BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Organisasi pada umumnya rangkaian sistem yang terdiri dari beberapa sub yang mempunyai hubungan yang secara struktural dan fungsuional dalam melaksanakan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. organisasi dipandang sebagai suatu kegiatan dua orang atau lebih yang terpadu dalam suatu hubungan yang teratur dan efektif untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Sebuah organisasi dapat terbentuk karena adanya visi misi serta tujuan yang sama dan didalam prakteknya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

Organisasi baik pemerintah maupun swasta sudah seharusnya menyesuaikan hasil kerja dengan perkembangan situasi kelembagaan yang dihadapi saat ini secara optimal untuk mewujudkan sasaran dan target yang ingin dicapainya.

Implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan teroganisir. implementasi pada dasarnya tahapan dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri. Kebijakan diambil oleh pemerintah atau pelaku politik dalam rangka memilih tujuan dan bagaimana cara untuk mencapainya. persiapan dan perencanaan yang tepat sangat menentukan berhasil atau tidaknya kebijakan yang telah dibuat oleh para pengambil keputusan.

Kinerja pada dasarnya hasil atau keluaran dari suatu proses. kinerja yang diberlakukan oleh suatu organisasi bersandar pada aturan yang ditetapkan oleh

organisasi tersebut, sehingga dalam realisasinya dapat dilakukan oleh anggota organisasi atau pegawai akan mampu untuk bekerja secara maksimal serta menghindari dari penilaian subjektif yang tidak semestinya.

Pengukuran kinerja dalam suatu organisasi perlu dilakukan karena pengukuran kinerja pegawai pada dasarnya digunakan untuk penilaian atas keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan, program, atau kebijakan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi atau kearah sasasaran kelompok masyarakat.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung terdiri dari satuan tatanan pemerintah yang memegang peran dalam menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang kependudukan. Kependudukan sangat penting dari segala persoalan pembangunan, karena penduduk menjadi subjek sekaligus objek pembangunan. Kualitas penduduk yang baik akan melahirkan sumber daya manusia yang baik.

Salah satu tugas di bidang pencatatan sipil yang harus dipenuhi oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil untuk melayani masyarakat adalah pembuatan Akta kelahiran. Berdasarkan data Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung sendiri memiliki jumlah penduduk sebanyak 2.397.396 jiwa (sumber: jumlah Penduduk Kota Bandung Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Tahun 2017). Kelahiran merupakan peristiwa penting dalam kependudukan yang harus di lakukan pendataan dan menjadi bagian penting karena kedudukan hukum seseorang sebagai penyandang hak dan kewajiban dimulai sejak berada di dalam kandungan

sampai meninggal. kehidupan manusia dari lahir sampai meninggal diatur dalam administrasi kependudukan.

Upaya melindungi hak anak yang dilahirkan, maka dibuatlah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan, yang berisikan perlindungan dan hak-hak seorang anak yang dilahirkan. Bukti dari Pencatatan Kelahiran tersebut diterbitkannya Akta kelahiran. dalam menyelenggarakan administrasi kependudukan di kota bandung dibentuk dinas kependudukan dan pencatatan sipil sesuai dengan peraturan daerah Kota Bandung Nomor 08 Tahun 2012, Menjelaskan tugas pokok dan fungsi dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung sebagai unsur pelaksana yang melakukan urusan administrasi kependudukan

Berdasarkan data kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung tahun 2016 yang mendaftarkan pembuatan akta kelahiran sebanyak 67.913 pendaftar (sumber: laporan peristiwa penting dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota bandung)

Penyusunan skripsi ini peneliti mempersempit penelitian mengenai pembuatan akta kelahiran di bidang pencatatan sipil dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota bandung. Berkaitan dengan hal tersebut, kinerja pegawai yang berkompeten sangat diperlukan dalam menyelenggarakan tugas-tugas administrasi kependudukan khususnya di bidang pencatatan sipil yang telah ditetapkan dalam peraturan untuk mencapai hasil kerja dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan hasil penjajakan yang peneliti lakukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung menunjukan kinerja rendah.

1. Ketepatan waktu, yaitu dilihat dari indikator kecepatan dalam meyelesaikan tugas. Contohnya :
    a) Akta Kelahiran memiliki standar waktu 8 hari pengerjaan, kenyataanya masih adanya keluhan dari masyarakat terhadap ketepatan waktu yang tidak sesuai dengan yang dijanjikan oleh pengurus di bidang Pencatatan Sipil (Akta kelahiran)
    b) masih adanya keluhan masyarakat tentang lamanya balasan SMS untuk mengantri pembuatan Akta Kelahiran.

Berdasarkan pengamatan peneliti, permasalahan tersebut diduga disebabkan karena:

1. Sumber- sumber kebijakan dilihat dari indikator sumber daya manusia. Contohnya masih kurangnya pegawai yang melayani masyarakat, dilihat dari meja pelayanan yang kosong.
2. Kondisi sosial, ekonomi dan politik. hal tersebut dilihat dari faktor sosial, masih rendahnya kesadaran hukum masyarakat dalam pembuatan akta kelahiran sehingga pelaksanaan kebijakan masih terhambat.

Bertitik tolak dari permasalahan tersebut, peneliti merasa tertarik untuk mengkaji pernasalahan tersebut dan mencari alternatif pemecahannya yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **"Pengaruh Implementasi Kebijakan Terhadap Kinerja di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung"**

B. Perumusan Masalah

a. Bagaimana pengaruh implementasi kebijakan terhadap kinerja di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung?

b. Apa saja yang menjadi hambatan di dalam pengaruh implementasi kebijakan terhadap kinerja di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung?

c. Apa saja usaha – usaha yang dilakukan dalam rangka mengatasi hambatan-hambatan pengaruh implementasi kebijakan terhadap kinerja di di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

a. Memperoleh data dan informasi tentang pengaruh implementasi kebijakan terhadap kinerja di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

b. Mengetahui hambatan tentang pengaruh implementasi kebijakan terhadap kinerja di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

c. Mengetahui usaha dalam upaya yang diambil mengenai Pengaruh implementasi Kebijakan terhadap Kinerja di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

2. Kegunaan Penelitian

a. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan di bidang Ilmu Administrasi Negara khususnya mengenai implementasi kebijakan dan kinerja pegawai.

b. Secara Praktis

1) Bagi peneliti

Menambah wawasan dan pengetahuan dalam prosedur kebijakan dalam sebuah dinas, serta dapat mengetahui perbandingan antara teori yang didapat dalam perkulihan dengan praktek yang sesungguhnya di sebuah dinas tersebut.

2) Bagi Organisasi

Hasil penelitian in diharapkan dapat memberikan pertimbangan dan masukan – masukan yang bermanfaat dalam menangani masalah terkait implementasi kebijakan dalam sebuah organisasi sehingga dapat mengembangkan kinerja pegawai.

3) Bagi Pihak Lain

Sebagai wawasan, pengetahuan, tambahan informasi dan perbandingan bagi peneliti lain yang meneliti mengenai topik Sumber Daya Manusia khususnya dalam implementasi kebijakan di sebuah organisasi

D. Kerangka Pemikiran

Penyusunan skripsi ini, peneliti mengacu kepada pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan focus dan locus penelitian, sebagai dasar dan pedoman untuk mengukur sejauhmana pedoman ini sesuai dengan kenyataan dilapangan sehingga akan menghasilkan kesimpulan yang objektif dengan nilai validitas dan reabilitas yang cukup tinggi.

Implementasi menurut **Anggara** dalam bukunya **Analisis Kebijakan Publik (2014: 232)** mengemukakan bahwa :

> **“ *to implement,* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/ akibat terhadap sesuatu)”.**

Implementasi kebijakan menurut **Anggara** dalam bukunya **Analisis kebijakan publik (2014:232**) mengemukakan bahwa :

> **“memahami hal-hal yang seharusnya terjadi setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan.**
> **Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat”.**

Implementasi suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaaksana kebijakan dengan harapan akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan.

Berkaitan dengan hal tersebut, agar pelaksanaan kebijakan pemerintah dapat dilaksanakan dengan baik, lancar dan sempurna, berikut ini akan peneliti kemukakan variabel yang membentuk ikatan antara kebijakan dan pencapaian.

Anggara dalam bukunya **Analisis Kebijakan Publik (2014:263)** sebagai berikut:

a) **Ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan**
b) **Sumber-sumber kebijakan**
c) **Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksana**
d) **Karakteristik badan-badan pelaksana**
e) **Kecendrungan pelaksana**
f) **Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik.**

Peneliti mengemukakan pengertian kinerja pegawai menurut **Sedarmayanti** dalam bukunya **Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja (2009:50)** menyatakan bahwa : ***Performance* atau kinerja adalah " *Output drive from processes, human or otherwise* ", Jadi dikatakannya bahwa kinerja merupakan hasil atau keluaran dari suatu proses.**

Faktor- faktor yang dapat dijadikan ukuran kinerja, namun ukuran kinerja harus relevan, signifikan dan komperhensif. Faktor-faktor yang menentukan kinerja menurut **Sedarmayanti** dalam bukunya **Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja (2009:51)** , mengemukakan yaitu sebagai berikut :

1. **Kualitas Kerja (*Quality of work*)**
   Kualitas kerja yaitu mutu yang dihasilkan berhubungan denganbaik tidaknya hasil pekerjaan yang telah dicapai. Kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan produk yang memenuhi keinginan pelanggan dan dengan produk itu atau hasil pekerjaan. Kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan
2. **Ketetapan Waktu (*Pomptnees)***
   yaitu berkaitan dengan sesuai atau tidaknya waktu penyelesaian pekerjaan dengan target waktu yang direncanakan. Setiap pekerjaan diusahakan untuk selesai sesuai dengan rencana agar tidak mengganggu pada pekerjaan yang lain.

3. **Inisiatif *(Initiative)***
   yaitu mempunyai kesadaran diri untuk melakukan sesuatu dalam melaksanakan tugas-tugas dan tanggung jawab. Bawahan atau Pegawai dapat melaksanakan tugas tanpa harus bergantung terus menerus kepada atasan.
4. **Kemampuan *(Capability)***
   Kemampuan Pegawai yaitu kecakapan, sikap mental dan unsur fisik yang dimiliki Pegawai dalam menyelesaikan pekerjaannya. Setiap Pegawai harus benar-benar mengetahui bidang pekerjaan yang ditekuninya. Serta mengetahui arah yang diambil organisasi, sehingg jika telah menjadi keputusan, mereka tidak ragu – ragu lagi untuk melaksanakannya dalam mencapai tujuan organisasi.
5. **Komunikasi *(Communication)***
   merupakan interaksi yang dilakukan oleh atasan kepada bawahan untuk mengemukakan saran dan pendapatnya dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Komunikasi akan menimbulkan kerjasama yang lebih baik dan akan terjadi hubungan-hubungan yang semangkin harmonis diantara para Pegawai dan para atasan, yang juga dapat menimbulkan perasaan senasib sepenanggungan.

kedua alat ukur mengenai implementasi kebijakan dan kinerja pegawai yang nantinya akan menjadi bahan pertimbangan dan penelitian implementasi kebijakan terhadap kinerja Pegawai di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

E. Hipotesis

Bertitik tolak dari kerangka pemikiran di atas, maka peneliti mengemukakan hipotesis, sebagai berikut :

1. Hipotesis Penelitian :

   “Terdapat pengaruh yang signifikan dari implementasi kebijakan terhadap Kinerja di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung“

2. Hipotesis Statistik

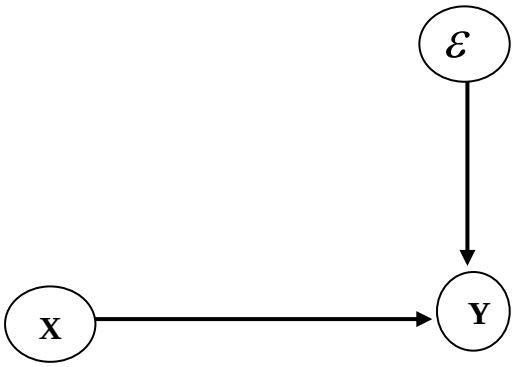
Untuk melihat pengaruh (X) terhadap (Y), maka diajukan hipotesis sebagai berikut: “Terdapat Pengaruh X terhadap Y”,

Ho : $\rho s \leq 0$; artinya tidak ada pengaruh yang signifikan antara Implementasi Kebijakan (X) Terhadap Kinerja (Y)

H_1 : $\rho s > 0$; artinya terdapat pengaruh yang signifikan antara Implementasi Kebijakan (X) Terhadap Kinerja (Y)

Gambar 1.1

Paradigma Pengaruh



X = Implementasi kebijakan

Y = Kinerja

ε =Variabel lain diluar variabel Implementasi Kebijakan yang tidak diukur yang berpengaruh terhadap variabel Kinerja

Berdasarkan hipotesis tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa definisi operasional diukur dan dipahami orang lain, peneliti mengajukan definisi operasional sebagai berikut:

1. Pengaruh yaitu menunjukkan seberapa besar keterkaitan atau pengaruh implementasi kebijakan terhadap kinerja di Bidang Pencatatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung
2. Implementasi kebijakan tindakan pemerintah yang dibuat dalam rangka melaksanakan tugas- tugas pemerintahaanya, dalam wujud pengaturan ataupun keputusan yang diambil oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung khususnya Bidang Pencatatan Sipil yang menetapkan kebijakan tentang Akta Kelahiran
3. Kinerja pegawai adalah hasil kerja yang dilakukan oleh Pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil khususnya Bidang Pencatatan sipil sesuai tanggung jawabnya agar tercapai tujuan yang diiginkan suatu organisasi.

F. Lokasi dan Waktu Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung tepatnya di Bidang Pencatatan Sipil, yang beralamat di Jl Ambon No I B Telepon/Fax (022) 4218695 Bandung.

Website : disdukcapil.bandung.go.id

2. Lamanya Penelitian

Lamanya penelitian dilakukan mulai dari Desember 2016 sampai dengan Mei 2017. Jadual kegiatan penelitian akan peneliti uraikan dalam tabel berikut :