

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI

1.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan isi dari semua bahan bacaan atau teori kepustakaan bisa jadi telah dibaca dan dianalisis, baik yang sudah atau belum dipublikasikan. Kajian pustaka ini berguna untuk menyediakan berbagai penelitian yang dapat digunakan sebagai pendukung pemecah masalah dalam lanjutan analisis yang berhubungan dengan penelitian ini. Akan halnya materi yang dimaksud dalam pemecah masalah ini adalah kajian tentang Administrasi Publik, Kebijakan Publik, dan Implementasi Kebijakan Publik juga penelitian terdahulu yang digunakan sebagai rujukan untuk menguraikan kerangka berpikir dan proposisi.

1.1.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjelaskan mengenai penelitian yang telah dilakukan, berisi tentang hasil penelitian terdahulu serta fokus penelitian yang serupa. Penelitian terdahulu berfungsi untuk mendukung sebuah penelitian dan juga sebagai bahan perbandingan antara penelitian terdahulu dan penelitian yang sedang diteliti oleh peneliti, juga penelitian terdahulu berfungsi untuk memberikan inspirasi bagi peneliti yang akan meneliti kembali tentang penelitian yang serupa. Adapun penelitian terdahulu yang dipelajari :

Tabel 2. 1
Penelitian Terdahulu

Nama Peneliti	Putri Ismiatul Sholehah	Cici Saodah	Aiza Luthfia
Jenis Laurant Laporan Peneliti	Thesis (Diploma)	Thesis (Diploma)	Thesis (Diploma)
Tahun	2019	2019	2021
Universitas	Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati.	Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati.	Institut Pemerintahan Dalam Neger (IPDN)
Judul (Titlte)	Implementasi Kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai Di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung (Studi Kasus Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.	Implementasi Kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung Pada Dinas Penataan Ruang Kota Bandung Tahun 2017.	Implementasi Kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai Nrgeri Sipil Era Pandemi Covid-19 di Kecamatan Alanak Kabupaten Barito Kuala Provinsi Kalimantan Selatan.
Latar Belakang (Historical Baground)	Penelitian ini di latar belakang dari Kinerja Pegawai yang di anggap masih kurang optimal melihat Implementasi Kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai sebagai suatu proses Implementasi Kebijakan menilai proses hasil kerja pegawai berdasarkan pekerjaan yang di tugaskan kepadanya. Merujuk pada Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 189	Penelitian ini dilatar belakang oleh Salah satu aspek penilaian kinerja pegawai adalah capaian serapan anggaran. Capaian penyerapan anggaran belanja pada Dinas Penataan Ruang Kota Bandung Tahun 2017 hanya mencapai 65,79%. Hal ini menyebabkan beberapa program tidak tercapai yang memengaruhi	Penelitian ini dilatar belakang oleh kondisi dimana Pandemi Covid-19 membawa perubahan pada seluruh tatanan dalam kehidupan, salah satunya yaitu implementasi kebijakan penilaian kinerja pegawai negeri sipil di Kecamatan Alalak dalam pengimplementasi

	<p>Tahun 2017 Tentang Penilaian Kinerja Pegawai Di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung. Dan didalam penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui Kinerja pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung melalui Prestasi Kerja dan Kesejahteraan Pegawai.</p>	<p>proses implementasi kebijakan penilaian kinerja pegawai. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan penilaian kinerja pegawai pada Dinas Penataan Ruang Kota Bandung; mengetahui faktor eksternal dalam mendorong keberhasilan pelaksanaan kebijakan penilaian kinerja pegawai pada Dinas Penataan Ruang Kota Bandung; dan untuk mengetahui peran sumberdaya dalam melaksanakan kebijakan penilaian kinerja pegawai pada Dinas Penataan Ruang Kota Bandung</p>	<p>an kebijakan penilaian kinerja pegawai negeri sipil era pandemi. Perubahan ini banyak menimbulkan hambatan bahkan permasalahan dalam penerapan kebijakan tersebut layaknya proses pelayanan yang memakan durasi lebih lama sehingga tidak efektif, beberapa pencapaian target kerja mengalami penurunan, dan prosedur – prosedur penyediaan pelayanan era pandemi Covid-19 yang tidak berhasil. sehingga penelitian ini memiliki Tujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan penilaian kinerja PNS era pandemi Covid-19, guna mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat yang ditemukan dalam implementasi kebijakan penilaian kinerja PNS era pandemi Covid-19 dan</p>
--	---	--	---

			untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan .
Konteks Kekinian (Current Context)	Didalam Penilaian Kinerja Pegawai telah menerapkan sistem Teknologi Informasi dan Komunikasi.	Didalam Penilaian Kinerja Pegawai telah menerapkan sistem Teknologi Informasi dan Komunikasi.	Didalam Penilaian Kinerja Pegawai telah menerapkan sistem Teknologi Informasi dan Komunikasi.
Teori-teori yang telah dan sedang digunakan peneliti lain (Theoris Underpinnin g)	Penelitian ini menggunakan Teori Van Horn Van Meter yang berdimensi pada 1.Ukuran dan Tujuan Kebijakan Kinerja 2. Sumber Daya, 3.Karakteristik Agen Pelaksana Pusat, 4.Sikap/Kecenderun gan (Disposisi) Para Pelaksana, 5..Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana, 6.Lingkungan Ekonomi Sosial dan Politik.	Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori implementasi kebijakan model Van Metter dan Van Horn yaitu : 1.ukuran dan tujuan kebijakan, 2.sumber daya, 3.karakteristik agen pelaksana, 4.sikap/kecenderun gan para pelaksana, 5.komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana, 6.lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.	teori yanf digunakan didalam penelitian ini adalah teori Edward III.
Termitologi Metode Penelitian	Metode Penilaian yang di gunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Kualitatif dimana dalam penelitian yang di lakukan bersifat deskriptif. Teknik Pengumpulan data adalah 1.wawancara, 2.observasi dan 3.dokumentasi.	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif . Untuk memperoleh informasi yang diperlukan, penulis melakukan Teknil analisis : 1. observasi 2.wawancara 3.dokumentasi	Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif melalui pendekatan induktif. sumber data penulis adalah: 1.person (orang), 2.place (tempat), dan 3.paper (dokumen) dengan teknik

			pengumpulan data yang digunakan : 1.wawancara, 2.observasi dan 3.dokumentasi.
Hasil Penelitian (Significant)	Implementasi Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 189 Tahun 2017 Tentang Penilaian Kinerja Pegawai Di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung belum terlaksana dengan baik, karena di temukan beberapa hambatan tentang kurangnya pengawasan pimpinan, sistem pemberian tunjangan kinerja sehingga prestasi kinerja pegawai yang cenderung stagnan. Dan upaya untuk penanganan dalam mengoptimalkan Implementasi Kebijakan tersebut telah di lakukan salahsatunya dengan Penggunaan Aplikasi Elektronik Remunisasi Kinerja.	kebijakan penilaian kinerja pegawai dilingkungan pemerintah Kota Bandung pada Dinas Penataan Ruang Kota Bandung Tahun 2017 sudah berjalan cukup baik. Hal ini ditunjukkan dengan hasil penelitian bahwa berdasarkan enam dimensi pada model implementasi kebijakan yang terdiri dari ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antar organisasi, sikap atau kecenderungan pelaksana, dan lingkungan social, politik, ekonomi telah dilaksanakan cukup baik, namun ada beberapa hal yang mengalami permasalahan.	implementasi kebijakan penilaian kinerja pegawai negeri sipil era pandemi Covid-19 di Kecamatan Alalak bahwa dalam beberapa indikator telah berkinerja dan bersinergi dengan baik. Namun, masih terdapat kekurangan layaknya belum menerapkan pemberian insentif untuk pegawai dan penyediaan fasilitas yang belum maksimal dalam menunjang kemaksimalan kinerja pegawai di era pandemi Covid-19. Selanjutnya, diharapkan implementasi lebih maksimal dan inovatif oleh pemerintah Kabupaten Barito Kuala dan Kecamatan Alalak untuk mengatasi permasalahan pada

			implementasi kebijakan penilaian kinerja pegawai negeri sipil era pandemi Covid-19
Penjelasan Keunggulan Penelitian yang Kita Lakukan	Keunggulan dari penelitian ini adalah pengoptimalisasi kebijakan penilaian kinerja pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung.	Keunggulan dari penelitian ini adalah pengoptimalisasi kebijakan penilaian kinerja pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung.	Keunggulan dari penelitian ini adalah pengoptimalisasi kebijakan penilaian kinerja pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung.

Sumber : Putri Ismiatul Sholehah (2019), Cici Saodah (2019), dan Aiza Luthfia (2021)

Persamaan dari penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah variabel yang diteliti sama dengan peneliti yakni implementasi kebijakan, juga dari segi metode penelittian sama-sama memakai metode kualitatif. Sedangkan perbedaan dari penelitian terdahulu dengan penelitian yang diteliti oleh peneliti yakni dalam teori yang digunakan dimana peneliti menggunakan Teori David L.Weimer dan Aidan R. Vining (2014) yaitu Logika Kebijakan, Lingkungan Tempat Kebijakan di Oprasionalkan dan Kemampuan Implementor juga didalam penelitian ini memfokuskan kepada para implementor. Perbedaan lain yakni terdapat pada lokus yang berbeda dimana penelitini meneliti tentang Implementasi Kebijakan Penilaian Pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung.

1.1.2 Kajian Teori Administrasi

Pengertian administrasi secara luas dalam bahasa Inggris yakni “*Adminitration*” yang dimana merupakan suatu proses kerjasama antara dua orang atau lebih. Administasi menurut Siagian yang dikutip oleh Anggara (2016 :133) dalam bukunya yang berjudul “Ilmu Administrasi Negara (Kajian Teori Konsep dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance)” administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan dua orang atau lebih yang terlibat dalam bentuk usaha bersamademi tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Administrasi merupakan keseluruhan proses dari rangkaian aktivitas-aktivitas pencapaian tujuan yang dilakukan secara efisien dan melalui orang lain. Sehingga dinamika penyelenggaraan administrasi selalu berhubungan dengan aktivitas sosial. konsep administrasi memiliki pengertian yang berbeda dari setiap yang dikemukakan para ahli, adanya perbedaan ini dikarenakan pengalaman para ahli latar belakang para ahli serta orientasi yang berbeda dari setiap ahli. Namun, walaupun demikian dapat disimpulkan bahwa administrasi merupakan rangkaian proses pencapaian suatu tujuan organisasi yang dilakukan melalui Kerjasama.

1.1.3 Kajian Teori Administrasi Publik

Administrasi Publik adalah serangkaian bentuk kerjasama yang dilaksanakan oleh sekelompok orang atau lembaga pemerintahan dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan menciptakan suatu kebijakan organisasi maupun pemerintah untuk dikelola dengan baik dalam mencapai tujuan sebuah Negara secara efektif dan efisien.

Pengertian lain dari Administrasi Publik ialah bisa dikatakan sebagai kebijakan dalam organisasi atau didalam suatu lembaga pemerintahan untuk dilakukannya pengelolaan agar tujuan bisa tercapai secara efektif dan efisien. Bisa dibidang administrasi publik merupakan sebuah proses pelaksanaan yang berkaitan dengan aturan dan hukum dalam suatu pemerintahan. Administrasi publik ini mencakup sebuah lembaga diantaranya lembaga legislatif, lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif mengenai suatu kebijakan .

Administrasi Publik merupakan urusan yang dilakukan oleh pemerintah, bisa juga diartikan bahwa Administrasi publik merupakan sebuah proses sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan dan mengelola keputusan dalam kebijakan publik .

Chandler dan Plano dalam Keban (2017:8) mengatakan bahwa pengertian administrasi publik merupakan proses pelayanan kepada public untuk mengatur sebuah organisasi agar berjalan dengan baik serta dikoordinasikan untuk dapat memformulasikan, mengelola dan mengimplementasi yang terkait dengan suatu kebijakan publik.

Dimock dan Koenig, yang dikutip oleh Mindarti (2016:04) dalam bukunya yang berjudul “Aneka Pendekatan dan Teori Dasar Administrasi Publik” *administrasi public* dapat di definisikan sebagai kegiatan eksekutif dalam penyelenggaraan fungsi pemerintah.

Chaiden, yang dikutip oleh Mindarti (2016:04) yakni “Administrasi publik merupakan seluruh kegiatan administrasi untuk segenap urusan publik (*Administration for the public affairs*)”.

Berdasarkan kutipan diatas mengenai administrasi publik dapat diartikan bahwa administrasi publik merupakan suatu kegiatan administrasi atau kerjasama

yang dilakukan antara dua orang atau lebih dalam melakukan suatu urusan publik untuk tercapainya sebuah tujuan..

Pemikiran lain tentang Administrasin publik yaitu Administrasi Publik didalam buku Johannes Basuki (2017:11) ini didefinisikan dalam ilmu administrasi publik sebagai :

“proses kerja sama dari sekelompok manusia berdasarkan nilai-nilai pelayanan, rasionalitas yang tinggi, efektivitas, dan efisiensi terhadap sumber daya yang dimiliki organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”

Pemaparan tentang administrasi diatas dapat kita artikan bahwa administrasi publik merupakan kerja sama kelompok yang didalam prosesnya mendasar kepada nilai-nilai pelayanan, rasionalitas yang tinggi, efektifitas dan juga efisien oelh sumber daya manusia didalam organisasi tersebut agar tujuan bisa tercapai sesuai dengan yang ditentukan.

Felix A. Nigro dan Lloyd G. Nigro dalam (Syafiie dan Welasari, 2017:49) mengungkapkan bahwa administrasi publik :

1. *(Public Administration) is cooperative group effort in public setting.*
2. *(Public Administration) covers all three branches: executive, legislative, and judicial, and their interrelationships.*
3. *(Publis Administration) has an important role formulating of public policy and is thus a part of the political process.*
4. *(Public Administration) is closely associated with numerous private groups and individuals in providing services to the community.*
5. *(Public Administration) is in different in significant ways from private administration.*

Diartikan dalam bahasa Indonesia menurut Nigro bersaudara ini :

1. (Administrasi Publik) adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
2. (Administarsi Publik) meliputi ketiga cabang pemerintahan: eksekutif, legislative dan yudikatif serta hubungan diantara mereka.

3. (Administrasi Publik) mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karena nya merupakan sebagian dan proses politik.
4. (Administarsi Pulik) sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
5. (Administarsi Publik) dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan Administrasi perseorangan.

Prajudi Atmosudirjo dalam Syafiie dan Welasari (2017: 50) “administrasi negara (publik) adalah administrasi dari negara sebagai organisasi, dan administrasi mengejar tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.”

Berdasarkan dari beberapa pengertian yang telah di paparkan diatas maka administrasi publik dapat kita simpulkan identik dengan pelayanan publik yang dimana proses kegiatan administrasi publik terus menerus dilakukan atau sebagai proses kegiatan penyelenggara negara untuk memberikan pelayanan kepada publik secara optimal dan berkualitas. Juga sebagai sarana dan prasarana untuk mendukung keseluruhan proses sebagaimana yang telah ditetapkan dalam kebijakan.

1.1.4 Kajian Teori Kebijakan Publik

Kebijakan merupakan suatu rangkaian konsep yang menjadi pedoman atau petunjuk dalam suatu kegiatan. Kebijakan secara etimologis, istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris “*policy*”. Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan.

Kebijakan publik dapat di definisikan sebuah aturan yang dilaksanakan oleh pemerintah secara sistematis juga bagian dari keputusan-keputusan politik untuk menangani beragam permasalahan dan juga persoalan yang sedang berkembang di

lingkungan masyarakat. Kebijakan juga memiliki konsep sebagai pembuat keputusan baik didalam sektor pemerintahan, organisasi dan juga individu.

Kebijakan publik dapat diartikan sejumlah aktivitas yang dilangsungkan oleh pemerintah agar dapat memecahkan suatu permasalahan yang terdapat di lingkungan masyarakat, dan aktivitas ini bisa dilakukan secara langsung ataupun dalat melalui suatu Lembaga yang memiliki pengaruhi terhadap kehidupan bermasyarakat. Dan tentu Suatu kebijakan publik memiliki hubungan erat antara pemerintah sebagai pembuat kebijakan dengan masyarakat yang berkepentingan terhadap kebijakan tersebut.

Memperkuat bahwa Kebijakan Pubik adalah suatu kegiatan pemerintahan ini di paparkan oleh Alamsyah dalam Kebijakan Publik Konsep dan aplikasi (2016:1):

“Kebijakan publik merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur dan mengendalikan pemerintahan baik pusat maupun daerah. Kebijakan publik dan penegakan hukum mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam setiap pembangunan. Sebab itu, kebijakan publik hadir dengan tujuan tertentu untuk mengatur kehidupan bersama guna mencapai tujuan (misi dan visi) bersama yang telah disepakati.”

Berdasarkan dari kutipan diatas, kebijakan publik berisikan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatur suatu pemerintahan. Didalam suatu kebijakan iti berisikan hukum yang bertuan untuk memberikan penegakan .

William N. Dunn (1994) dalam Pasolong 2017:47) mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut:

“Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah suatu rangkaian pilihan yang saling berhubungan dibuat oleh lembaga atau pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan, keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan dan lain-lain”

Kebijakan publik yang dikemukakan oleh Dunn menunjukkan adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu sama lain, dimana didalamnya terletak keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan. Suatu kebijakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia, serta dievaluasikan agar dapat dijadikan sebagai mekanisme pengawasan terhadap kebijakan sesuai dengan tujuan kebijakan

Muhlis Madani dalam Pemahaman Kebijakan Publik (2011) mengatakan bahwa :

“Kebijakan merupakan suatu fenomena kompleks yang terdiri dari sejumlah keputusan yang dibuat oleh sejumlah individu dan organisasi pemerintah-pemerintah.”

Berdasarkan kutipan yang dipaparkan, Muhlis memaparkan bahwa suatu kebijakan merupakan situasi yang saling berhubungan antara individu dan organisasi pemerintahan untuk tercapainya suatu tujuan yang sudah ditetapkan.

Kutipan Anggara dalam buku Abidin, Analisis Kebijakan Publik (2014:37) mendefinisi bahwa kebijakan publik adalah:

“Kebijakan Publik ini tidak bersifat spesifik dan sempit, artinya luas serta berada pada tingkatan strategis. Oleh karena itu, kebijakan publik tersebut berfungsi sebagai pedoman umum dalam kebijakan dan keputusan-keputusan yang khusus di bawahnya.”

Kebijakan menetapkan adanya sebuah permasalahan yang telah dihadapi, baik kebijakan yang dilakukan atas kepentingan seseorang terhadap kelompok atau kepentingan pemerintah individu. Kebijakan juga harus memberikan dampak baik untuk individu atau kelompok, seperti yang dikutip dari Alamsyah (2016:6) ialah “Hakikat suatu kebijakan publik harus menguntungkan atau memberi manfaat bagi banyak orang dan menekan risiko seminimal mungkin.”

Woll (2003: 2) mendefinisikan bahwa kebijakan publik merupakan sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan permasalahan yang ada di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai Lembaga-lembaga yang mempengaruhi adanya kehidupan bermasyarakat.

Beberapa pendapat tentang kebijakan publik diatas bisa kita simpulkan bahwa kebijakan publik adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur dan mengendalikan pemerintahan baik pusat maupun daerah yang dimana fungsinya untuk memecahkan suatu masalah dan memberikan dampak baik bagi orang banyak, juga supaya tercapainya tujuan bersama.

1.1.5 Jenis-Jenis Kebijakan Publik

Nugroho (2006:31) dalam , memaparkan bahwa kebijakan publik dibagi menjadi tiga kelompok yaitu :

1. Kebijakan yang bersifat makro, yaitu kebijakan atau peraturan yang bersifat umum.
2. Kebijakan yang bersifat meso, yaitu kebijakan yang bersifat menengah atau memperjelas pelaksanaan seperti kebijakan Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan Peraturan Wali Kota.
3. Kebijakan yang bersifat mikro, yaitu kebijakan yang bersifat mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan diatasnya seperti kebijakan yang dikeluarkan oleh aparat publik dibawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Wali Kota.

Tiga kelompok kebijakan publik yang di bagi oleh Nugroho dapat kita pahami bahwa kebijakan memiliki sifat makro atau peraturan yang bersifat umum, kebijakan bersifat meso yang dimana kebijakan sifatnya memperjelas dan kebijakan bersifat mikro yang dikeluarkan oleh aparat publik dibawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Wali Kota

William N. Dunn sebagaimana dikutip oleh Pasolong (2007: 32) membedakan tipe-tipe kebijakan menjadi lima bagian, yaitu:

1. Masalah kebijakan (policy public) Adalah nilai, kebutuhan dan kesempatan yang belum terpenuhi, tetapi dapat diidentifikasi dan dicapai melalui tindakan public. Pengetahuan apa yang hendak dipecahkan membutuhkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang mendahului adanya problem maupun informasi mengenai nilai yang pencapaiannya menuntut pemecahan masalah.
2. Alternative kebijakan (policy alternatives) Yaitu arah tindakan yang secara potensial tersedia yang dapat member sumbangan kepada pencapaian nilai dan pemecahan masalah kebijakan. Informasi mengenai kondisi yang menimbulkan masalah pada dasarnya juga mengandung identifikasi terhadap kemungkinan pemecahannya.
3. Tindakan kebijakan (policy actions) Adalah suatu gerakan atau serangkaian gerakan sesuai dengan alternatif kebijakan yang dipilih, yang dilakukan untuk mencapai tujuan bernilai.
4. Hasil kebijakan (policy outcomes) Adalah akibat-akibat yang terjadi dari serangkaian tindakan kebijakan yang telah dilaksanakan. Hasil dari setiap tindakan tidak sepenuhnya stabil atau diketahui sebelum tindakan dilakukan, juga tidak semua dari hasil tersebut terjadi seperti yang diharapkan atau dapat diduga sebelumnya.
5. Hasil guna kebijakan Adalah tingkat seberapa jauh hasil kebijakan memberikan sumbangan pada pencapaian nilai. Pada kenyataannya jarang ada problem yang dapat dipecahkan secara tuntas, umumnya pemecahan terhadap suatu problem dapat menumbuhkan problem sehingga perlu pemecahan kembali atau perumusan kembali.

1.1.6 Faktor Pengaruh Pembuatan Kebijakan Publik

Suharno (2010: 52-53) (dalam Leo Agustino, 2003) proses pada pembuatan kebijakan publik Merupakan pekerjaan yang rumit dan kompleks. Dimana artinya para administrator sebuah dituntut untuk memiliki sebuah tanggung jawab dan kemauan atas organisasi dan Lembaga yang sudah dijalankan. Pembuatan kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan tersebut antara lain :

1. Adanya pengaruh tekanan dari luar Pengaruh tekanan terhadap kebijakan tersebut harus selalu membuat kebijakan untuk bisa memenuhi tuntutan dari luar adanya tekanan dari luar.
2. Adanya pengaruh kebiasaan lama Pengaruh kebiasaan ini harus secara terus-menerus diikuti dan diarahkan karena suatu kebijakan akan dipandang memuaskan apabila kebijakannya selalu dikembangkan.
3. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi Keputusan yang dibuat oleh pembuat kebijakan ini dipengaruhi dengan sifat pribadinya. Karena sifat ini merupakan faktor yang sangat berperan penting untuk menentukan sebuah kebijakan.
4. Adanya pengaruh dari kelompok luar Pengaruh kelompok luar terutama dalam lingkup lingkungan sosial ini sangat berpengaruh besar .
5. Adanya pengaruh keadaan masa lalu Keadaan masa lalu pun berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan atau keputusan tersebut. Karena kebijakan ini harus ada pengalaman baik itu latihan atau sejarah terdahulu.

1.1.7 Kajian Teori Implementasi

Implementasi merupakan suatu tindakan atau pelaksanaan dari suatu strategi yang telah disusun secara rapih, sesuai dengan artinya dalam bahasa Inggris yaitu *to implement* yang mana artinya adalah mengimplementasikan. Implementasi adalah penyediaan suatu alat untuk melaksanakan sesuatu yang berdampak terhadap sesuatu dan tentu dampak tersebut haruslah merupakan sesuatu yang baik.

Implementasi sering juga diartikan sebagai alat pelaksanaan Undang – undang, implementasi merupakan tindakan dari aktor, organisasi, dan teknik melewati prosedur yang berkoordinasi agar dapat tercapainya sebuah tujuan dalam menjalankan kebijakan.

Implementasi merupakan suatu fenomena yang rumit dan krusial terhadap sebuah proses kebijakan, dimana suatu proses (output) keluaran dan dampak (outcome) harus dipahami dengan baik juga didalam proses tersebut dituntut untuk diimplementasikan supaya memiliki tujuan yang diinginkan.

Grindle (Mulyadi, 2015:47) (Ii & Pustaka, 2015) dalam pengertian nya bahwa “implementasi merupakan proses yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu yang bersifat umum terhadap tindakan *administrative*”.

Mazmanian dan Sebatier (dalam Waluyo, 2007:49) mengidentifikasi bahwa:

“Implementasi merupakan pelaksanaan terhadap kebijakan keputusan dasar berbentuk undang-undang, namun dapat berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif terhadap badan peradilan, mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, secara tegas menyebutkan bahwa tujuan atau sasaran yang ingin dicapai tersebut dengan berbagai cara dilakukan secara terstruktur untuk mengatur sebuah proses implementasinya”.

Implementasi menurut Mazmanian dan Sebastier merupakan pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan tindakan yang dijalankan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Tetapi dalam membuat suatu kebijakan juga harus dipelajari terlebih dahulu supaya kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang baik bagi masyarakat, Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

1.1.8 Kajian Teori Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Bisa kita paparkan bahwa Implementasi Kebijakan merupakan suatu tindakan untuk mencapai sebuah tujuan yang telah direncanakan dengan matang dan tentu itu sebelum mengambil keputusan. Implementasi kebijakan publik menjadi salah satu tahapan paling penting didalam siklus kebijakan publik secara aktual.

Widodo (Pratama, 2013:230), menyampaikan bahwa Implementasi Kebijakan Publik adalah tahapan dari adanya proses kebijakan publik (public policy proces) studi yang sangat crucial. Lester dan Stewart (Nastia, 2014:201) mengatakan bahwa :

“implementasi suatu proses dari adanya sebuah hasil (*output*) yang dapat diukur dan dilihat atas keberhasilan implementasi kebijakan demi tercapainya tujuan hasil akhir (*output*) atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih dalam kebijakan”.

Wahab 2014:55 (Alamsyah, 2016) mengatakan bahwa implementasi kebijaka adalah :

“Implementasi kebijakan sebuah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undangundang, dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif atau keputusan badan peradilan lazimnya yang penting sehingga keputusan tersebut mampu mengidentifikasi permasalahan yang dapat diatasi, membuat secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai dalam berbagai cara agar dapat menstruktur/mengatur proses implementasi kebijakan.”

1.1.9 Model Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik akan mudah dipahami jika menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu dimana model itu akan memberikan gambaran kepada dengan lengkap mengenai sesuatu objek, situasi, atau proses dari

kebijakan tersebut. Model Implementasi Kebijakan menurut para ahli mengemukakan beberapa pendapat yaitu sebagai berikut:

1. Model Donald Van Meter dan Carel Van Horn Van Meter dan Van Horn (Tahir, 2014:71-72), merumuskan adanya sebuah hubungan yang menunjukkan berbagai variabel untuk mempengaruhi sebuah kinerja suatu kebijakan. Enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:
 - a. Standar dan sasaran kebijakan
 - b. Sumberdaya,
 - c. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas,
 - d. Karakteristik agen pelaksana, 5
 - e. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik,
 - f. Sikap para pelaksana.

2. Model George C. Edwards III (Tahir, 2014:61-62), Pendekatan studi implementasi kebijakan ini mencantumkan beberapa pertanyaan abstrak yang dimulai dari bagaimana pra kondisi suksesnya kebijakan publik dan hambatan utama apa saja dari kesuksesan kebijakan public yang terlibat. Edwards III mengimplementasikan empat faktor kebijakan publik, yaitu:
 - a. Komunikasi
 - b. sumberdaya,
 - c. sikap pelaksana,
 - d. struktur.

3. Model Charles O. Jones Jones (Tahir, 2014:81), menerangkan bahwa implementasi kebijakan merupakan dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dan kegiatan dengan memperhatikan tiga aktivitas-aktivitas utama kegiatan. Tiga aktivitas yang dimaksud yakni sebagai berikut:
 - a. Organisasi, metode untuk menunjang demi program berjalan dengan baik terhadap metode dan unit-unit sumber daya.
 - b. Interpretasi, memahami agar program menjadi terencana serta pengarahan yang tepat dapat diterima dan dilaksanakan dengan baik.

- c. Aplikasi (penerapan) berdasarkan adanya pelaksanaan kegiatan rutin yang melibatkan penyediaan barang dan jasa.
4. Model David L. Weimer dan Aidan R. Vining Weimer dan Vining (Tahir, 2014:76), mengemukakan tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni:
 - a. Logika kebijakan,
 - b. Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan,
 - c. Kemampuan implementor kebijakan.
 5. Model Warwic Menurut Warwic (Tahir, 2014:93), dalam proses implementasi ada empat variabel yang perlu diperhatikan. Keempat variabel implementasi kebijakan yang berhasil terdapat faktor yang perlu dipengaruhi yakni:
 - a. Kemampuan organisasi,
 - b. Informasi,
 - c. Dukungan, dan
 - d. Pembagian potensi.

1.1.10 Faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Keberhasilan atau kegagalan sebuah implementasi kebijakan dihasilkan oleh variabel atau faktor-faktor yang berhubungan satu sama lain. Menurut Teori Implementasi Kebijakan David L. Weimer dan Aidan R. Vining (dalam Tahir, 2014:76) faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu:

1. Logika Kebijakan adalah suatu pengetahuan tentang aturan dan dasar hukum yang menyajikan sesuatu kedalam kebenaran yang dimana kebijakan tersebut merupakan suatu hal yang merujuk kedalam kebenaran. Sama halnya seperti yang dipaparkan oleh David L. Weimer dan Aidan R. Vining (dalam Tahir, 2014:76) mengatakan bahwa:

“Logika Kebijakan merupakan sebuah program yang dibentuk untuk menyelesaikan permasalahan di dalam masyarakat terutama program yang dibentuk harus masuk akal (reasonable) agar bisa mendapatkan dukungan teoritis. Hal tersebut Informasi sebagai salah satu faktor yang penting untuk mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Berbagai program dari suatu kebijakan harus mencakup berbagai aspek sehingga dapat diimplementasikan pada ukuran praktis sesuai kelompok sasaran untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Memperhatikan berbagai aspek, permasalahan yang mendasar dalam mempengaruhi suatu kebijakan dan tujuan yang diinginkan.”.

2. Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan merupakan tempat kebijakan itu diimplementasikan, lingkungan tempat kebijakan dioperasikan merupakan sesuatu hal yang penting dikarenakan kondisi lingkungan akan mempengaruhi hasil akhir dari implementasi kebijakan tersebut. Seperti yang dipaparkan oleh David L. Weimer dan Aidan R. Vining (dalam Tahir,2014:76) mengatakan bahwa:

“Sebuah program dilaksanakan dengan melihat pada kondisi lingkungan sekitar baik lingkungan fisik, ekonomi, hankam, sosial dan politik. Suatu program kebijakan dapat diimplementasikan apabila di suatu daerah telah berhasil, tetapi tidak berhasil diimplementasikan apabila faktor kondisi lingkungan yang sangat berbeda. Berdasarkan aturan hukum, Lembaga pihak lain yang terkait serta faktor pendukung dan penghambat.”

3. Kemampuan implementor kebijakan merupakan suatu kebiasaan dari setiap implementor dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Kemampuan implementor kebijakan menjadi penting dalam mengimplementasikan kebijakan dikarenakan implemntor bertanggung jawab atas teraksananya kebijakan dan juga implementor harus cepat tanggap dalam menghadapi situasi agar kebijakan tersebut tercapai sesuai dengan ketentuannya. Seperti yang di paparkan oleh David L. Weimer dan Aidan R. Vining (dalam Tahir,2014:76) yakni:

“Implementor dituntut untuk memiliki karakteristik serta kemampuan sebagai pelaksana program mencakup tingkat kompetensi dan keterampilan implementor dalam mencapai tujuannya terhadap program yang telah ditetapkan. Baik dari pemahaman tujuan dan proses pelaksanaan, sumber daya manusia dan komunikasi. Salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah dukungan dari masyarakat dalam berpartisipasi.”

1.2 Kerangka Berpikir

Kerangka berfikir merupakan suatu model konseptual bagaimana teori dapat berhubungan dengan berbagai faktor yang telah didefinisikan sebagai sesuatu yang penting. Kerangka berpikir berperan sebagai teori yang digunakan sesuai dengan landasan dalam pola pemikiran untuk memecahkan suatu masalah penelitian.

Permasalahan terkait dengan kinerja pegawai ASN di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung yang masih belum optimal, maka sebagaimana kinerja pegawai sistem penilaian kinerja pegawai ASN nyapun belum optimal. Dilihat dari permasalahannya terkait implementasi kebijakan dimana ASN masih saja ada yang belum memahami betul tentang aturan dari kebijakan tersebut, dan bahkan ada yang lalai terhadap kewajibannya sehingga menimbulkan pelanggaran disiplin. Maka perlu adanya tindakan mengenai pengimplementasian kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai ASN di Lingkungan Kota Bandung yang di kelola oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung.

Input dari kerangka berpikir pada penelitian ini adalah Belum Optimalnya Kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai di Lingkungan Kota Bandung pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota

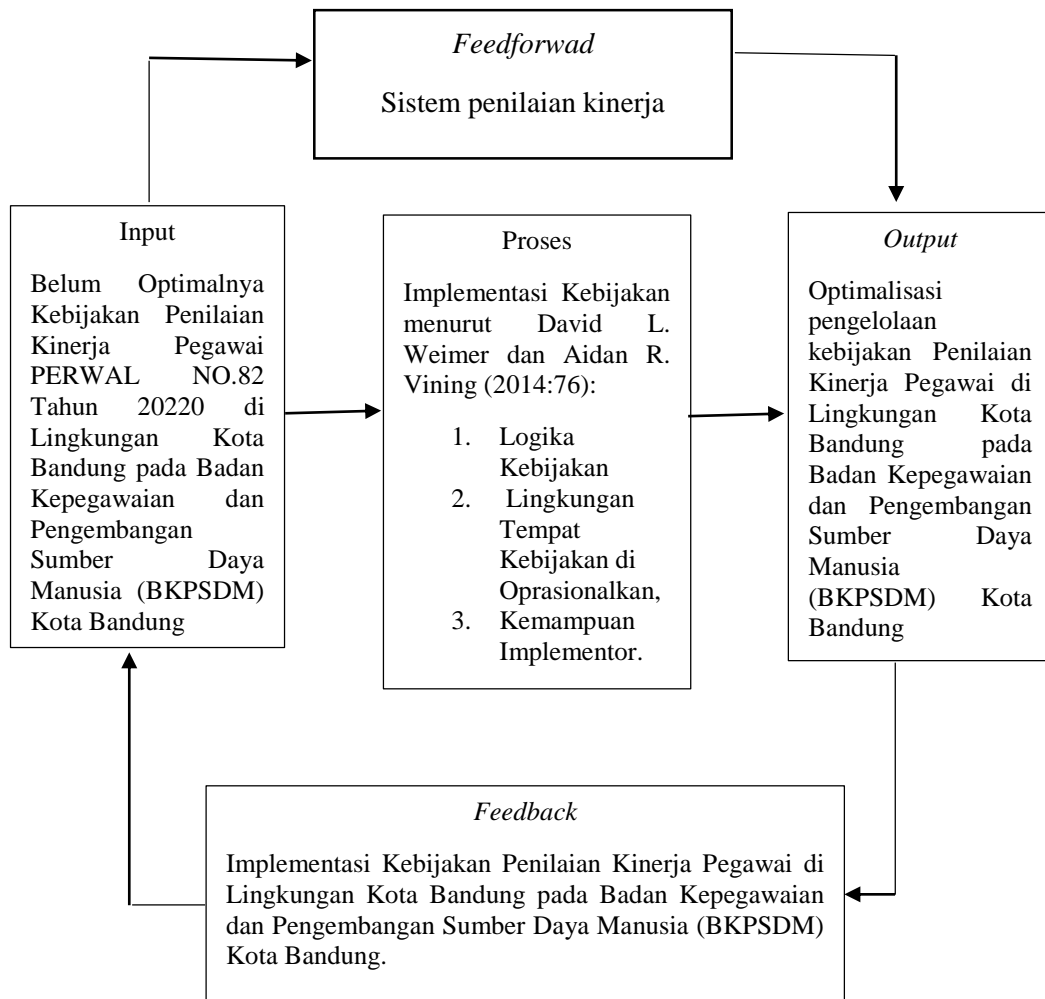
Bandung , diimana permasalahannya terletak pada implementor/pelaksana kebijakan yang belum memahami bahkan lalai terhadap aturan kebijakan tersebut.

Proses didalam penelitian ini peneliti menggunakan Teori dari David L.

Weimer yang memilki tiga faktor :

1. Logika Kebijakan, Salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi terhadap sebuah kebijakan sesuai kelompok sasaran untuk mencapai suatu tujuan yang telah diharapkan.
2. Lingkungan Tempat Kebijakan, lingkungan tempat kerja tersebut akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan tersebut.
3. Kemampuan Implementor, keberhasilan dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh tingkat keterampilan dari para pelaksana kebijakan tersebut.

Output pada penelitian ini adalah Optimalisasi pengelolaan kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai di Lingkungan Kota Bandung pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung dan *Feedback* dari optimaisasi kebijakan ini adalah Implementasi Kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung. Untuk tercapainya tujuan Berdasarkan teori yang telah dipaparkan, maka peneliti membuat gambar paradigma berpikir penelitian dibawah ini :



Gambar 2. 1
Kerangka Berpikir

2.3 Proposisi

Berdasarkan rumusan masalah di atas, berikut ini proposisi mengenai Implementasi Kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai di lingkungan Kota Bandung pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Mnanusia (BKPSDM) Kota Bandung sebagai berikut :

1. Pelaksanaan Kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung belum terlaksana dengan optimal.
2. Ditemukan faktor penghambat pelaksanaan kebijakan Penilaian Kinerja Pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung yaitu capaian penilaian kinerja pegawai pada sistem penilaian kinerja pegawai tidak sesuai target.
3. Ditemukan upaya yang dapat memperbaiki hambatan pelaksanaan peimplementasian kebijakan penilaian kinerja pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Bandung dengan mengimplementasikan tiga faktor pendukung implementasi kebijakan yakni logika kebijakan, lingkungan kebijakan di oprasionalkan dan kemampuan implementor kebijakan.

