

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI**

#### **2.1 Kajian Pustaka**

Kajian Pustaka merupakan bagian penting dalam sebuah penelitian, karena kajian pustaka memiliki fungsi untuk membatasi bidang kajian. Membantu peneliti menempatkan masalah sesuai perspektif. Menghindari replikasi tentang penelitian serupa sebelumnya. Mengaitkan ide dan teori dengan penerapan.

Adapun materi yang akan dikemukakan untuk pemecahan masalah yaitu kajian mengenai Administrasi Publik, Implementasi Kebijakan, Manajemen, Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian BKPSDMD Kota Cimahi serta penelitian terdahulu yang akan digunakan sebagai acuan dasar teori untuk mengembangkan kerangka pemikiran dan proposisi.

##### **2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini didasari dari penelitian yang terdahulu, baik itu dari jenis penelitian, teori yang digunakan, pendekatan, metode penelitian, dan teknik analisis yang digunakan. Sebagai penguat di dalam sebuah penelitian ini, peneliti mencari referensi-referensi dengan substansi yang sama atau yang terkait dengan penyajian penelitian terdahulu lainnya sebagai perbandingan terhadap penelitian yang lain dengan konteks, tema, dan topik yang berkaitan dan berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, yaitu Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMAKCI) pada Badan Kepegawaian dan

Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah (BKPSDMD) Kota Cimahi. Adapun penjelasan dari kajian penelitian terdahulu adalah sebagai berikut :

1. Penelitian Gita Adriyanti berjudul **Implementasi Kebijakan Program Sistem Informasi Manajemen Pendapatan Daerah (SIMPATDA) dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Studi kasus Badan Pendapatan Kabupaten Deli Serdang)** Tahun 2016.

Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui Bagaimana proses Implementasi Kebijakan Program Sistem Informasi Manajemen Pendapatan Daerah (SIMPATDA) dalam Meningkatkan Pajak Restoran (Studi pada Badan Pendapatan Kabupaten Deli Serdang).

Hasil penelitian ini bahwa Sistem Informasi Manajemen Pendapatan Daerah khususnya Pajak Restoran Kabupaten Deli Serdang belum terlaksana dengan baik. Komunikasi dalam bentuk sosialisasi atau penyuluhan oleh petugas kepada pemilik usaha restoran belum terlaksana dengan baik, Akibatnya, banyak wajib pajak restoran yang tidak mendaftarkan restoran dan omset penjualan pajak restoran. Sehingga, realisasi Pajak restoran belum stabil walaupun dua tahun terakhir mencapai target.

2. Penelitian S. Ridwan Para berjudul **Implementasi Kebijakan Penerapan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) dalam Manajemen Pegawai di Kota Ambon Provinsi Maluku** Tahun 2020.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis proses implementasi kebijakan penerapan Sistem Informasi Manajemen

Kepegawaian (Simpeg) dalam manajemen pegawai di Pemerintah Kota Ambon, kemudian untuk mengetahui kendala yang ada di dalamnya, serta untuk mengetahui solusi apa yang dibutuhkan untuk mengatasi kendala tersebut, dalam rangka peningkatan fungsi manajemen pegawai pemerintahan daerah.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses implementasi kebijakan Simpeg di Pemerintah Kota Ambon belum berjalan dengan baik. Hal ini dikarenakan menurut teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle, masih ada beberapa kendala yang ditemukan, yakni pada sumber daya yang dilibatkan, serta kepatuhan dan daya tanggap. Oleh karena itu, dalam rangka peningkatan kualitas manajemen pegawai, beberapa solusi yang dapat dilaksanakan adalah pengadaan sarana dan prasarana serta perlu pemantauan langsung dari para pimpinan agar proses implementasi kebijakan Simpeg ini dapat berjalan dengan baik.

3. Penelitian Dwi Cipta Widyawan berjudul **Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kota Samarinda Tahun 2020.**

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) pada Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah, kemudian untuk mengetahui kendala yang ada di dalamnya, serta untuk mengetahui solusi apa yang dibutuhkan untuk mengatasi kendala tersebut, dalam rangka peningkatan fungsi manajemen pegawai pemerintahan daerah.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi SIMPEG di BKPPD belum optimal, hal tersebut berdasarkan karena pelaksanaan sosialisasi belum efektif, SDM yang kurang kompeten, tingkat komitmen yang dimiliki oleh pegawai BKPPD masih rendah, dan belum ada SOP dalam implementasi SIMPEG.

**Tabel 2. 1**  
**Kajian Peneliti Terdahulu**

No.	Nama Peneliti	Judul Peneliti	Persamaan dan Perbedaan			
			Teori yang digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik Analisis
1	Gita Adriyanti (2016)	Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Manajemen Pendapatan Daerah (SIMPATDA) dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Studi kasus Badan Pendapatan Kabupaten Deli Serdang)	Teori Implementasi Kebijakan Geogre Edward III (1980:1)	Pendekatan kualitatif	Metode deskriptif kualitatif	Didukung dengan bantuan data primer yang berasal dari hasil wawancara dengan para informan berdasarkan indikator yang ditentukan dalam penelitian ini. Serta data sekunder yang merupakan hasil dari studi dokumentasi.
2	S. Ridwan Para (2020)	Implementasi Kebijakan Penerapan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) dalam Manajemen	Teori Implementasi Kebijakan Grindle (1980:11)	Pendekatan kualitatif	Metode deskriptif kualitatif	Didukung dengan bantuan data primer yang berasal dari hasil wawancara dengan para informan berdasarkan

		Pegawai di Kota Ambon Provinsi Maluku.				indikator yang ditentukan dalam penelitian ini. Serta data sekunder yang merupakan hasil dari studi dokumentasi.
3	Dwi Cipta Widyawan (2020)	Implementasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kota Samarinda.	Teori Implementasi Kebijakan Geogre c Edward III (1980:1)	Pendekatan kualitatif	Metode deskriptif kualitatif	Didukung dengan bantuan data primer yang berasal dari hasil wawancara dengan para informan berdasarkan indikator yang ditentukan dalam penelitian ini. Serta data sekunder yang merupakan hasil dari studi dokumentasi.

**Sumber: Peneliti, (2022)**

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu diatas, dapat dikatakan bahwa perbandingan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peniliti berada pada beberapa aspek, mulai dari objek penelitian yang digunakan oleh penelitian terdahulu berbeda. Dan pada penelitian ini peniliti menggunakan variabel Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Kota

Cimahi dengan objek penelitian yang digunakan di Kantor Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Cimahi. Dengan penelitian terdahulu yang relevan maka akan menjadi acuan bagi peneliti untuk memperkuat hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti.

## **2.1.2 Kajian Administrasi Publik, Manajemen, dan MSDM**

### **2.1.2.1 Pengertian Administrasi**

Pada umumnya administrasi sebagai alat yang digunakan untuk mencapai tujuan. Administrasi berasal dari Bahasa Belanda yaitu *Administrative* yang artinya kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknik ketatausahaan (*clerical work*), Sedangkan administrasi dalam arti luas menurut **The Liang Gie (2009:9)** dalam **buku Administrasi Perkantoran Modern** mengemukakan administrasi secara luas adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu. Begitupun yang dikemukakan **Siagan (2008:2)** dalam **buku Filsafat Administrasi** bahwa “Administrasi adalah suatu keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan menurut **Harits (2014)** mengemukakan administrasi sebagai berikut: “Administrasi adalah proses kegiatan kerja sama antara orang-orang didalam organisasi mencapai tujuan yang telah diterapkan bersama”.

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi dalam arti luas adalah suatu kegiatan yang dilakukan bersama untuk mencapai tujuan bersama sesuai dengan rencana yang sudah ditemukan sebelumnya yang bersifat umum untuk kepentingan bersama.

### **2.1.2.2 Konsep Administrasi Publik**

Pada dasarnya konsep administrasi public berawal dari administrasi negara. Ilmu Administrasi Negara sebagai ilmu administrasi pemerintahan, dimana dinamika lingkungan administrasi negara yang sangat tinggi kemudian menimbulkan banyak pernyataan tentang keberadaan ilmu administrasi sebagai administrasi pemerintah. Seperti yang dikemukakan **Siagian** dalam **bukunya Filsafat Administrasi (2013:7)** bahwa “Administrasi Negara merupakan keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara”. Maka, berdasarkan pendapat tersebut administrasi negara memiliki kaitan yang sangat erat dengan pemerintah. Dengan perkembangan konsep ilmu administrasi negara, kata “negara” menjadi terlalu sempit. Dengan demikian istilah *public administration* tidak tepat lagi untuk diterjemahkan sebagai administrasi negara melainkan menjadi administrasi publik. Dikarenakan makna “publik” lebih luas dibandingkan dengan “negara”, publik menunjukkan keterlibatan institusi non-negara baik disektor bisnis maupun *civil society* didalam pengadministrasian pemerintahan.

Istilah publik berasal dari Bahasa Inggris yang berarti umum yaitu penduduk, masyarakat, warga negara, dan rakyat. Publik juga bisa diartikan sebagai kumpulan orang-orang yang menaruh perhatian, minat, atau kepentingan yang sama

dan tidak terikat oleh nilai dan norma tertentu. Maka, **Chander dan Plano** dalam **Keban (2004:3)** mengemukakan administrasi public sebagai berikut: “Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam publik”.

Menurut **Felix dan Lloyd** dalam buku Ilmu Administrasi Publik oleh **Syafiie (2010:18)** mengemukakan administasi public sebagai berikut :

1. **Administrasi Publik adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.**
2. **Administrasi Publik meliputi ketiga cabang pemerintahan: legislative, eksekutif, dan yudikatif serta hubungan diantara mereka.**
3. **Administrasi public mempunyai peran penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.**
4. **Administrasi publik sangat erat kaitannya dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.**
5. **Administrasi publik dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan”.**

Sedangkan menurut **Harits (2014)** mengemukakan bahwa: “Administrasi publik adalah suatu kegiatan untuk mencapai tujuan eksekusif, legislatif, yudikatif dalam mencapai ketertiban dan kesejahteraan masyarakat”.

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi public adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam melaksanakan tanggung jawabnya untuk mencapai tujuan bersama yaitu demi kesejahteraan masyarakat.

### **2.1.2.3 Manajemen**

1. Definisi Manajemen

Manajemen berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur. Pengaturan yang dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi-fungsi manajemen itu. Jadi manajemen itu merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan. Manajemen dimaksudkan untuk mengarahkan, membimbing, dan mengendalikan kegiatan agar dapat mencapai sasaran yang telah ditentukan secara efektif dan efisien.

Berikut pengertian manajemen menurut beberapa para ahli adalah sebagai berikut. Manajemen adalah pemanfaatan sumber-sumber yang tersedia atau berpotensi dalam pencapaian tujuan. **Menurut Terry (2001:38)** dalam bukunya mengatakan:

**Manajemen adalah suatu proses yang membeda-bedakan atas perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, pelaksanaan, dan pengawasan dengan memanfaatkan baik dari segi ilmu maupun seni, agar dapat menyelesaikan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.**

Sedangkan menurut **Mariane** dalam bukunya **Azas-azas Manajemen**, mengemukakan sebagai berikut: “Manajemen adalah proses kegiatan yang dilakukan oleh seorang manajer atau pimpinan dengan menggunakan sumber-sumber yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan”.

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa manajemen dilakukan oleh seorang pimpinan atau manajer yang berhubungan dengan pencapaian tujuan dan menggunakan sumber-sumber yang dibutuhkan. Manajemen juga dilakukan secara sadar dan terus menerus melalui kegiatan orang lain. Maka, salah satu sumber daya yang penting dalam manajemen adalah manusia, karena manusia memiliki pengetahuan dan keterampilan dalam mengerjakan pekerjaannya, sehingga dapat

memperoleh apa yang diharapkan secara efektif dan efisien. Dan perusahaan atau instansi pun akan ikut pun akan dapat berhasil baik, jika manajemen tersebut diterapkan dengan baik, dan juga manajemen yang baik nantinya akan meningkatkan daya guna dan hasil guna yang baik juga pada semua potensi yang dimilikinya.

Berdasarkan definisi diatas maka manajemen bertujuan untuk melaksanakan dan mengevaluasi strategi yang akan dipilih secara efektif dan efisien agar mencapai pada suatu tujuan dan untuk mengevaluasi kinerja, meninjau, dan mengkaji situasi kemudian melakukan penyesuaian dan koreksi jika ada sesuatu penyimpangan pada suatu pelaksanaan strategi.

## **2. Bidang-bidang Manajemen**

Berdasarkan definisi diatas, maka manajemen memiliki unsur-unsur manajemen menurut **Mariane (2018)** dalam buku Azas-azas Manajemen sebagai berikut:

- 1. *Men*, tenaga kerja manusia baik tenaga kerja pimpinan maupun tenaga kerja operasioanl/pelaksana.**
- 2. *Money*, uang yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.**
- 3. *Methods*, cara-cara yang dipergunakan dalam usaha mencapai tujuan.**
- 4. *Materials*, bahan-bahan yang dipergunakan untuk mencapai tujuan**
- 5. *Machines*, mesin/alat yang diperlukan atau dipergunakan untuk mencapai tujuan.**
- 6. *Market*, pasar untuk menjual barang dan jasa yang dihasilkan**

Unsur-unsur diatas kemudian berkembang menjadi bidang manajemen yang mempelajari lebih mendalam peranannya dalam mencapai tujuan yang diinginkan.

Bidang-bidang manajemen tersebut diantaranya:

1. **Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM), dalam Manajemen sumber daya manusia lebih difokuskan pada unsur manusia pekerja. Manajemen sumber daya manusia adalah ilmu dan seni mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja, agar efektif dan efisien membantu terwujudnya tujuan.**
2. **Manajemen Permodalan, lebih dititik beratkan pada bagaimana mengelola/mengatur dana/uang, supaya mendapatkan keuntungan yang wajar.**
3. **Manajemen Akuntansi Biaya, lebih kepada masalah pemakaian material, supaya efisien. Efektif dan pemborosan dapat dihindarkan seminimal mungkin.**
4. **Manajemen Produksi, membahas pengertian produksi, tata ruang perusahaan, perawatan dan lain sebagainya.**
5. **Manajemen Pemasaran, lebih dititik cara penjualan barang, jasa, penindustrian, promosi produksi sehingga konsumen merasa tertarik.**

#### **2.1.2.4 Manajemen Sumber Daya Manusia**

Berdasarkan bidang-bidang manajemen diatas, maka peneliti lebih membahas mengenai Manajemen Sumber Daya Manusia, sebagai berikut:

##### **1. Pengertian Manajemen Sumber Daya Manusia**

Potensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap upaya organisasi dalam mencapai tujuan karena sumber daya manusia merupakan pegawai yang siap, mampu dan siaga dalam mencapai tujuan organisasi. Mengenai manajemen sumber daya manusia, menurut **Mangkunegara (2002:2)** mengemukakan bahwa:

**Manajemen Sumber Daya Manusia merupakan suatu perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengadaan, pengembangan, pemberian balas jasa, pengintegrasian, pemeliharaan, dan pemisahan tenaga kerja, dalam rangka mencapai tujuan organisasi**

Dari definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya, perlu adanya suatu perencanaan, pengorganisasian, penataan dan segala macam unsur di dalamnya agar dapat berjalan sesuai dengan

yang diharapkan. Selain itu, peneliti mengutip definisi lain, menurut **Hasibuan (2002:10)** mengemukakan bahwa: “Manajemen Sumber Daya Manusia adalah ilmu dan seni mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien membantu terwujudnya tujuan perusahaan, karyawan dan masyarakat”.

Dari definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa Manajemen Sumber Daya Manusia merupakan cara bagaimana mengatur hubungan dan peran pegawai agar efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan.

Berdasarkan definisi diatas maka Manajemen Sumber Daya Manusia bertujuan organisasional yaitu sebagai pengelolaan sumber daya manusia dalam memberikan sumbangan terhadap ektifitas organisasi dan mengakui pengelolaan sumber daya manusia bukanlah sebagai tujuan tetapi alat untuk membantu organisasi dalam mencapai tujuan.

### **2.1.3 Kajian Implementasi Kebijakan**

#### **2.1.3.1 Pengertian Implementasi Kebijakan**

Implementasi menurut **Grindle dalam Akib (2010:2)** merupakan “Proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran”.

Konsep dari implementasi dikemukakan oleh **Lane dalam Akib (2010:2)** dibagi dalam dua bagian yakni formula implementasi yaitu fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk, dan hasil dari akibat dan yang kedua

adalah kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementator dalam kurun waktu tertentu.

Menurut **Santosa (2008: 43)** mengemukakan bahwa: “Implementasi kebijakan adalah sebuah aktivitas-aktivitas yang dilakukan untuk melaksanakan sebuah kebijakan secara efektif”. Implementasi ini merupakan pelaksanaan dari aneka program yang dimaksudkan dalam suatu kebijakan.

Berdasarkan perspektif masalah kebijakan yang diperkenalkan oleh **Edward III** dalam **Akib (2010:2)**, implementasi kebijakan diperlukan adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi dan dipecahkan. Menurut **Edward III** terdapat empat faktor yang digunakan untuk memecahkan masalah kebijakan yakni komunikasi, sumberdaya, sikap birokrasi atau pelaksana, dan struktur organisasi termasuk aliran kerja birokrasi. Keempat kriteria tersebut perlu ada dalam implementasi suatu kebijakan.

Dari definisi diatas, dapat peneliti simpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu bentuk aktivitas atau tindakan-tindakan yang dilakukan oleh suatu organisasi publik untuk mencapai tujuan dari sebuah permasalahan.

### **2.1.3.2 Model Implementasi Kebijakan**

Dalam upaya menjawab rumusan masalah penelitian ini mengenai Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Kota Cimahi (SIMKACI) di BKPSDMD Cimahi, penulis menggunakan teori dari **Geogre C. Edward III (1980)**.

**George C. Edward III (1980)** menyatakan bahwa ada beberapa variabel internal yang dapat mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Keempat dimensi kritis yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan tersebut adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi atau sikap pelaksana dan struktur birokrasi, Keempat dimensi tersebut saling berhubungan satu sama lain, antara lain :

### **1. Komunikasi**

Menurut Edward III, komunikasi sangat menentukan keberhasilan dalam mencapai tujuan dari implementasi kebijakan publik. Keefektifan dalam implementasi terjadi apabila para pembuat keputusan telah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Dalam hal komunikasi harus berjalan dengan baik karena dalam setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan atau dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Implementator mengetahui apa yang harus dilakukan untuk mencapai keberhasilan implementasi kebijakan, kemudian yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan yang harus ditransmisi kepada kelompok dan sasaran, sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

Dalam mengatur keberhasilan dimensi komunikasi, terdapat tiga indikator yang dapat digunakan, yaitu :

a. Transmisi

Implementasi yang baik dapat dibelikan dari penyaluran komunikasi yang baik. Dalam penyaluran komunikasi seringkali terjadi adanya salah pengertian (*miss komunikasi*), hal tersebut dapat disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistrosi di tengah jalan.

b. Kejelasan

Dalam penyaluran komunikasi, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuacrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan agar para pelaksana dapat melaksanakan kebijakan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai dan tujuan tersebut dapat diraih sesuai konten kebijakan.

c. Konsisten

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten untuk diterapkan dan dijalankan. Karena apabila perintah yang diberikan sering berubah-ubah atau tidak konsisten, maka akan menimbulkan kebingungan bagi para pelaksana dilapangan

## **2. Sumber Daya**

Kebijakan yang telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten namun implementator kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan implementasi maka tidak akan berjalan efektif. Dimensi kedua yang mempengaruhi

keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu sumber daya manusia merupakan faktor penting dalam menjalankan isi kebijakan, tanpa sumberdaya, kebijakan hanya akan dikertas dokumen saja. Sumber daya yang penting menurut Winarno (2016 : 161-166), adapun indikator sumber daya yang terdiri dari beberapa elemen yaitu :

a. Staff

Sumber daya yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan adalah staf, tetapi jumlah staf yang banyak tidak menjamin terlaksananya isi kebijakan dengan efektif. Para pelaksana juga harus memiliki keterampilan-keterampilan dalam menjalankan kebijakan. Kekurangan pelaksana yang terlatih dengan baik akan dapat menghambat beerjalannya kebijakan-kebijakan yang ditetapkan.

b. Informasi

Implementasi kebijakan yang dijalankan dengan sumber informasi memiliki dua bentuk yaitu pertama informasi dalam melaksanakan kebijakan. Pelaksana-pelaksana perlu memahami apa yang akan dilakukan dan bagaimana melakukannya. Yang kedua, informasi tentang data dan ketaatan aturan yang ditetapkan dalam kebijakan.

c. Wewenang

Wewenang yang digunakan dalam implementasi kebijakan belum tentu efektif walaupun dimiliki oleh suatu instansi yang besar, karena wewenang sering disalah artikan antara wewenang formal atau diatas

kertas merupakan suatu hal dengan wewenang yang digunakan secara efektif adalah hal lain.

d. Fasilitas

Fasilitas fisik merupakan sumber penting dalam implementasi kebijakan, tetapi tanpa bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa perbekalan maka implementasi yang direncanakan tidak akan berhasil.

### 3. Disposisi

Dimensi ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan public yaitu disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, apabila para pelaksana bersikap baik terhadap kebijakannya, maka tentu mereka akan melaksanakan kebijakan seperti yang diinginkan oleh pembuat keputusan awal. Namun sebaliknya, apabila terdapat perbedaan tingkah laku atau persektif dari para pelaksana kebijakan dengan para pembuat kebijakan, maka dalam pelaksanaan implementasinya pun akan menjadi sulit. Maka dari itu, kebijakan akan berjalan secara efektif apabila kebijakan tersebut mendapatkan dukungan dari seluruh pelaksana kebijakan.

Menurut **Edward** dalam **Subarsono (2006 : 91)** pengertian disposisi merupakan watak atau karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokrasi.

#### 4. Struktur Birokrasi

Dimensi keempat yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan yaitu struktur birokrasi. Dalam pelaksanaan kebijakan, apabila terdapat kelemahan pada struktur birokrasi, kebijakan tidak dapat terlaksana atau terealisasi walaupun pada sumber-sumber daya untuk melaksanakan itu tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan, dan mempunyai keinginan dalam melaksanakan kebijakan, Menurut Edward III, struktur birokrasi ini mencakup dua hal yaitu, *Standar Operating Prosedurs* (SOP) dan Fragmentasi. Berikut merupakan penejelasanannya, yaitu:

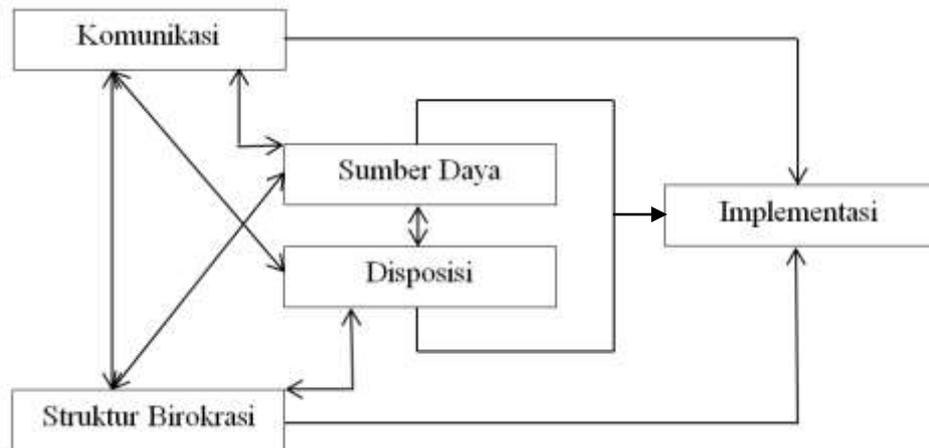
a. *Standar Operating Prosedurs* (SOP)

Dalam struktur organisasi harus membuat *Standar Operating Prosedurs* yang lebih fleksibel. SOP merupakan prosedur kinerja bagi para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kegiatannya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut.

b. Fragmentasi

Tujuan dari fragmentasi ini yaitu untuk menyebar dari pada tanggung jawab berbagai aktivitas, kegiatan, serta program pada beberapa unit kerja sesuai dengan bidangnya. Manfaat dari fragmentasi yaitu implementasi akan terlaksana dengan efektif karena telah dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

Adapun Model Pendekatan menurut Edward III, yaitu sebagai berikut :



**Gambar 2. 1**  
**Model Pendekatan Menurut Edward III**  
 (Sumber: Edward III (1980:21) (dalam Agustino, 2020:159))

### 2.1.3.3 Konsep Kebijakan Publik

Menurut Mac Rae dan Wilde (1979) (dalam Sutyana, 2009:8) mengemukakan bahwa:

**Kebijakan publik adalah suatu alat untuk mencapai tujuan publik, bukan tujuan orang perindividu atau golongan maupun kelompok. Kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sebagian besar orang. Dalam pengertian tersebut mengandung maksud bahwa kebijakan itu terdiri dari berbagai kegiatan yang terangkai yang merupakan sebuah pilihan pemerintah dan kebijakan tersebut mempunyai pengaruh dan dampak terhadap sejumlah besar orang.**

Menurut Dye (1978) (dalam Sutyana, 2009: 9) mengemukakan bahwa

**Kebijakan adalah apabila pemerintah mengambil keputusan (memilih sesuatu) untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya, dan kebijakan negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata bukan hanya merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja, dan seperti telah dikatakan sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintahpun termasuk kebijakan.**

Menurut **Friedrich** sebagaimana (dalam Agustino, 2008: 7):

**Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintahan dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan, terutama dalam kaitan adanya peran fungsional pemerintah di ranah publik sebagai pelayan masyarakat.**

**David Easton** (dalam Agustino, 2006: 8) mendefinisikan “Kebijakan publik sebagai otoritas dalam sebuah sistem politik, yaitu: para senior, kepala tertinggi, eksekutif, legislative, para hakim, administrator, penasehat, para raja dan sebagainya”.

Dari definisi diatas dapat peneliti simpulkan bahwa kebijakan publik merupakan suatu alat berupa tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam mengambil keputusan atas suatu masalah/hambatan yang terjadi untuk mewujudkan sasaran yang dituju, yang dapat memberikan pengaruh yang besar terhadap sebagian besar orang.

#### **2.1.4 Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Kota Cimahi (SIMAKCI)**

##### **2.1.4.1 Sitem Informasi**

Kemajuan teknologi sangat mempengaruhi perilaku manusia dalam beraktivitas, begitu juga terhadap perkembangan teknologi informasi yang digunakan oleh suatu organisasi dalam pencapaian sebuah tujuan. Sistem Informasi merupakan salah satu aset strategis pada suatu organisasi dalam mendukung dari perencanaan, pengoperasian hingga tahap evaluasi.

Dengan sistem informasi data yang dikelola akan lebih sistematis dan terarah juga mempermudah kinerja dalam pencapaian hasil yang baik. Secara umum

definisi Sistem Informasi adalah sekelompok elemen-elemen dalam suatu organisasi yang saling berintegrasi dengan menggunakan masukan, proses dan keluaran dengan maksud yang sama untuk mencapai suatu tujuan dan dapat digunakan untuk membantu pengambilan keputusan yang tepat (**Jeffrey L. Whitten, 2006 : 45**).

Seterusnya menurut **Mulyanto, (2008:28)** mendefinisikan “Sistem informasi sebagai kombinasi antarprosedur kerja, informasi, orang dan teknologi informasi yang diorganisasikan untuk mencapai tujuan dalam sebuah organisasi”. Pendapat para ahli di atas tentang pengertian Sistem informasi terdiri dari sumber daya manusia, teknologi informasi pendukung dan prosedur merupakan satu kesatuan kerja yang akan memproses informasi dalam pencapaian keputusan dan tujuan suatu organisasi tersebut. **Sutabri, (2012:10)** menyebutkan sistem informasi mempunyai karakteristik dari sistem adalah :

#### 1. Komponen Sistem

Suatu sistem terdiri dari sejumlah komponen yang saling berinteraksi, yang bekerja sama membentuk satu kesatuan. Komponen-komponen sistem tersebut dapat berupa suatu bentuk subsistem pada aplikasi SIMPEG berupa subsistem kepangkatan, berkala, cuti dan lain-lain. Merupakan menu yang disediakan oleh aplikasi SIMPEG dalam proses administrasi kepegawaian di Pemerintahan Kota Medan.

## 2. Ruang lingkup sistem

Merupakan daerah yang membatasi antara sistem dengan sistem lainnya atau sistem dengan lingkungan luarnya, yang bertujuan untuk mempermudah setiap pegawai dalam menginput data pada aplikasi SIMPEG.

## 3. Lingkungan Luar

Sistem Lingkungan luar sistem adalah bentuk apapun yang ada di luar ruang lingkup atau batasan sistem yang mempengaruhi operasi sistem tersebut. Pada aplikasi SIMPEG menyediakan beberapa sistem dalam pelayanan administrasi kepegawaian, setiap sistem berdasarkan bidang kepegawaian masing-masing seperti bidang kepangkatan, bidang pengembangan karir, bidang pengadaan data pegawai dan bidang pengembangan sumber daya manusia tetapi setiap bidang ini mempengaruhi satu sistem dengan lainnya.

## 4. Masukan Sistem

Energi yang dimasukkan ke dalam sistem masukan sistem, yang dapat berupa pemeliharaan dan sinyal. Fungsi input memberikan kemampuan untuk memasukkan informasi personalia ke dalam Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian. Ini meliputi berbagai prosedur yang diperlukan untuk mengumpulkan data. Oleh karena itu kedudukan data base dalam fungsi masukan ini merupakan langkah terpenting proses pengembangan sistem melalui kreasi data base.

## 5. Keluaran Sistem

Keluaran ini merupakan masukan bagi subsistem yang lain. Seperti contoh sistem informasi, keluaran yang dihasilkan adalah informasi, dimana informasi ini dapat digunakan sebagai masukan untuk pengambilan keputusan atau hal-hal lain yang merupakan input bagi subsistem lain. Sistem yang ada pada aplikasi Simpeg akan menghasilkan output yang merupakan data base yang akan diproses pada subsistem untuk mencapai hasil tujuan berupa keputusan informasi kepegawaian.

#### 6. Pengolahan Sistem

Suatu sistem dapat mempunyai suatu proses yang akan mengubah masukan menjadi keluaran. Masukan data berupa data base akan diproses untuk menghasilkan keluaran berupa data fisik.

#### 7. Sasaran sistem

Sistem memiliki tujuan dan sasaran yang pasti dan bersifat deterministik. Data base yang telah diinput akan diproses pada sistem dan menghasilkan data informasi yang valid yang memutuskan apakah data dapat dilanjut untuk diproses atau ditolak disebabkan oleh kelengkapan data yang ada.

#### **2.1.4.2 Sistem Informasi Manajemen**

Fungsi manajemen dalam menjalankan sistem informasi menjadi penentu utama apakah fungsi sistem informasi tersebut beroperasi atau tidak. Maka peran manajemen menjadi kunci utama untuk mencapai suatu tujuan. Menurut **Sutanta (2003 : 17)** manajemen dapat diartikan sebagai “Proses memanfaatkan berbagai sumber yang tersedia untuk mencapai suatu tujuan”. Manajemen juga dapat

dimaksudkan sebagai suatu sistem kekuasaan dalam suatu organisasi agar orang-orang menjalankan pekerjaan. Umumnya, sumber daya yang tersedia dalam manajemen meliputi manusia, material, dan modal. Konsep sumber daya manajemen ini akan menjadi bertambah ketika pembahasan difokuskan pada Sistem Informasi Manajemen. Sehingga sangat diperlukan sistem informasi manajemen yang baik tidak hanya untuk memproses data menjadi informasi tetapi juga untuk menyalurkan informasi mencapai proses pengambilan kebijakan atau keputusan suatu organisasi.

Menurut pendapat **Hartono (2013:20)** mengemukakan bahwa “Sistem informasi manajemen adalah sebuah sistem, yaitu rangkaian terorganisasi dari sejumlah bagian/komponen yang secara bersama-sama berfungsi atau bergerak menghasilkan informasi untuk digunakan dalam manajemen perusahaan”. Sedangkan menurut pendapat **Nugroho (2010:16)** yaitu “Sistem Informasi Manajemen, disingkat SIM, adalah sebuah sistem informasi yang berfungsi mengelola informasi bagi manajemen organisasi”. Peran informasi pada organisasi ini dapat diibaratkan sebagai darah pada tubuh manusia. Konsep SIM sebenarnya telah ada sebelumnya komputer muncul yaitu dimana segala macam informasi di dalam organisasi harus diolah dengan cepat, teliti dan andal. Jadi dapat disimpulkan sistem informasi manajemen adalah suatu susunan komponen-komponen yang terhubung bekerja secara bersama-sama yang berfungsi mengelola informasi pada manajemen organisasi tersebut.

Beberapa pendapat tentang sistem informasi manajemen (SIM), menurut **Davis (2002:4)** menyatakan bahwa, sistem informasi manajemen adalah sebuah

sistem manusia/mesin yang terpadu untuk menyajikan informasi guna mendukung fungsi operasi manajemen dan pengambilan keputusan dalam sebuah organisasi. Selanjutnya pengertian SIM juga dikemukakan oleh **McLeod (2001:7)**, “SIM merupakan sistem yang berbasis komputer, jaringan lainnya yang dapat menyediakan informasi bagi beberapa pemakai guna mendukung fungsi-fungsi manajemen dan fungsi pengambilan keputusan”. Sedangkan menurut **Komaruddin (2003:65)** mengatakan bahwa “Sistem Informasi Manajemen (SIM) merupakan metode yang memungkinkan pimpinan organisasi mendapatkan informasi”. Sistem informasi berfungsi dalam melaksanakan tugas-tugas organisasi, sistem disini mencakup:

- 1. Berupa informasi yang tersedia**
- 2. Informasi yang mudah dipahami**
- 3. Informasi yang bermanfaat**
- 4. Informasi yang tepat waktu.**

Kriteria bagi SIMPEG (Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian) yang efektif itu adalah informasi yang diinput pada sistem itu cepat, tepat waktu artinya perencanaan dan analisis data melalui sistem akan berjalan dengan optimal dan meningkatkan pertumbuhan organisasi yang lebih baik. Selanjutnya untuk Sistem informasi manajemen memiliki karakteristik terhadap hasil yang diperoleh atau yang diterima oleh pengguna informasi. Menurut **Sutabri (2005:93)** yang mengatakan bahwa karakteristik SIM guna mendapatkan sinyal yang lebih dini tentang keberadaan dan kondisi SIM di organisasi :

- 1. SIM membantu manajer secara terstruktur pada tingkat operasional dan tingkat kontrol saja.**

2. SIM didesain untuk memberikan laporan operasional sehari-hari sehingga dapat memberikan informasi untuk mengontrol operasi tersebut dengan baik
3. SIM sangat bergantung pada keberadaan data organisasi secara keseluruhan, serta bergantung pada alur informasi yang dimiliki oleh organisasi secara keseluruhan.
4. SIM biasa tidak memiliki kemampuan untuk menganalisis masalah.
5. SIM bukan data-data yang akan terjadi seperti forecasting.
6. SIM yang berorientasi pada data-data di dalam organisasi dibandingkan data-data dari luar organisasi.
7. SIM biasanya tidak biasa beroperasi pada data-data yang sudah terjadi atau data-data yang sedang terjadi
8. Fleksibel karena laporan-laporan yang dihasilkan banyak sudah dipersiapkan sebelumnya.
9. SIM membutuhkan perencanaan yang sangat matang dan panjang, sambil memperhitungkan perkembangan organisasi di masa mendatang

Dari penjelasan diatas, bahwa Sistem Informasi Manajemen adalah suatu teknologi dalam penyampaian informasi yang dioperasikan oleh manusia guna untuk mempercepat suatu proses manajemen pada suatu organisasi. Peran SIM sangat membantu pemimpin dalam menjalankan sebuah organisasi dalam menemukan informasi dan mengolah informasi tersebut.

#### **2.1.4.3 Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian**

Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) adalah suatu sistem yang dikembangkan oleh pemerintah, guna mendukung sistem manajemen pegawai negeri sipil yang rasional dan pengembangan sumber daya manusia di aparaturnya pemerintah, mewujudkan data kepegawaian yang mutakhir dan terintegrasi, menyediakan informasi pegawai negeri sipil yang akurat untuk keperluan perencanaan, pengembangan, kesejahteraan dan pengendalian pegawai terutama dalam pembuatan laporan. Menurut **Simamora (2004:90)**, SIMPEG adalah prosedur sistematis untuk mengumpulkan, menyimpan, mempertahankan, menarik

dan memvalidasi data yang dibutuhkan oleh sebuah organisasi tentang sumber daya manusia, aktifitas-aktifitas personalia, karakteristik-karakteristik unit-unit organisasi. Berdasarkan **Keputusan Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2000 tentang Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Depdagri dan Pemda** menyebutkan bahwa : Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian adalah suatu totalitas yang terpadu yang terdiri atas perangkat pengolahan meliputi pengumpulan, prosedur, tenaga pengolah dan perangkat lunak, perangkat penyimpan meliputi pusat data dan bank data serta perangkat komunikasi yang saling berkaitan, bergantung dan saling menentukan dalam rangka penyediaan informasi di bidang kepegawaian.

Menurut Kepala BKN SIMPEG merupakan sistem informasi terpadu, yang meliputi pendataan pegawai, pengolahan data, prosedur, tata kerja, sumber daya manusia dan teknologi informasi untuk menghasilkan informasi yang cepat, lengkap dan akurat dalam rangka mendukung administrasi kepegawaian. Menurut Biro Kepegawaian Kementerian Kesehatan, Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) memiliki menu aplikasi yang berisi tentang :

1. Data Pegawai

Fasilitas data pegawai merupakan fasilitas utama dari aplikasi SIMPEG. Untuk mengakses fasilitas ini, dapat dilakukan dengan memilih menu Data Pegawai.

2. Laporan Pegawai

Laporan pegawai merupakan menu untuk melihat beberapa laporan terkait data pegawai.

### 3. Gaji

Menu tersebut berisi tentang daftar gaji dan rekap gaji.

Tujuan dari Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian adalah untuk mendukung efisiensi dan integritas pengelolaan data-data kepegawaian secara terintegrasi. Dengan rancangan berbasis jaringan lokal (LAN) maupun internet, Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian bisa diakses dimana saja dan kapan saja oleh pengguna sesuai dengan hak akses yang telah ditentukan. Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa Aplikasi SIMPEG (Sistem Informasi Manajemen Kepegawain) yang di kembangkan oleh pemerintah untuk pemerintahan pusat dan daerah guna untuk memepercepat pendataan yang akurat dan sangat membantu dalam pencairan data pegawai hingga tahap pengolahan data. SIMPEG yang ada disetiap pemerintahan daerah dan pusat terus mengalami perkembangan yang diikuti oleh perkembangan teknologi, yaitu dengan cara setiap pegawai dapat mengakses SIMPEG dimana saja dan kapan saja untuk urusan masalah kepegawain setiap PNS.

### **2.2 Kerangka Berpikir**

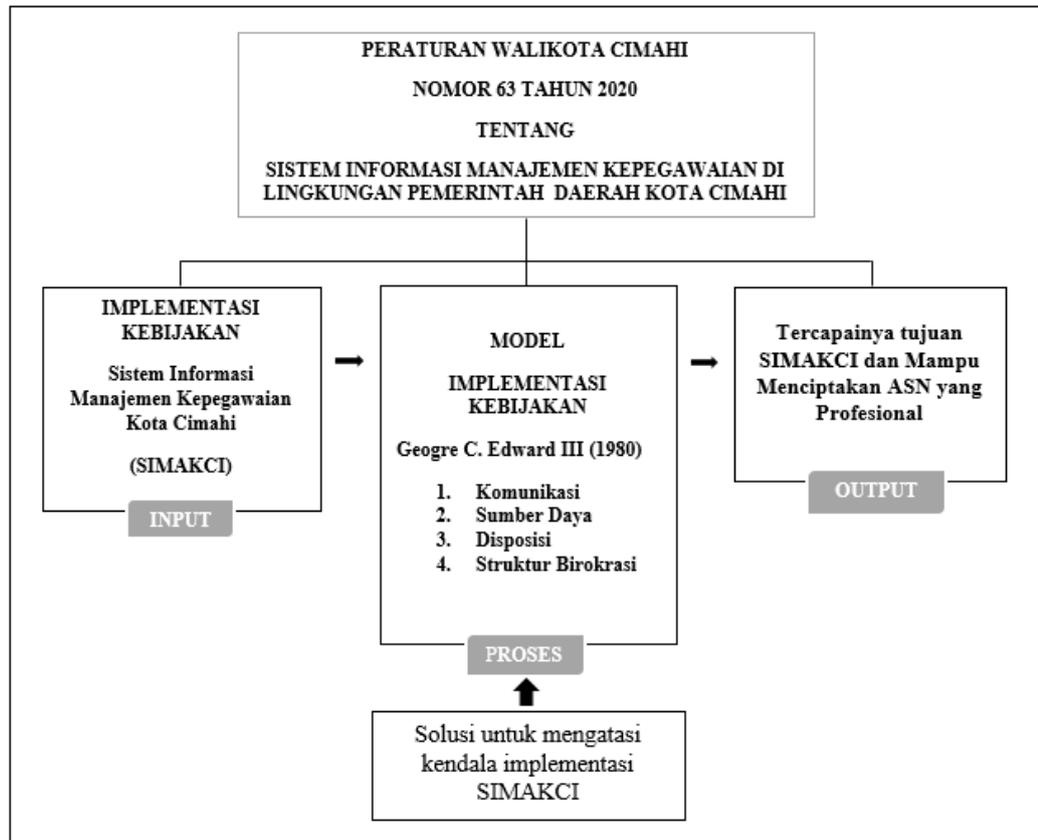
Kerangka pemikiran merupakan teori yang digunakan oleh peneliti yang sesuai dengan topik penelitian yang disusun untuk memecahkan suatu permasalahan yang terjadi. Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang peneliti temui maka peneliti akan mengemukakan teori yang digunakan oleh peneliti dan selanjutnya akan menjadi kerangka pemikiran.

Dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan SIMAKCI tentunya ada faktor penghambat yang menjadi kendala keberhasilan penerapan peraturan tentang Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian di Lingkungan Pemerintah Kota Cimahi, penerapan tersebut berdasarkan **Peraturan Walikota Nomor 63 Tahun 2020**.

**Model Implementasi Kebijakan Geogre C. Edward III akan digunakan oleh peneliti untuk menganalisis Implementasi Kebijakan** Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian di Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia Kota Cimahi. Dengan adanya ukuran atau indikator pengukurannya, maka dari itu peneliti menggunakan konsep Implementasi Kebijakan yang dikemukakan oleh **Geogre C. Edward III (1980)** yang meliputi:

- 1. Komunikasi**
- 2. Sumber Daya**
- 3. Disposisi**
- 4. Struktur Birokrasi**

Berdasarkan Uraian diatas maka peneliti mencoba menguraikan dalam bentuk kerangka berpikir sebagai berikut:



**Gambar 2. 2**  
**Kerangka Berpikir**  
Implementasi Kebijakan SIMAKCI

### 2.3 Proposisi

Berdasarkan kerangka berpikir, yang sudah peneliti kemukakan diatas maka peneliti akan merumuskan proposisi yang merupakan bagian sementara dari sebuah penelitian dari fenomena yang terjadi, maka proposisi penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian pada Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia Kota Cimahi (SIMAKCI) dapat meningkatkan sistem informasi manajemen yang efektif dan efisien.

2. Terdapat solusi untuk faktor yang menjadi penghambat dalam proses implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia Kota Cimahi dapat teridentifikasi.

Proposisi diatas berguna untuk mewujudkan Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Kota Cimahi (SIMAKCI) pada Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah Kota Cimahi.