**BAB II
TINJAUAN PUSTAKA**

1. **Kajian Pustaka**

 *Grand Theory* yang digunakan untuk penelitian ini adalah Administrasi Negara, *Middle theory*-nya Kebijakan Publik dan *applied theory*-nya adalah Implementasi Kebijakan dan Kinerja Pegawai.

1. **Administrasi Publik**

Administrasi dan manajemen dalam suatu organisasi harus bergerak ditempat yang serba terbatas. oleh karena itu, adminitrasi memiliki arti yang sangat luas. Definisi administrasi menurut **Siagian** dalam bukunya **Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi, Strategi (2001:4)** “Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah diambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”.

Sedangkan menurut **The Liang Gie** dalam bukunya **Silalahi Studi Administrasi Konsep, Teori dan Dimensi (2007:9)** “Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang di dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu”.

Definisi diatas, mengandung arti bahwa administrasi menunjukan adanya tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelumnya melaksanakan suatu pekerjaan, adanya kerja sama baik sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tujuan yang hendak dicapai.

Definisi administrasi publik menurut **Rosenbloom** dalam bukunya **Pasolong** **Teori Administrasi Publik** **(2008:7)** menjelaskan administrasi publik sebagai berikut:

**Administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.**

Definisi diatas mengandung arti bahwa penyelenggaraan administrasi menekankan pada manajemen yang merupakan praktik pelaksanaannya, administrasi dan manajemen berada dalam suatu sistem hubungan, bagaikan penyelenggaraan administrasi sering disebut dengan administrator dan penyelenggaraan manajemen disebut manajer, dapat diartikan sebagai proses kegiatan pencapaian tujuan negara atau pemerintah yang telah ditetapkan sebelumnya. keduanya tidak dapat dipisahkan karena administrasi memiliki peran sebagai proses dan manajemen sebagai penggerak pencapaian tujuan negara/pemerintah berada dalam satu wadah yaitu organisasi.

1. **Kebijakan Publik**

Kebijakan Publik sebagai serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang. Pengertian ini mengandung maksud bahwa kebijakan itu terdiri dari berbagai kegiatan yang terangkai, yang merupakan pilihan pemerintah dan kebijakan tersebut mempunyai pengaruh dan dampak terhadap sejumlah besar orang. **Mac Rae dan Wilde (1979) dalam Suyatna (2009:8)** **Kebijakan Publik.**

Melengkapi pernyataan diatas **Mazmanian dan Sebatier** dalam **Wahab (2008:3)** Mengemukakan bahwa:

**Kebijakan adalah tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan seraya mencari peluang untuk mencari tujuan atau terwujudnya sasaran yang diinginkan.**

Pernyataan diatas mengandung makna bahwa sebuah kebijakan dibuat dan ditetapkan sehubungan dengan adanya satu masalah yang dihadapi, atau mempunyai pengertian lain bahwa sebuh kebijakan dibuat berdasarkan kepentingan-kepentingan seseorang, kelompok serta pemerintah itu sendiri.

1. **Pengertian Implementasi Kebijakan**

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 peneliti mengomentari bahwa Implementasi Kebijakan adalah suatu hal yang penting dalam suatu proses pelaksanaan kebijakan yang akan tercapainya impian atau rencana yang diinginkan.

 Pengertian implementasi kebijakan Menurut **Pressman dan Wildavsky dalam bukunya Implementasi Kebijakan Erwan dan Dyah (2015:20)**

**Mengatakan bahwa implementasi dimaknai dengan beberapa kata kunci sebagai berikut: untuk menjalankan kebijakan *(to carry out*), untuk memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam dokumen kebijakan *(to fullfill),* untuk menghasilkan output sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan *(to produce),* untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam tujuan kebijakan *(to complete).***

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa Implementasi Kebijakan dimaknai dengan kata kunci yang pada hakikatnya untuk memenuhi janji-janji dalam suatu kebijakan untuk mewujudkan suatu tujuan yang diinginkan.

 Pengertian implementasi kebijakan menurut **Widodo dalam bukunya Analisis Kebijakan Publik (2009:85)**

**Implementasi Kebijakan Publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publi (public policy process) sekaligus studi yang sangat crucial. bersifat crucial 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.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa implementasi kebijakan dalam prosesnya harus dipersiapkan dan direncanakan secara matang yaitu agar bisa menghasilkan suatu kebiajakan yang baik.

 Pengertian implementasi kebijakan menurut **Winarno dalam bukunya Kebijakan Publik (2012:146)**

**Implementasi Kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial karena pelaksanaan kebijakan harus mempunyai tujuan yang diinginkan.

 Pengertian implementasi kebijakan menurut **Bardach, Steiss & Daneke (Patton & Sawicki, 1986) dalam bukunya Sodikin Kebijakan, Pelayanan dan Kepentingan Publik (2012:46)**

**Mengatakan bahwa proses implementasi, merupakan seperangkat permainan dimana banyak aktor melakukan manuver tertentu untuk memperoleh apa yang mereka inginkan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa implementasi kebijakan adalah seperangkat permainan yang melibatkan banyak aktor dalam mencapai suatu tujuan.

 Pengertian implementasi kebijakan menurut **Abidin dalam bukunya Kebijakan Publik (2012:145)**

**Implementasi Kebijakan merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. tanpa implementasi, suatu kebijakan hanyalah merupakan sebuah dokumen yang tidak bermakna dalam kehidupan masyarakat.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa implementasi merupakan hal yang sangat penting dalam proses suatu kebijakan.

 Pengertian implementasi kebijakan menurut **Jones dalam bukunya Suyatna Kebijakan Publik (2009:51)**

**Implementasi Kebijakan adalah proses mewujudkan program sehingga memperlihatkan hasilnya *(those activities directed toward putting a program into effect).***

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu perwujudan dari hasil suatu program kebijakan.

 Pengertian implementasi kebijakan menurut **Nugroho dalam bukunya Public Policy (2014:657)**

**Implementasi Kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. tidak lebih dan tidak kurang. untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa implementasi kebijakan merupakan capaian tujuan dari program-program atau formulasi suatu kebijakan yang ditujukan untuk publik.

 Pengertian implementasi kebijakan menurut **Agustino dalam bukunya Dasar-Dasar Kebijakan Publik (2012:138)**

**Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai suatu kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa implementasi kebijakan merupakan proses pelaksanaan kebijakan yang melibatkan adanya intervensi berbagai kepentingan dalam prosesnya.

 Pengertian implementasi kebijakan menurut **Meter dan Horn (Wahab,2006) dalam bukunya Herabudin Studi Kebijakan Pemerintah (2016:114)**

**Implementasi adalah tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa implementasi merupakan tindakan seseorang atau pejabat dalam instansi yaitu untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan.

1. **Manajemen Kepegawaian**

 Manajemen kepegawaian atau yang sering disebut manajemen personalia diperlukan untuk meningkatkan efektivitas sumber daya manusia dalam organisasi. Manajemen kepegawaian/Personal Management menurut **Manulang yang dikutif Musanef dalam bukunya Manajemen Kepegawaian di Indonesia (1986:11)** Mengatakan bahwa:

**Personal Management adalah seni dan ilmu perencanaan, pelaksanaan dan pengontrolan tenaga kerja untuk tercapainya tujuan yang ditentukan terlebih dahulu dengan adanya kepuasan hati pada diri pekerja. Tujuan Manajemen personalia ada dua yakni, *Production Minded dan People Minded* atau dengan kata lain efesiensi (daya guna) dan** ***collaboration* (kerja sama)**

 Berdasarkan Pengertian diatas dapat diartikan bahwa manajemen kepegawaian adalah seni untuk menggerakan yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan dan juga pengawasan agar tujuan yang telah ditetapkan sebelumna tercapai.

1. **Kompetensi Pegawai**

Kompetensi dapat dilihat dari cara mereka melakukan suatu pekerjaan, yaitu seorang dapat cepat tanggap atau tidak, dan apakah seorang mampu melakukan pekerjaan tersebut bila dimminta oleh pimpinan atau tidak. Kompetensi Pegawai menurut **Mc Clelland yang dikutip oleh Moeheriono dalam bukunya Pengukuran Kinerja Berbasis Kompetensi (2012:6)** mengatakan bahwa:

**Kompetensi adalah sebagai karakteristik dasar personel yang menjadi faktor penentu suskses tidaknya seseorang dalam mengerjakan suatu pekerjaan atau pada situasi tertentu**.

Berdasarkan Pengertian diatas, dapat diartikan bahwa kompetensi merupakan karakteristik dasar seseorang yang dapat menentukan sukses atau tidak dalam melaksanakan pekerjaan dalam berbagai situasi.

1. **Pengertian Kinerja Pegawai**

 Pengertian Kinerja menurut **Suntoro,1999 dalam bukunya Tika Budaya Organisasi dan Peningkatan Kinerja Perusahaan (2010:121)**

**Mengemukakan bahwa kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi dalam rangka mencapai tujuan organisasi dalam periode tertentu.**

 Dari pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa Kinerja merupakan suatu hasil yang diperoleh dalam rangka mencapai tujuan dalam suatu organisasi.

 Pengertian Kinerja menurut **Tika dalam bukunya Uha Budaya Organisasi Kepemimpinan dan Kinerja (2013:213)**

**Mengemukakan pendapat beberapa pakar tentang kinerja dikonsepsikan dengan formulasi definisi yang berbeda-beda sebagai berikut. menurut stoner (1978) kinerja adalah fungsi dari motivasi,kecakapan, dan persepsi peranan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa Kinerja merupakan sebuah fungsi dan peranan dalam melaksanakan suatu kebijakan.

 Pengertian Kinerja menurut **Sembiring dalam bukunya Budaya dan kinerja (2012:82)**

**Kinerja bisa juga dikatakan sebagai sebuah hasil kerja (output) dari suatu proses (Konversi) tertentu yang dilakukan oleh seluruh komponen organisasi terhadap sumber-sumber daya (resources), data dan informasi, kebijakan, dan waktu tertentu yang digunakan disebut sebagai masukan (input).**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari Kinerja merupakan hasil kerja dari suatu proses yang ditentukan oleh suatu instansi atau organisasi.

Pengertian Kinerja menurut **Smith dalam bukunya Sedarmayanti Sumber Daya Manusia dan Produktivitas (2009:393)**

**Menyatakan bahwa *performance atau kinerja adalah “ output drive from proceses, human or otherwise “.* Jadi dikatakannya bahwa kinerja merupakan hasil atau keluaran dari suatu proses.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa Kinerja merupakan suatu hasil dari suatu proses pelaksanaan kebijakan.

 Pengertian Kinerja menurut Menurut **Whitmore dalam bukunya Uno dan Lametenggo Teori Kinerja dan Pengukurannya (1982:59)**

**Secara sederhana mengemukakan, kinerja adalah pelaksanaan fungsi-fungsi yang dituntut dari seseorang. pengertian yang menurut withmore merupakan pengertian yang menuntut kebutuhan paling minim untuk berhasil. oleh karena itu, withmore mengemukakan pengertian kinerja yang dianggapnya respresentatif, maka tergambarnya tanggung jawab yang besar dari pekerjaan seseorang.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa kinerja adalah suatu fungsi seseorang dalam melaksanakan tugasnya sebagai bentuk tanggung jawab dari pekerjaan yang dibebankannya dalam rangka mencapai tujuan yang ditentukan.

 Pengertian Kinerja menurut Menurut **Hasibuan (2001:94) dalam bukunya Ruliana Teori Komunikasi Kinerja (2014:144)**

**Menyatakan bahwa kinerja merupakan suatu hasil kerja yang di capai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang di dasarkan, pengalaman, kesungguhan serta waktu.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa Kinerja adalah suatu hasil kerja dari pelaksanaan suatu kebijakan yang telah ditentukan.

 Pengertian Kinerja menurut **Menurut Simanjuntak (2005:1) dalam bukunya Soedarsono Sistem Manajemen Komunikasi (2009:86)**

**Kinerja adalah tingkat pencapaian hasil atau pelaksanaan tugas tertentu dalam rangka mewujudkan sasaran dan tujuan perusahaan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa Kinerja merupakan suatu hasil pencapaian dari pelaksanaan kebijakan yang yang telah ditentukan oleh organisasi.

 Pengertian Kinerja menurut **Amstron dan Baron (1998:15) dalam bukunya Fahmi Manajemen Kinerja (2015:2)**

**Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang memiliki hubungan kuat dengan tujuan straregis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa Kinerja merupakan hasil pekerjaan dari pelaksanaan kebijakan dari suatu organisasi dengan tujuan memberikan kontribusi apa yang diharapkan oleh yang membutuhkan kepentingan.

Pengertian Kinerja menurut **Sinambela dalam bukunya Kinerja Pegawai (2012:5)**

**Kinerja pegawai didefinisikan sebagai kemampuan dalam melakukan sesuatu keahlian tertentu. kinerja pegawai sangatlah perlu, sebab dengan kinerja ini akan diketahui seberapa jauh kemampuan pegawai dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa kinerja adalah sebuah kemapuan seseorang yang bertujuan untuk menjalankan proses pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang dibeban kepadanya.

Pengertian Kinerja **menurut Miner (1990)**

**Kinerja adalah bagaimana seorang diharapkan dapat berfungsi dan berperilaku sesuai dengan tugas yang telah dibebankan kepadanya**.

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa Kinerja merupakan suatu fungsi dan perilaku dari seseorang untuk melaksanakan tugas yang diperintahkan.

1. **Hubungan Implementasi Kebijakan dengan Kinerja Pegawai**

 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 peneliti mengomentari bahwa hubungan Implementasi kebijakan dan Kinerja adalah adanya suatu perbedaan dalm 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.

 Hubungan antara implementasi kebijakan dengan kinerja pegawai di kemukan oleh **Dunsire (1978), Wahab Analisis Kebijakan (2012:128)**

**Mengatakan bahwa diamana dalam suatu proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan nyatanya dicapai, sebagai hasil atau kinerja dari pelaksanaan kebijakan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa dalam proses suatu kebijakan akan selalu terjadi adanya perbedaan dalam pelaksanaanya yaitu perbedaan dari suatu hasil atau kinerja pegawai apakah sesuai dengan apa yang diharapkan dan ditentukan.

 Hubungan antara implementasi kebijakan dengan kinerja pegawai di kemukan oleh **Wibawa (1994), Ali Studi Analisa Kebijakan (2012:85)**

**Memberikan gambaran dalam bentuk bagan determinan kinerja implementasi kebijakan. dijelaskan bahwa ada empat faktor yang saling berinteraksi yang berfokus pada kinerja kebijakan, faktor tersebut secara berturut-turut adalah: (1) isi kebijakan (2) political will, (3) karakteristik kelompok sasaran, dan (4) dukungan lingkungan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa dalam proses pelaksanaan kebijakan terdapat beberapa faktor yang mendukung dalam proses pelaksanaan kebijakan yang sebagaimana faktor-faktor tersebut dapat menjadi alat ukur dalam keberhasilannya suatu kebijakan.

 Hubungan antara implementasi kebijakan dengan kinerja pegawai di kemukan oleh **Grindle (Wahab,2010), Herabudin Studi Kebijakan Pemerintah (2016:142)**

**Untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan, pemerintah harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi, dan lingkungan. hal tersebut karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat, masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa untuk mengukur suatu kinerja dalam implementasi kebijakan organisasi atau pemerintah harus memperhatikan berbagai variabel yang akan mendukung dalam proses pelaksanaan kebijakan dalam mencapi tujuan.

 Hubungan antara Implementasi Kebijakan dengan Kinerja Pegawai dikemukakan oleh **Erwan dan Dyah, Implementasi Kebijakan Publik (2015:66)**

**Kinerja Implementasi Kebijakan secara sederhana menggambarkan tingkat pencapaian tujuan kebijakan, yaitu: apakah hasil-hasil kebijakan yang diperoleh melalui serangkaian proses implementasi tersebut secara nyata mampu mewujudkan tujuan kebijakan yang ditetapkan.**

 Berdasarkan pendapat diatas peneliti mengomentari bahwa kinerja menggambarkan suatu hasil dari suatu proses pelaksanaan kebijakan yang telah ditentukan.