengaruhi oleh situasi, kondisi dan lingkungannya. dalam penyelenggaraannya Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung memiliki rincian tugas pokok dan fungsinya sebagai berikut:

1. Kecamatan merupakan wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah yang dipimpin oleh seorang Camat;
2. Camat mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan;
3. Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pasal ini juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi:
   1. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
   2. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
   3. mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang undangan;
   4. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
   5. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
   6. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan
   7. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Kenyataannya dilapangan pencapaian dan tujuan belum sepenuhnya tercapai mulai dari perencanaan, proses kerja maupun hasil kerja yang diwujudkan oleh Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung secara umum belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan harapan atau belum sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan semula. Implementasi kebijakan di Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung diharapkan bisa berjalan dengan sesuai dengan yang direncanakan di awal serta bisa menghasilkan hasil kerja atau kinerja yang optimal.

Masalah atau fenomena yang ada dalam kecamatan yaitu sebagaimana diketahui berdasarkan data yang didapat yaitu:

1. Kualitas kerja pegawai di Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung masih kurang ini dikarenakan kemampuan atau kompetensi pegawai yang masih rendah yang menyebabkan proses pelaksanaan pekerjaan belum berjalan optimal.
2. Waktu kerja pegawai di Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung masih kurang dalam pemanfaatannya ini bisa dilihat para pegawai masih berada diluar kantor pada waktu jam kerja.

Berdasarkan Aspek diatas, permasalaan tersebut diduga disebabkan karena implementasi kebijakan belum sepenuhnya berjalan optimal berdasarkan Sudut Pandang Implementasi Kebijakan sebagai berikut:

1. Pemrakarsa kebijakan atau pembuat kebijakan di Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung masih belum optimal ini dikarenakan usaha-usaha dalam melaksanakan kebijakan belum sesuai dengan apa yang diharapkan dan belum mencapai sasaran.
2. Pejabat-pejabat pelaksana lapangan di Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung ini masih belum berjalan dengan efektif dikarenakan tindakan atau perilaku para pegawai tidak sesuai dengan apa yang diperintahkan oleh pemimpin.
3. Aktor-aktor atau sasaran dalam kebijakan yang dibuat Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung masih belum sepenuhnya mencapai sasaran ini bisa dilihat masih banyaknya sasaran dari kebijakan dalam perihal pelayanan pembuatan ktp dan pelayanan lainnya masih belum tepat waktu dalam penyelesaiannya dan belum bisa memberikan kepuasan terhadap masyarakat.

Berdasarkan dari uraian tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul, Pengaruh Implementasi Kebijakan Program Pelayanan Administrasi Perkantoran Terhadap Kinerja Pegawai di Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung.

1. **Perumusan Maslah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka peneliti mencoba mengidentifikasikan masalah sebagai berikut :

1. Adakah pengaruh implementasi kebijakan Program Pelayanan Administrasi Perkantoran terhadap kinerja pegawai pada Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat implementasi kebijakan Program Pelayanan Administrasi Perkantoran terhadap kinerja pegawai pada Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung ?
3. Usaha-usaha apa saja yang dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan Program Pelayanan Administrasi Perkantoran terhadap kinerja pegawai pada Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung ?
4. **Tujuan Penelitian**
5. Menemukan data dan informasi mengenai implementasi Kebijakan Program Pelayanan Administrasi Perkantoran terhadap kinerja pegawai pada Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung.
6. Menemukan data dan informasi mengenai hambatan-hambatan implementasi kebijakan Program Pelayanan Administrasi Perkantoran terhadap kinerja pegawai pada Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung.
7. Mengembangkan data dan informasi tentang usaha-usaha untuk menanggulangi hambatan-hambatan implementasi kebijakan Program Pelayanan Administrasi Perkantoran terhadap kinerja pegawai pada Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung.
8. **Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian terdiri atas kegunaan teorirtis yang berdasarkan pertimbangan konstektual dan konseptual dan kegunaan praktis digunakan untuk perbaikan bagi lembaga/instansi yang bersangkutan. Kegunaan penelitian ini dijelaskan, sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis, hasil penelitian ini dapat berguna sebagai bahan pemikiran selanjutnya, dan untuk perkembangan ilmu pengetahuan umumnya, khususnya kajian ilmu administrasi yang berkaitan dengan implementasi kebijakan dan kinerja pegawai.
2. Kegunaan praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kontribusi pemikiran untuk menjadi bahan alternatif pemikiran dan pertimbangan sebagai masukan bagi Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung.
3. **Kerangka Pemikiran**

Penyusunan Laporan Penelitian ini peneliti mengacu kepada pendapat Ahli mengenai Teori-teori yang berhubungan dengan focus dan locus Penelitian, sebagai dasar dan pedoman untuk mengukur sejauh mana pedoman ini sesuai dengan kenyataan di lapangan sehingga akan menghasilan kesimpulan yang Objektif berdasarkan Masalah-masalah yang telah dikemukakan di atas maka peneliti akan kemukakan teori-teori dari para Ahli yang selanjutnya akan Ditetapkan sebagai Kerangka Pemikiran.

Peneliti mengemukakan definisi dari para ahli untuk menjelaskan terlebih dahulu mengenai apa implementasi kebijakan itu sendiri.

Pengertian implementasi kebijakan Menurut **Udoji dalam bukunya Wahab Analisis Kebijakan (2012:126)**

**Mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu hal yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.**

Berdasarkan pendapat diatas bahwa Implementasi Kebijakan adalah suatu hal yang penting dalam suatu proses pelaksanaan kebijakan yang akan mewujudkan tercapainya impian atau rencana yang diinginkan dalam suatu organisasi atau instansi.

Implementasi Kebijakan menurut **Wahab (2012:130) dalam bukunya Analisis Kebijakan** Mengatakan, dalam implementasi Program khususnya yang melibatkan banyak organisasi/instansi pemerintah, sebenarnya dapat dilihat dari tiga sudut pandang, yakni:

1. **pemrakarsa kebijakan**
2. **pejabat-pejabat pelaksana lapangan**
3. **aktor–aktor perorangan**

Penertian Kinerja pegawai menurut **Miner (1990),**

**Kinerja adalah bagaimana seseorang diharapkan dapat berfungsi dan berperilaku sesuai dengan tugas yang telah dibebankan kepadanya. setiap harapan mengenai bagaimana seseorang harus berperilaku dalam melaksanakan tugas, berarti menunjukan suatu peran dalam organisasi.**

Berdasarkan pendapat diatas bahwa kinerja pegawai merupakan suatu fungsi atau tugas yang dibebankan kepada seseorang dalam proses melaksanakan kegiatan di dalam satu organisasi yang bertujuan untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan.

Menurut Miner (1990) dalam Sutrisno (2015:172) Kinerja Pegawai mengemukakan aspek-aspek meliputi:

1. **Kualitas**
2. **Kuantitas**
3. **Waktu Kerja**
4. **Kerja sama**

Hubungan antara implementasi kebijakan dengan kinerja pegawai di kemukan oleh Meter dan Horn, Wahab Analisis Kebijakan (2012:164)

**Perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. dari titik ini, kemudian keduanya menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijkan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakan dengan kinerja (Performance).**

Berdasarkan Pendapat diatas bahwa hubungan Implementasi kebijakan dan Kinerja pegawai adalah adanya suatu perbedaan dalam proses pelaksanaan yang mempengaruhi suatu sifat dari kebijakan tersebut yang tentunya banyak melibatkan berbagai pihak untuk melaksanakan proses dari suatu kebijakan yang ditentukan dalam mencapai tujuan.

**Meter dan Horn, Hubungan Implementasi Kebijakan dan Kinerja Pegawai**

**Sumber : Wahab (2012:164)**

**Variabel (Y)  
Kinerja Pegawai**

1. **Kualitas**
2. **Kuantitas**
3. **Waktu Kerja**
4. **Kerja Sama**

**Sumber : Miner (1990), Sutrisno**

**(2015:172)**

**Variabel (X)  
Implementasi Kebijakan**

1. **Pemrakarsa Kebijakan/pembuat Kebijakan**
2. **Pejabat-pejabat pelaksana lapangan**
3. **Aktor-aktor**

**sumber : wahab (2012:130)**

**Gambar 1.1**

**Kontruksi Paradigma Penelitian**

1. **Hipotesis**

Bertitik tolak dari kerangka pemikiran tersebut maka peneliti menetapkan hipotesis sebagai berikut:

1. Adanya pengaruh implementasi kebijakan terhadap kinerja pegawai pada Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung.
2. Terdapat faktor-faktor yang menjadi hambatan pengaruh implementasi Kebijakan terhadap Kinerja Pegawai di Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung.
3. Terdapat usaha-usaha yang dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan pengaruh implementasi kebijakan terhadap kinerja pegawai pada Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung.