

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar belakang masalah

Amanah Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tertuang pada Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang kemudian diperbaharui dengan Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara atau yang disebut ASN, bahwa seorang ASN mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa dengan memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.

Proses penyelenggaraan pelayanan yang dimaksud merupakan wujud kinerja dari seorang ASN yang diatur melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara Bab 2 pasal 7 yang mengatur tentang perencanaan kinerja pegawai dilakukan melalui penetapan sasaran kinerja (SKP), peraturan ini merupakan dasar dari pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil. Dasar dari pengelolaan kinerja pegawai berorientasi pada pengembangan kinerja pegawai, pemenuhan ekspektasi pimpinan, dialog kinerja yang intens antara pimpinan dan pegawai, pencapaian kinerja organisasi dan hasil kerja dan perilaku kerja pegawai.

Melalui peraturan tersebut di atas bawah setiap instansi pemerintah wajib menerapkan pengelolaan kinerja pegawai sebagaimana tertuang di pasal 6 pada aturan dimaksud, sehingga perencanaan kinerja pegawai terdiri dari penyusunan dan penetapan Sasaran Kinerja Pegawai yang disingkat SKP, yang menggambarkan dialog kinerja sebagai penetapan dan klarifikasi ekspektasi pimpinan, proses tersebut tergambar dalam sebuah rencana kinerja yang memberikan ukuran keberhasilan/indikator kinerja individu dan target serta penggambaran perilaku kinerja pegawai. Setiap pegawai diwajibkan untuk memiliki SKP yang mencakup sasaran kinerja pegawai, indikator kinerja, dan bobot nilai masing-masing indikator. SKP ini kemudian digunakan sebagai dasar untuk menentukan kenaikan pangkat, promosi, dan penghargaan kinerja (Yuaningsih, 2020).

Penerapan pembuatan SKP beberapa tahun ini, di berbagai instansi pemerintah seringkali menghadapi tantangan. Salah satu permasalahan utama adalah perbedaan penilaian kinerja antara atasan dan bawahan. Beberapa pegawai merasa bahwa penilaian mereka tidak adil atau tidak sesuai dengan pencapaian sebenarnya. Hal ini bisa mengakibatkan ketidakpuasan di kalangan pegawai dan menurunkan motivasi kerja. Selain itu, ada pula isu subjektivitas dalam penilaian kinerja, di mana beberapa atasan mungkin cenderung memberikan nilai yang lebih tinggi kepada pegawai yang dekat secara pribadi atau politis.

Terkait dengan masalah subjektivitas di atas, pemerintah pusat mencoba untuk mengatasi hal ini dengan memperkenalkan teknologi dalam proses penilaian kinerja. Beberapa instansi telah menggunakan sistem perangkat lunak yang otomatis menghitung skor kinerja berdasarkan data yang diinput oleh pegawai dan

atasan. Meskipun ini merupakan langkah positif untuk mengurangi subjektivitas, namun masih ada tantangan terkait dengan akurasi data dan penggunaan teknologi oleh pegawai yang tidak terbiasa dengan sistem ini (Al Hakim et al., 2016).

Selain menerapkan digitalisasi, pemantauan kinerja pegawai tidak hanya dilihat dari capaian penilaian SKP namun ada komponen lain yang menjadi ukuran tingkat kinerja pegawai diantaranya kedisiplinan, orientasi pelayanan, komitmen, inisiatif kerja, kerjasama dan sikap kepemimpinan. Selanjutnya, dalam konteks implementasi kebijakan kinerja pegawai, penting untuk mencatat bahwa penilaian kinerja pegawai harus selaras dengan tujuan strategis pemerintah. Ini berarti bahwa penilaian kinerja harus mencerminkan kontribusi pegawai dalam mencapai tujuan pembangunan nasional. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk terus menerus memperbarui sasaran kinerja pegawai agar sesuai dengan perubahan kondisi sosial, ekonomi, dan politik (Kumorotomo, 2011). Implementasi kebijakan kinerja pegawai tidak hanya berlaku untuk pemerintah pusat namun harus dilaksanakan sampai ke pemerintah daerah, sehingga konsep acuan kinerja pegawai akan seragam dan *frame* yang sama.

Di Provinsi Jawa Tengah kebijakan penerapan penilaian kinerja pegawai ASN Provinsi Jawa Tengah selain menggunakan aturan yang sudah ditetapkan pemerintah pusat, juga menerapkan aturan tambahan yang menjadi inovasi daerah dimana melalui penilaian sistem berbasis lingkungan kerja sebagaimana Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 43 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Sikap dan Perilaku Secara 360° (Tiga Ratus Enam Puluh Derajat) Bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Secara *Online*, berdasarkan

aturan ini maka penerapan penilaian kinerja pegawai di instansi Pemerintah Provinsi Jawa Tengah melibatkan seluruh pegawainya. Penjelasan dari aturan tersebut bawah yang dimaksud penilaian sikap dan perilaku secara 360° yaitu seorang pegawai akan dinilai sikap dan perilakunya oleh rekan sejawat, pimpinan dan bawahan, begitu juga dengan level bawah akan dinilai oleh rekan sejawat dan pimpinan. Sehingga hasil penilain tersebut menjadi bahan analisis dalam proses pemberian *reward* dan *punishment*.

Hasil dari penilaian sikap dan perilaku tersebut oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah digunakan untuk memenuhi penilaian kinerja pegawai secara menyeluruh dalam kontek profesionalitas ASN, yang mengacu pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 38 Tahun 2018 tentang Indeks Profesionalitas ASN atau biasa disebut IP ASN. Indikator dari IP ASN tersebut salah satu indikatornya adalah kinerja ASN, dimana pada peraturan tersebut bahwa suatu daerah dikatakan profesional dalam pengelolaan manajemen ASN bila memenuhi standar penilaian pada 4 (empat) komponen utama diantaranya : (1) Kualifikasi, (2) Kompetensi, (3) Kinerja, dan (4) Disiplin.

Pemenuhan capaian IP ASN utamanya pada indikator kinerja dan kompetensi, pendukung utamanya adalah Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah Provinsi Jawa Tengah yang kemudian disingkat BPSDMD Provinsi Jawa Tengah, organisasi ini memiliki tugas dan fungsi sebagai pembantu tugas Gubernur Jawa Tengah dalam fasilitasi pengembangan kompetensi ASN Provinsi Jawa Tengah. Pelayanan prima terhadap ASN Provinsi Jawa Tengah

menjadi dasar BPSDMD Provinsi Jawa Tengah untuk berkomitmen memenuhi pemenuhan hak kompetensi ASN di Jawa Tengah, tentu hal itu selaras dengan capaian kinerja pegawai ASN BPSDMD Provinsi Jawa Tengah.

Kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah menjadi aspek kunci dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan pemerintah. BPSDMD Provinsi Jawa Tengah memiliki peran vital dalam menciptakan lingkungan kerja yang kondusif bagi para pegawainya agar dapat memberikan kontribusi terbaik mereka. Dalam konteks ini, penyusunan strategi untuk meningkatkan kinerja pegawai menjadi sebuah keharusan. Kinerja pegawai yang baik memiliki dampak positif yang signifikan terhadap pencapaian tujuan organisasi, kualitas pelayanan publik, serta pembangunan sumber daya aparatur. Jika pegawai bekerja dengan efisien dan efektif, maka tugas dan tanggung jawab yang diemban akan terlaksana dengan baik, dan masyarakat akan merasakan manfaat dari pemerintah yang lebih baik (Suswati et al., 2021).

Kinerja pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah tidak hanya berkaitan dengan produktivitas, tetapi juga dengan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Seiring dengan perkembangan teknologi dan perubahan tuntutan masyarakat, pegawai BPSDMD harus terus beradaptasi dan meningkatkan kompetensinya agar dapat memberikan layanan yang berkualitas (Ayas & Sinaga, 2019). Menindaklanjuti penerapan kebijakan pengisian SKP ASN Provinsi Jawa Tengah melalui aplikasi E-Kinerja Badan Kepegawaian Nasional (BKN) menjadikan terdigitalisasinya proses penilaian kinerja ASN. Sejalan dengan

penerapan SKP berbasis E-Kinerja juga diterapkan penilaian sikap dan perikaku 360° secara *online*.

Pengukuran tingkat ketercapaian kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah melalui penilaian SKP sebagaimana yang tertuang dalam aturan penjelasan sebelumnya. Adapun data capaian penilaian kinerja BPSDMD Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 – 2022 sebagai berikut :

Tabel 1.1 Capaian Penilaian Kinerja Pegawai
BPSDMD Provinsi Jawa Tengah
Tahun 2018 – 2022

No	Tahun	Target Penilaian (%)	Capaian (%)
1	2018	100	86,36
2	2019	100	86,84
3	2020	100	86,79
4	2021	100	87, 46
5	2022	100	87,12

Sumber : BPSDMD Provinsi Jawa Tengah, 2022

Berdasarkan tabel 1.1 terlihat bahwa capaian penilaian kinerja pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah tahun 2018 – 2022 mengalami perubahan kinerja yang tidak stabil. Idealnya kinerja pegawai akan terus meningkat setiap tahun, tetapi berdasarkan data diatas tahun 2019 mencapai 86,84%, tetapi pada tahun 2020 menurun menjadi 86,79%, kemudian naik Kembali pada tahun 2021 menjadi 87, 46%, tetapi mengalami penurunan Kembali pada tahun 2022 menjadi 87, 12 %. Hal ini menunjukkan inkonsistensi kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah.

Masalah kinerja pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah yang mengalami perubahan kinerja yang tidak stabil dari tahun 2018 hingga 2022 bisa dipengaruhi oleh berbagai faktor. Beberapa kemungkinan penyebab perubahan kinerja yang tidak stabil tersebut antara lain, pertama adalah kepemimpinan dan manajemen. Perubahan dalam pendekatan dan gaya kepemimpinan dari manajemen yang berbeda selama periode tersebut dapat mempengaruhi motivasi dan produktivitas pegawai. Kedua, adanya perubahan kebijakan di tingkat pemerintah daerah atau nasional juga dapat berdampak langsung pada tugas dan tanggung jawab pegawai. Ketidakstabilan kebijakan ini bisa menyebabkan ketidakjelasan dalam pelaksanaan tugas. Ketiga, faktor internal seperti kurangnya pelatihan dan pengembangan karyawan, kurangnya sumber daya, atau sistem penilaian kinerja yang tidak akurat juga dapat mempengaruhi kinerja pegawai. Keempat, perubahan lingkungan eksternal seperti situasi ekonomi, perubahan sosial, dan kondisi politik dapat berdampak pada kinerja organisasi dan pegawainya. Terakhir, fluktuasi kinerja juga bisa disebabkan oleh kurangnya motivasi dan komitmen pegawai terhadap tugas dan organisasi. Faktor-faktor seperti kurangnya penghargaan, pengakuan, atau kesempatan untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dapat mempengaruhi semangat kerja pegawai.

Penerapan sistem penilaian kinerja ASN di Jawa Tengah ini, bagi BPSDMD Provinsi Jawa Tengah memunculkan permasalahan yang secara internal menjadikan kendala tersendiri bagi ASN BPSDMD Provinsi Jawa Tengah yaitu usia ASN PNS yang di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah mayoritas usia di atas 50 tahun sebagaimana grafik berikut :

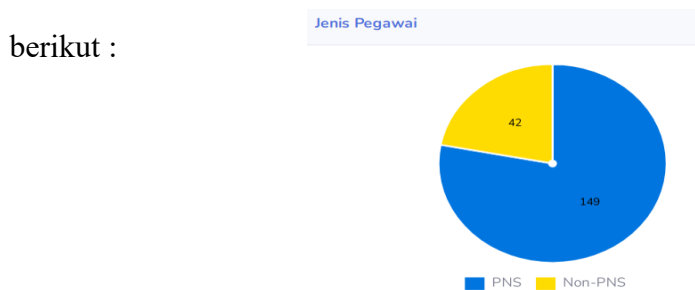


Gambar 1.1 Grafik Rentang Usia PNS BPSDMD Provinsi Jawa Tengah Tahun 2023

Sumber : Infografis BPSDMD Provinsi Jawa Tengah , 2023

Berdasarkan infografis di atas bahwa usia PNS BPSDDM Provinsi Jawa Tengah mayoritas di atas 50 Tahun, dalam sisi penggunaan teknologi berbasis kinerja masih belum berjalan optimal, sehingga dalam proses pelaksanaan masih mengandalkan tenaga bantu atau pegawai lainnya. Hal ini menggambarkan bahwa kinerja ASN BPSDMD Provinsi Jawa Tengah secara mandiri belum memenuhi standar dan kriteria penilaian kinerja, dimana pemahaman kinerja pegawai terkait hak dan kewajiban seorang ASN masih dianggap rendah.

BPSDMD Provinsi Jawa Tengah memiliki jumlah pegawai sebanyak 149 pegawai PNS dan 42 pegawai non ASN sebagaimana terlihat pada gambar 1.2



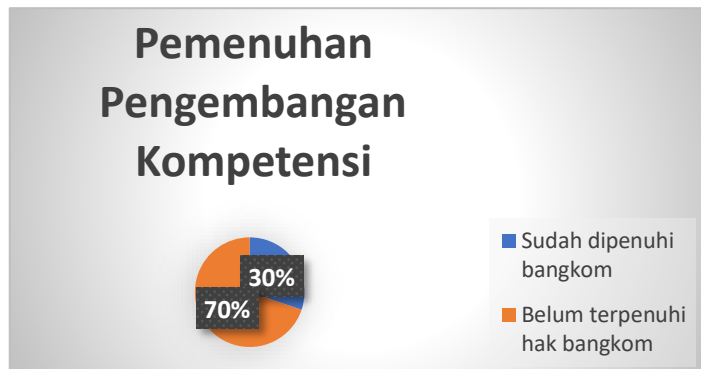
Gambar 1.2 Jumlah Pegawai BPSDDM Provinsi Jawa Tengah Tahun 2023

Sumber : Infografis BPSDMD Provinsi Jawa Tengah Tahun 2023

Data jumlah pegawai tersebut dari 149 PNS terbagi menjadi Pejabat Struktural sebanyak 9 (sembilan) orang, Pejabat Fungsional Khusus sebanyak 63 (enam puluh tiga) orang, dan 77 (tujuh puluh tujuh) orang Fungsional Umum, melihat kondisi struktur jumlah jabatan di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah, terbanyak pada jabatan fungsional umum atau yang lebih dikenal dengan pelaksana. Hal ini menjadikan perlu adanya kebijakan dari pimpinan untuk mendorong maksimalnya pelayanan kepada ASN Provinsi Jawa Tengah dalam konteks pelayanan prima, kebijakan yang diberlakukan adalah sudah dibentuknya tim agen perubahan lingkup BPSDMD Provinsi Jawa Tengah sejak tahun 2021. Namun agen perubahan ini sampai tahun 2023 belum memberikan dampak yang signifikan terkait peningkatan kinerja pegawai yang masuk dalam tim agen perubahan, ditunjukkan masih adanya aduan – aduan dari konsumen ASN Provinsi Jawa Tengah terkait dengan proses pelayanan BPSDMD Provinsi Jawa Tengah, dan masih adanya anggota tim agen perubahan yang melakukan jobdesk atau tugasnya sesuai dengan pekerjaan yang dibebankan sehingga masih cenderung mengandalkan anggota yang memiliki tingkat kinerja yang lebih unggul.

Permasalahan lainnya yang muncul dari keterbatasan kemampuan sumber daya ASN yang mayoritas berusia di atas 50 tahun, dan menjadi tantangan tersendiri bagi BPSDMD Provinsi Jawa Tengah dalam peningkatan kapasitas pegawainya melalui fasilitasi pengembangan kompetensi ASN. Amanah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) yaitu pemenuhan hak pengembangan kompetensi PNS minimal 20 Jam Pembelajaran (JP) per tahun harus terpenuhi. Selain ini menjadi kewajiban BPSDMD Provinsi

Jawa Tengah memfasilitasi seluruh ASN PNS di Jawa Tengah juga di dalamnya untuk pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah itu sendiri, pada tahun 2023 dari total 149 pegawai PNS BPSDMD Provinsi Jawa Tengah hanya terfasilitasi pemenuhan pengembangan kompetensi sekitar 30% sebagaimana terlihat pada gambar 1.3 berikut :



Gambar 1.3 Pemenuhan Hak Pengembangan Kompetensi Pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah Tahun 2022

Sumber : Data Infografis BPSDMD Provinsi Jawa Tengah Tahun 2023

Data di atas terlihat bahwa pemenuhan hak pengembangan kompetensi pegawai dalam rangka peningkatan kapasitas sumber daya manusia guna peningkatan kinerja pegawai dan perbaikan layanan kepada masyarakat masih menjadi perhatian penting bagi pemangku kepentingan internal BPSDMD Provinsi Jawa Tengah.

Pengembangan kompetensi pegawai tidak terlepas dari penyediaan sarana dan prasarana pendukung kerja menjadi bagian penting tercapainya tujuan organisasi dan peningkatan ketercapaian kinerja pegawai. Masih ditemukan di beberapa ruangan kerja ketersediaan sarana dan prasarana kerja belum maksimal, diantaranya dalam satu ruangan dengan 7 (tujuh) orang pegawai mesin untuk cetak dokumen hanya ada satu sehingga ketika mesin itu rusak atau terkendala maka pekerjaan menjadi terhambat. Hal ini selain keterbatasan anggaran juga

perencanaan dalam prioritas pengadaan barang masih belum berjalan optimal, sehingga kemampuan pegawai dituntut kreatif dalam memanfaatkan fasilitas sarana prasarana yang ada.

Penunjang kinerja pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah selain yang dijelaskan sebelumnya, maka pegawai juga dituntut memiliki kualifikasi dan keterampilan yang memadai serta memberikan dukungan dan pengembangan yang diperlukan agar dapat menjalankan tugas dan tanggung jawab mereka dengan baik sehingga perlu diidentifikasi faktor- faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah (Pangestu & Priyono, 2015).

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa kinerja pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah belum optimal. Hal ini dikarenakan masih adanya permasalahan-permasalahan terkait kinerja pegawai, seperti keterbatasan usia pegawai dalam mengikuti perkembangan teknologi pendukung kinerja, kebijakan pemberdayaan agen perubahan dalam peningkatan kinerja pelayanan kepada ASN Provinsi Jawa Tengah belum berjalan secara optimal, pemberian dan fasilitasi pemenuhan hak pengembangan kompetensi pegawai belum seluruhnya terpenuhi, sarana dan prasarana pendukung kinerja pegawai juga masih belum terpenuhi secara merata dan maksimal, dan penilaian hasil kerja SKP masih menjadi hal yang dianggap sebatas formalitas dan dapat dikondisikan penilaiannya meski pada kenyataannya kinerja yang dilakukan belum sesuai dengan target. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan fokus pada penelitian mengenai mengapa kebijakan peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah masih belum optimal ?

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut ditemukan beberapa masalah, sebagai berikut :

1. Masih terdapat pemahaman pegawai terhadap kinerja individu yang belum optimal.
2. Penerapan kebijakan tim kerja pegawai belum berjalan secara optimal.
3. Pemberian fasilitasi hak pengembangan kompetensi bagi seluruh ASN BPSDMD Provinsi Jawa Tengah belum mencapai keseluruhan yang seharusnya menjadi sebuah kebutuhan.
4. Sarana dan prasarana penunjang kinerja pegawai masih belum terpenuhi secara merata.
5. Pegawai ASN BPSDMD Provinsi Jawa Tengah cenderung menganggap penilaian SKP hanya sebatas formalitas pemenuhan administrasi.

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan tersebut, dirumuskan masalah dalam penelitian tentang sebagaimana berikut :

1. Bagaimana penerapan kebijakan peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah ?
2. Apa rekomendasi alternatif kebijakan untuk peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah ?

1.4. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Menganalisis kebijakan peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah.
2. Menyusun rekomendasi alternatif kebijakan untuk peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah.

1.5. Manfaat Penelitian

1.5.1. Manfaat Teoritik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan pengetahuan dan informasi bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya berkaitan dengan kebijakan publik. Adanya penelitian terkait kebijakan peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah dapat menjadi referensi bagi akademisi maupun peneliti lain untuk melakukan penelitian selanjutnya.

1.5.2. Manfaat Praktis

Manfaat dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi bagi stakeholder maupun pemangku kebijakan di Pemerintah Provinsi Jawa Tengah khususnya BPSDMD Provinsi Jawa Tengah sebagai aktor yang berperan dalam merumuskan kebijakan peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah. Selain itu juga dapat menjadikan bahan penelitian selanjutnya bagi daerah dalam merumuskan dan menyusun alternatif kebijakan terkait peningkatan kinerja pegawai.

1.6. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu sebagai penguatan dan perbandingan pada latar belakang dan landasan teori. Demikian pula, untuk menghindari kesan kemiripan dengan

penelitian ini, berikut beberapa penelitian sebelumnya yang relevan dengan peningkatan kinerja di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah yaitu :

1. Muharrir Mukhlis (2017) yang berjudul “Paradigma Kinerja Pegawai Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sulawesi Selatan”. Penelitian tersebut menggunakan metode kualitatif dengan hasil penelitian menunjukkan paradigma kinerja pegawai BPSDM Provinsi Sulawesi Selatan dilihat dari tiga prospektif yaitu kemampuan berpikir (cognitive), kemampuan bersikap (affective) dan kemampuan bertingkah laku (conative). Aktualisasi kinerja berdasarkan penilaian kualitas pekerjaan, kuantitas, ketepatan waktu, efektivitas, kemandirian dan komitmen kerja sesuai penarikan kesimpulan setelah dilakukan reduksi, penyajian dan verifikasi data dari hasil wawancara dengan informan. Temuan penelitian ini melahirkan postula sebagai cikal bakal lahirnya “Teori Paradigma Kinerja”, yang dibangun dari dua postula yaitu pertama, semakin bagus kemampuan berpikir, bersikap dan bertingkah laku, maka semakin mudah mewujudkan kinerja yang baik. Kedua, aktualisasi kinerja yang baik lahir dari pencapaian hasil kerja secara kualitas, kuantitas, tepat waktu, efektif, mandiri dan komitmen. Berdasarkan hasil dan pembahasan maka disimpulkan paradigma kinerja pegawai telah teraktualisasikan dengan baik sesuai dengan kemampuan berpikir, bersikap dan berperilaku dalam menghadapi dinamika kerja BPSDM Provinsi Sulawesi Selatan. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan peneliti yaitu

pada fokus penelitian dimana penelitian terdahulu memiliki fokus pada sikap dan perilaku pegawai dalam menghadapi dinamika kerja.

2. Febrisma Ramadhiya Findarti (2017), penelitian tersebut berjudul “Pengaruh Pengembangan Sumber Daya Manusia Terhadap Kinerja Pegawai Pada Kantor Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Kalimantan Timur”, penelitian menggunakan metode kuantitatif analisis *pearson product moment correlation* SPSS yang menghasilkan ini menunjukkan bahwa dari hasil perhitungan koefisien regresi menunjukkan bahwa ada terdapat pengaruh yang signifikan antara variabel Pengembangan Sumber Daya Manusia terhadap Kinerja Pegawai pada Kantor Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Kalimantan Timur, dari hasil analisis uji koefisien kolerasi menunjukkan bahwa variabel Pengembangan Sumber Daya Manusia memiliki pengaruh dengan katagori sedang terhadap kinerja pegawai, dari hasil analisis koefisien determinasi menunjukkan bahwa variabel Pengembanagn Sumber Daya Manusia terhadap Kinerja Pegawai berpengaruh sebesar 31 % dan dari hasil uji t menunjukkan bahwa variabel Pengembangan Sumber Daya Manusia berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Pegawai Pada Kantor Badan Kepegawaon Daerah Provinsi Kalimantan Timur. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan penelitia adalah pada penelitian terdahulu menggunakan metode kuantitatif dan berfokus pada pengaruh pengembangan sumber daya manusia.

3. Sri Rizka Do Karim (2017), yang berjudul “Efektivitas Penempatan Aparatur Sipil Negara (Asn) Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Di Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah (Bkpsmd) Kota Ternate Provinsi Maluku Utara”, penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa proses penempatan pegawai di BKPSDMD Kota Ternate belum efektif, adapun fakto-faktor yang memengaruhinya meliputi faktor ketidaksesuaian prestasi akademik atau pendidikan dengan jabatan, ketidaksesuaian pengetahuan, ketidaksesuaian pengalaman dengan jabatan dan faktor keterbatasan kuantitas sumber daya manusia yang memenuhi persyaratan jabatan tertentu. Perbedaan penelitian terdahulu ini dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti yaitu pada fokus peningkatan kinerja berdasarkan penempatan pegawai di Kota Ternate.
4. Andi Masse Dadang (2021), dengan judul “Pengaruh Pengembangan Sumber Daya Manusia, Etos Kerja Dan Semangat Kerja Terhadap Kinerja Pegawai (Pada Badan Pemberdayaan Perempuan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Biak Numfor)” pada penelitian tersebut menggunakan metode kuantitatif dengan hasil penelitian menunjukkan pengembangan sumber daya manusia serta etos kerja dan semangat kinerja mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan kerja dalam meningkatkan kinerja pegawai. Pengaruh dari etos kerja terhadap kepuasan kerja adalah signifikan dan positif, pengaruh dari

pengembangan sumber daya manusia terhadap kinerja pegawai adalah signifikan dan positif; pengaruh gaya kepemimpinan terhadap kinerja pegawai adalah signifikan dan positif; pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja pegawai adalah signifikan dan positif; dan pengaruh kepuasan kerja terhadap kinerja pegawai adalah signifikan dan positif. Adapun perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti yaitu pada metode yang digunakan yaitu kuantitatif.

5. Tiara Novita (2021), dengan judul penelitian “Pengaruh Pengembangan Sumberdaya Manusia Dan Budaya Digital Terhadap Kinerja Pegawai” pada penelitian ini menggunakan metode kuantitatif analisis regresi liner dengan SPSS, berikut hasil penelitian dimaksud yaitu menunjukkan bahwa pengembangan sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai dan budaya digital berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Perbedaan fokus pada penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti adalah pada penggunaan metode analisis yaitu kuantitatif.
6. Marjani Sultan (2020), yang berjudul “Kolaborasi Stakeholder’s Dalam Penyelenggaraan Corporate University Pada Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sulawesi Selatan”, penelitian ini menggunakan metode kualitatif, sebagai hasil penelitian tersebut yaitu menjelaskan (1) pengembangan pegawai dilihat tingkatan strategi Corporate University sebagai bagian dari strategi organisasi. (2)

Pemimpin sebagai guru dalam menjalankan organisasi, pembelajaran, operasi, dan kemitraan. (3) Sejajarkan dalam melaksanakan tujuan organisasi untuk mendukung misi dan strategi organisasi. (4) Peningkatan kinerja pegawai dengan dukungan teknologi dalam peningkatan kompetensi ASN melalui pembelajaran yang terintegrasi. Perbedaan dari penelitian ini dengan yang akan dilakukan peneliti adalah pada fokus kebijakan yang digunakan dalam *Coporate University* sebagai bentuk strategi peningkatan kinerja pegawai.

7. Ade Dony Firmansyah (2020), dengan judul “Pengaruh Kompetensi Terhadap Kinerja Pegawai Pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Tasikmalaya”, pada penelitian ini menggunakan metode kuantitatif analisis regresi linier, berikut hasil dari penelitian adalah seluruh faktor yang terdiri dari kompetensi berorientasi pada prestasi dan tindakan, membantu dan melayani orang lain, kemampuan mempengaruhi dan menciptakan dampak, kemampuan manajerial, kemampuan kognitif dan efektivitas pribadi mempunyai pengaruh terhadap kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian dan Kepegawaian. Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Tasikmalaya. Perbedaan fokus pada penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti adalah pada penggunaan metode analisis yaitu kuantitatif.
8. Dafa Romi Ayas (2020), yang berjudul “Analisis Strategi Pengembangan Sumber Daya Aparatur Dalam Meningkatkan Kinerja

Pegawai Di Badan Kepegawaian Serdang Bedagai”, penelitian menggunakan metode kualitatif dengan hasil bahwa sesuai dengan alat analisis yaitu, analisis SWOT dan analisis kinerja dalam melihat efisien dan efektif sudah tercapai dan terkandung di dalam pelaksanaan Renstra tersebut, namun belum tercapainya kinerja secara baik dalam karena dari analisis capaian kinerja belum mencapai apa yang diharapkan BKD Kabupaten Serdang Bedagai dikarenakan kurangnya dana. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti pada penggunaan analisis SWOT.

9. Baretha Meisar Titioka (2020), dengan judul “Pengaruh Gaya Kepemimpinan Dan Budaya Organisasi Terhadap Komitmen Organisasi Dan Mu Kinerja Pegawai (Studi Pada Badan Pengembangan Sumberdaya Manusia Provinsi Maluku)”. Metode yang digunakan deskriptif dan statistik inferensial, yang menghasilkan penelitian menunjukkan bahwa variabel gaya kepemimpinan berpengaruh positif dan signifikan terhadap komitmen organisasi. Pengaruh budaya organisasi terhadap komitmen organisasi adalah positif. Pengaruh gaya kepemimpinan terhadap kinerja pegawai adalah positif dan signifikan. Kinerja organisasi positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai dan komitmen organisasi positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Untuk mendapatkan peningkatan pegawai yang diharapkan di lingkungan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Maluku meningkatkan gaya kepemimpinan dan budaya organisasinya

sehingga komitmen organisasi meningkat dan kebutuhan pegawai meningkat. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan peneliti adalah fokusnya yang menggunakan organisasi sebagai budaya kerja pegawai.

10. Malik Malik (2018), yang berjudul “Analisis Pengembangan Sumberdaya Manusia Dalam Peningkatan Kinerja Pegawai Pada Badan Kepegawaian Provinsi Lampung” metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, berikut hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan sumber daya manusia dalam meningkatkan kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Provinsi Lampung, melalui) pendidikan, masih terdapat pegawai yang berpendidikan sekolah menengah atas (SMA), telah dilakukan pelatihan namun belum seluruh pegawai mengikuti keterampilan secara rutin, dalam Secara umum pegawai mempunyai kemampuan kerja yang baik walaupun belum maksimal. Sedangkan aspek penghambatnya adalah (1) sumber daya manusia yang ada masing-masing mempunyai pegawai yang berlatar belakang pendidikan SMA, (2) kurangnya berbagai fasilitas penunjang dalam menyelesaikan pekerjaan, dan seringnya mati lampu, sehingga dapat mengganggu kelancaran pekerjaan. kelancaran penyelesaian pekerjaan. (3) Relatif tidak adanya bantuan pendidikan kepada pegawai yang melanjutkan pendidikan. Perbedaannya dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti pada fokus pembahasan lebih terarah pada usia pegawai dan jenjang pendidikan.

Berdasarkan hasil eksplorasi penelitian terdahulu serta menimbang adanya relevansi dengan penelitian yang peneliti akan lakukan, peneliti meyakini hasil penelitian tersebut dapat digunakan sebagai referensi dan bahan acuan. Hal itu dapat dilihat dari sumber permasalahan dimana semua berkaitan dengan kinerja pegawai yang masih belum optimal dan perlu peningkatan. Namun, meski terdapat keterkaitan, penelitian ini memiliki perbedaan yang signifikan bila dibandingkan dengan penelitian terdahulu. Diantara perbedaan terletak pada objek penelitian secara spesifik lebih membahas kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah dengan kebiasaan budaya kerja yang berbeda dengan daerah lainnya dan mengidentifikasi kebijakan peningkatan kinerja pegawai berlandaskan teori Lasswell.

1.7. Tinjauan Pustaka

Dalam Penelitian ini penulis mengklarifikasikan teori kedalam beberapa teori, yaitu Administrasi Publik dan Kebijakan Publik. Kajian pustaka diperlukan untuk memudahkan penelitian dalam menggambarkan kerangka teori sebagai dasar pemikiran peneliti.

1.7.1. Administrasi Publik

Penelitian ini, penulis mengklarifikasikan teori ke dalam beberapa teori, yaitu Administrasi Publik dan Kebijakan Publik. Kajian pustaka diperlukan untuk memudahkan penelitian, oleh karena itu, seorang peneliti perlu memiliki kerangka teori sebagai dasar pemikiran untuk menggambarkan sudut pandang dari mana peneliti menelaah masalah yang dipilih.

1.7.1.1. Pengertian Administrasi Publik

Administrasi berasal dari kata *Ad* dan *Ministrare*. Kata *Ad* bermakna intensif dan *ministrare* bermakna melayani (Basuki,2018:9). Kedua kata tersebut, apabila digabungkan menjadi cara intensif untuk memberikan pelayanan kepada orang lain atau masyarakat. Selanjutnya istilah *public* dalam administrasi publik mempunyai beberapa makna. Berikut akan dijelaskan beberapa pengertian terkait administrasi publik menurut beberapa pakar (Chakrabarty & Chand, 2012: 2 - 3) :

1. Menurut Nigro (1965, 1971: 21) administrasi publik merupakan usaha kolaboratif dari sekelompok individu di lingkungan publik. Administrasi publik melibatkan tiga cabang pemerintahan, yaitu eksekutif, legislatif, serta yudikatif, begitu pula hubungan saling keterkaitan di antara ketiganya. Administrasi publik memiliki peran krusial dalam pembuatan kebijakan publik dan merupakan bagian integral dari proses politik. Administrasi publik memiliki perbedaan yang signifikan dengan administrasi swasta dan memiliki keterkaitan erat dengan berbagai kelompok dan peran individu dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang memiliki signifikansi dalam konteks administrasi publik.
2. Menurut Pfiffner dan Presthus (1953: 3) administrasi publik berhubungan dengan cara dalam penerapan nilai-nilai politik, sebagai usaha individu dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan publik.
3. Menurut Dimock dan Dimock (1969: 3, 11) administrasi publik dalam memecahkan masalah dan mencapai tujuan harus dilakukan secara praktis,

eksplorasi dan inovatif dengan menggunakan metode yang lebih baik melalui pemahaman terhadap permasalahan dalam suatu kelompok.

4. Menurut Woodrow Wilson (1953: 65-75) administrasi publik adalah sebuah pelaksanaan aturan publik yang terperinci dan sistematis. Setiap penerapan aturan tertentu adalah tindakan administrasi.

Selain itu menurut Chandler dan Plato (1988:29-30) administrasi publik dapat dikonseptualisasikan sebagai suatu proses di mana sumber daya dan personel yang terkait dengan sektor publik diorganisir dan diselaraskan untuk merumuskan, melaksanakan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Sebagai disiplin ilmu, administrasi publik memiliki tujuan untuk mengatasi masalah-masalah publik melalui peningkatan terutama dalam bidang keuangan, organisasi, serta sumber daya manusia (Keban,2008:3).

Administrasi publik mempunyai beragam definisi yakni sebagai berikut (Basuki,2018):

1. Secara umum, administrasi publik di definisikan sebagai kolaborasi antar sekelompok individu berdasarkan prinsip-prinsip pelayanan, efektivitas, rasional yang tinggi, dan efisiensi dalam penggunaan sumber daya yang dimiliki organisasi dalam upaya mencapai tujuannya yang telah ditentukan.
2. Secara perspektif kebijakan publik, administrasi publik dapat didefinisikan sebagai disiplin ilmu yang mempelajari seluruh proses, organisasi, manajemen, dan peraturan perundang-undangan.

3. Secara perspektif sejarah dan ilmu sosial, administrasi publik adalah kombinasi dari beberapa disiplin ilmu yang meliputi: sosiologi, politik, psikologi, hukum administrasi dan merupakan interaksi teori serta praktik.

Sementara menurut Barton dan Chapel dalam Indradi (2006) administrasi publik dapat diartikan sebagai "The Work of Government" yang merujuk pada tugas dan pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah. Menurut Starling dalam Indradi (2006), administrasi publik dapat dijelaskan sebagai segala yang dicapai oleh pemerintah, sesuai dengan kebijakan yang dijanjikan selama kampanye pemilihan. Menurut Rosenbloom dalam Indradi (2006), Administrasi publik dapat dijelaskan sebagai penggunaan politik, manajemen, dan hukum dalam memenuhi tugas pemerintah di bidang yudikatif, legislatif, dan eksekutif. Hal ini mencakup penerapan teori dan proses manajemen, politik, dan hukum untuk mengatur dan memberikan layanan kepada masyarakat secara sebagian maupun keseluruhan.

Berdasarkan pendapat pakar di atas, maka dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh individu atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan secara praktis, eksplorasi, dan inovatif dengan memperhatikan kebutuhan dan permasalahan yang ada sehingga dapat berjalan secara efektif dan efisien. Administrasi Publik dirangkai secara terencana oleh pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kebutuhan yang bertujuan pada kesejahteraan masyarakat. Kemudian keberadaan administrasi publik tidak dapat dipisahkan oleh perannya dalam kegiatan perumusan kebijakan publik dan pengambilan keputusan.

1.7.1.2. Paradigma Administrasi Publik

Paradigma adalah cara pandang yang menjadi dasar dalam seseorang untuk berpikir. Ilmu pengetahuan yang berkembang harus dapat diterima secara umum, namun seiring dengan berjalannya waktu dapat mengalami perubahan. Ilmu-ilmu eksakta memiliki objek, fakta, dan hukum yang cenderung tidak mudah terpengaruh oleh kondisi yang sedang terjadi dan lebih pasti dibandingkan dengan ilmu sosial. Ilmu pengetahuan memiliki keterbatasan dimana kebenaran ilmiah itu bersifat abstrak, namun diperlukan dalam kehidupan. Sehingga dalam perkembangan ilmu pengetahuan, muncul peran penting dari paradigma ilmu pengetahuan.

Menurut Nicholas Henry (2007) sejak tahun 1975 berpendapat bahwa paradigma administrasi publik beberapa kali direvisi yang awalnya menyatakan ada empat perkembangan paradigma menjadi enam perkembangan paradigma administrasi publik. Berikut ini merupakan pergeseran paradigma menurut Nicholas Henry dalam (Thoha, 2014) yakni:

1) *The Politics - Administration Dichotomy*, (1900 – 1926)

Pemerintah memiliki dua fungsi utama yang berbeda, yaitu fungsi politik yang melibatkan pembuatan kebijakan dan kepentingan negara, serta fungsi administrasi yang melibatkan pelaksanaan kebijakan tersebut. Pemisahan ini secara jelas membedakan antara aspek politik dan aspek administrasi. Paradigma ini menekankan pada lokus atau tempat yang seharusnya menjadi peran administrasi negara.

2) *The Principles of Administration, (1927 – 1937)*

Paradigma ini menekankan bahwa fokus adalah hal yang lebih penting daripada lokus. Prinsip-prinsip administrasi negara mengindikasikan perkembangan ini dan juga membuktikan bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat diterapkan dalam semua tingkatan administrasi, tanpa memperdulikan misi, fungsi, kerangka institusi, atau lingkungan. Prinsip-prinsip administrasi yang dikemukakan oleh Gullick dan Urwick, dapat diidentifikasi dengan singkatan POSDCORB “*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting.*”

3) *Public Administration as Political Science, (1950 – 1970)*

Paradigma ini merupakan upaya untuk memperjelas hubungan antara administrasi negara dan ilmu politik. Paradigma ini menekankan lokus pada birokrasi pemerintahan dan fokus pada kepentingan publik. Oleh karena itu, dapat ditarik kesimpulan bahwa fokus utama pelayanan publik harus ditujukan kepada masyarakat sebagai warga negara, bukan sekadar sebagai konsumen. Pelayanan tersebut harus mengutamakan kepentingan umum, melibatkan partisipasi masyarakat, menerapkan pemikiran strategis dan tindakan yang demokratis, memperhatikan standar, nilai, dan norma yang ada, serta menghormati aspirasi masyarakat.

4) *Public Administration as Management, (1956 – 1970)*

Dalam paradigma ini, terdapat prinsip-prinsip manajemen yang pernah populer. Paradigma ini mengusulkan teknik-teknik manajemen yang membutuhkan keahlian dan spesialisasi, namun tidak mengidentifikasi di mana

keahlian tersebut harus diterapkan dalam konteks kelembagaan tertentu. Paradigma ini berfokus pada pengembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh psikologi sosial dan kebijakan publik. Semua fokus yang dikembangkan diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam lingkup administrasi, sehingga lokusnya menjadi tidak jelas.

5) *Public Administration as Public Administration, (1970 – sekarang)*

Paradigma ini menyatakan bahwa administrasi publik adalah sebuah disiplin ilmu yang mandiri, memiliki teori, istilah, objek, dan metode penelitian yang khas. Administrasi publik juga meluas pada kajian kebijakan, politik ekonomi, proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan, serta metode pengukurannya. Paradigma ini menekankan perhatiannya pada hubungan yang terjalin antara fokus administrasi publik dan tempat pelaksanaannya (*locus*). Fokus tersebut mencakup teori organisasi, analisis kebijakan publik, teknik administrasi, dan manajemen. Sementara itu, *locus* normatifnya terletak pada birokrasi pemerintahan dan isu-isu yang berkaitan dengan urusan publik (*public affairs*).

6) *Governance, (1990 – sekarang).*

Paradigma terakhir adalah "*governance*" yang merujuk pada pelaksanaan kekuasaan atau otoritas oleh pemimpin politik dengan tujuan untuk meningkatkan tingkat kesejahteraan warga negara. Paradigma ini melibatkan proses yang kompleks di mana berbagai sektor masyarakat yang berbeda memiliki kekuasaan, bertanggung jawab dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan publik yang secara langsung mempengaruhi

masyarakat serta lembaga, dan juga memiliki dampak pada pembangunan ekonomi dan sosial. (Tamayao, 2014).

Pada paradigma ini, merupakan tahap terakhir yang berkaitan dengan pemerintahan. Paradigma ini dimulai pada tahun 1990-an dan perubahan paradigma ini dapat dilihat dalam tiga klasifikasi sebagai berikut:

a. Globalisasi.

Globalisasi melibatkan integrasi perubahan secara multinasional, pemanfaatan internet, isu-isu lingkungan global, serta perdagangan internasional

b. Redefinisi

Redefinisi melibatkan proses pemerintah untuk mengubah kembali peran mereka. Pemerintah beralih dari pemegang kekuasaan dan struktur hierarki menuju kerja sama dan kemitraan.

c. Devolusi

Devolusi melibatkan keterlibatan aktif warga negara, kelompok masyarakat, kemitraan antara sektor swasta dan publik, organisasi nirlaba, sektor swasta, otoritas publik, asosiasi pemerintah, dan entitas pemerintahan lainnya.

Selama periode paradigma ini, peran administrasi publik mengalami perubahan dari mengendalikan warga, mengimplementasikan kebijakan publik, hukum, dan mengorganisasi menjadi sebuah entitas yang dikendalikan oleh warga. Kelembagaan seperti pemerintah, pihak swasta, masyarakat, serta sektor nirlaba mulai merestrukturisasi organisasi dengan penggunaan teknologi informasi.

Menurut Utomo (2008), dalam model pemerintahan yang mengedepankan prinsip governance, terdapat kebutuhan akan sinergi antara tiga aktor yang terlibat, yaitu pemerintah (*public*), masyarakat (*community*) atau masyarakat madani (*civil society*), serta sektor swasta (*private*). Ditambahkan Utomo (2008) bagaimana ke 3 aktor yang ada yaitu *public*, *private* dan *community* mendudukan dirinya sesuai dengan kapasitas dan lingkupnya masing-masing, melakukan sinergi dalam rangka mencapai tujuan negara dan masyarakat.

Berdasarkan penjelasan paradigma administrasi publik di atas, penelitian ini mengarah pada Paradigma ke-5, Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Dalam paradigma ke-5 telah memiliki fokus dan lokus yang jelas yaitu kebijakan publik. Fokus penelitian ini adalah pada implementasi kebijakan peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah dalam konteks administrasi publik. Sehingga dapat menemukan faktor-faktor yang menyebabkan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah belum optimal yang nantinya dapat diberikan saran dan rekomendasi yang tepat untuk mengatasi permasalahan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah.

1.7.2. Kebijakan Publik

1.7.2.1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah suatu instrumen yang digunakan oleh pemerintah atau lembaga pemerintah untuk mengatur tindakan dan aktivitas yang berdampak pada masyarakat dan masyarakat umumnya. Kebijakan ini merujuk pada serangkaian keputusan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatasi berbagai isu dan masalah yang ada dalam masyarakat. Tujuan utama dari kebijakan publik

adalah untuk menciptakan perubahan yang positif dalam masyarakat, meningkatkan kesejahteraan warga negara, dan mempromosikan kepentingan umum.

Menurut berbagai ahli, konsep kebijakan publik dapat dijelaskan dengan berbagai sudut pandang. Harold Lasswell, seorang ilmuwan politik, menggambarkan kebijakan publik sebagai "siapa mendapatkan apa, kapan, dan bagaimana." Sedangkan Theodore J. Lowi menyoroti aspek distribusi kekuasaan dalam kebijakan publik, sementara Aaron Wildavsky menekankan pentingnya proses pengambilan keputusan dalam pembuatan kebijakan. Dalam konteks lebih luas, kebijakan publik merupakan instrumen pemerintah dalam mengatur, mengarahkan, dan mengelola sumber daya serta layanan publik untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam kerangka hukum dan norma sosial yang berlaku (Shaleh & Firman, 2018).

Kebijakan publik dapat mencakup berbagai bidang, seperti pendidikan, kesehatan, lingkungan, ekonomi, dan banyak lagi. Ini mencerminkan berbagai tantangan dan isu yang dihadapi oleh masyarakat, dan pemerintah berperan dalam merumuskan solusi dan strategi untuk mengatasinya. Kebijakan publik sering kali melibatkan penggunaan sumber daya publik, seperti anggaran negara, regulasi, dan berbagai program yang dikelola oleh pemerintah.

Salah satu ciri utama dari kebijakan publik adalah adanya proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Ini mencakup pemerintah, masyarakat, bisnis, dan organisasi lain yang mungkin terpengaruh oleh kebijakan tersebut. Proses pengambilan keputusan ini dapat

melibatkan konsultasi publik, perdebatan, dan negosiasi antara berbagai pihak yang berkepentingan. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa kebijakan yang diadopsi adalah yang terbaik untuk masyarakat secara keseluruhan(Hayati, 2020).

Selain itu, kebijakan publik juga harus memenuhi berbagai prinsip dan nilai-nilai yang mendasari sistem politik dan hukum suatu negara. Prinsip-prinsip ini mencakup transparansi, akuntabilitas, keadilan, dan kepentingan umum. Kebijakan yang dibuat haruslah sesuai dengan hukum dan peraturan yang berlaku, dan harus mengikuti prosedur yang telah ditetapkan.

Kebijakan publik juga dapat berubah seiring waktu sejalan dengan perkembangan masyarakat dan perubahan dalam lingkungan eksternal. Ini berarti bahwa kebijakan publik harus selalu dievaluasi dan disesuaikan agar tetap relevan dan efektif. Evaluasi kebijakan adalah proses yang penting untuk memahami dampak kebijakan yang ada dan untuk menentukan apakah perubahan perlu dilakukan(Yadnya et al., 2022).

Selain itu, kebijakan publik juga dapat memiliki berbagai tingkatan, mulai dari kebijakan nasional hingga kebijakan lokal. Kebijakan nasional biasanya mencakup isu-isu yang bersifat nasional, seperti pertahanan, hubungan luar negeri, dan kebijakan ekonomi makro. Kebijakan regional atau lokal, di sisi lain, mencakup isu-isu yang lebih terkait dengan wilayah atau komunitas tertentu, seperti pendidikan, transportasi, atau pengelolaan lingkungan.

Dalam pelaksanaan kebijakan publik, pemerintah sering kali bekerja sama dengan berbagai pihak, termasuk sektor swasta, LSM, dan masyarakat sipil. Ini mencerminkan pentingnya kemitraan antara sektor publik dan sektor swasta dalam

mencapai tujuan kebijakan. Pihak swasta dapat memberikan sumber daya dan ekspertise yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, sementara pemerintah memiliki peran dalam mengatur dan mengawasi pelaksanaan kebijakan tersebut(Mansur, 2009).

Dalam kesimpulan, kebijakan publik adalah alat yang digunakan oleh pemerintah untuk mengatur tindakan dan aktivitas yang berdampak pada masyarakat. Tujuannya adalah untuk menciptakan perubahan yang positif dalam masyarakat, meningkatkan kesejahteraan warga negara, dan mempromosikan kepentingan umum. Kebijakan publik mencakup berbagai bidang dan melibatkan berbagai pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan. Ini juga harus mematuhi prinsip-prinsip dasar seperti transparansi, akuntabilitas, keadilan, dan kepentingan umum. Kebijakan publik harus selalu dievaluasi dan disesuaikan agar tetap relevan dan efektif seiring waktu, dan dapat melibatkan kemitraan antara sektor publik dan swasta untuk mencapai tujuan kebijakan.

1.7.2.2. Proses Kebijakan Publik

Proses kebijakan publik, berdasarkan Joko Widodo (2021) dalam Buku “Analisis Kebijakan Publik; Konsep dan Aplikasi Analisis”, adalah suatu pendekatan sistematis dan terukur dalam merancang, mengimplementasikan, dan mengevaluasi kebijakan publik. Pendekatan ini didasarkan pada metode ilmiah yang menggunakan logika dan pengetahuan yang terbukti secara empiris untuk mengidentifikasi masalah, merumuskan alternatif kebijakan, mengevaluasi konsekuensi kebijakan, dan memilih alternatif yang paling memenuhi tujuan kebijakan. Kebijakan publik, seperti yang telah dijelaskan, tidak muncul begitu

saja, tetapi melalui proses atau rangkaian tahapan yang memerlukan waktu yang cukup lama.

Salah satu pandangan yang relevan berasal dari Harold D. Lasswell, seorang ahli teori komunikasi dan kebijakan publik. Menurut Lasswell, proses kebijakan publik melibatkan lima tahap kunci: agenda setting (penyusunan agenda), policy formulation (perumusan kebijakan), policy adoption (penerimaan kebijakan), policy implementation (implementasi kebijakan), dan policy evaluation (evaluasi kebijakan). Setiap tahap ini melibatkan peran berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, masyarakat sipil, dan sektor swasta, dalam proses pengambilan keputusan yang memengaruhi kehidupan masyarakat (Rahmatin, 2018).

Anderson (1979) mengidentifikasi lima tahapan dalam proses kebijakan yang mencakup “*agenda setting, policy formulation, policy adoption, policy implementation, dan policy assessment/evaluation*”. Sedangkan menurut Ripley (1985) tahapan perumusan kebijakan public terdiri dalam empat tahapan, yaitu “*agenda setting, formulation and legitimating of goal and programs, program implementation, performance, and impact, dan decision about the future of the policy and program*”. Menurut Thomas R. Dye (1992) Secara umum, proses kebijakan publik terdiri dari lima tahap yaitu:

- 1) Identifikasi masalah: Pada tahapan ini, isu atau masalah yang membutuhkan perhatian kebijakan publik diidentifikasi. Kemudian, masalah atau isu tersebut dianalisis secara mendalam untuk memahami penyebab, dampak, dan potensi solusi.

- 2) Perumusan kebijakan: Setelah masalah diidentifikasi, tahap berikutnya adalah perumusan alternatif kebijakan yang dapat memecahkan masalah tersebut. Pada tahap ini, alternatif kebijakan tersebut dikembangkan melalui analisis kebijakan, termasuk kajian kebijakan, kajian literatur, dan konsultasi dengan pemangku kepentingan.
- 3) Pengambilan keputusan: Pada tahap ini, kebijakan yang paling memenuhi tujuan kebijakan dipilih melalui analisis keputusan yang sistematis. Pengambilan keputusan ini didasarkan pada informasi yang telah dikumpulkan dan dianalisis pada tahap sebelumnya.
- 4) Implementasi: Setelah kebijakan dipilih, tahap berikutnya adalah mengimplementasikan kebijakan tersebut. Ini melibatkan proses pemilihan instrumen kebijakan, pengalokasian sumber daya, dan pelaksanaan program.
- 5) Evaluasi: Tahap terakhir adalah evaluasi kebijakan untuk mengevaluasi apakah kebijakan tersebut telah berhasil dalam memecahkan masalah yang diidentifikasi dan memenuhi tujuan kebijakan. Evaluasi ini melibatkan pengumpulan dan analisis data untuk menilai efektivitas, efisiensi, dan keadilan kebijakan.

Proses kebijakan publik secara keseluruhan dapat membantu para pembuat kebijakan guna memastikan bahwa kebijakan yang diterapkan berdasarkan bukti empiris dan sesuai tujuan yang diinginkan. Berdasarkan pendekatan ini, kebijakan diharapkan dapat lebih transparan, rasional dan sesuai bukti data.

1.7.3. Model Kebijakan

Model kebijakan publik adalah kerangka kerja yang digunakan oleh pemerintah dan lembaga publik untuk merumuskan, mengimplementasikan, dan mengevaluasi kebijakan yang memengaruhi masyarakat. Terdapat berbagai model yang digunakan dalam proses pembuatan kebijakan publik, dan setiap model memiliki pendekatan dan karakteristik uniknya sendiri. Pendekatan model kebijakan publik berdasarkan pada Modul Konsep Dasar Kebijakan yang ditulis Prof. Suwiti, terdapat 7 (tujuh) model yang dapat digunakan untuk mempelajari kebijakan publik, yaitu sebagai berikut :

- 1) Model Rasional, yaitu sebuah pendekatan analisis kebijakan yang berlandaskan pertimbangan rasional dan didukung oleh data serta informasi yang komprehensif (Hoogerwerf, 1983). Model ini lebih menekankan pada analisis secara teliti, cermat dan terperinci berdasarkan data dan informasi yang berdampak positif, selain itu konsep rasional – komprehensif berpendapat bahwa keberhasilan atau kegagalan perumusan kebijakan berdasarkan pada pemikiran yang rasional sesuai kondisi yang dihadapi.
- 2) Model Incremental, menekankan proses pembuatan keputusan kebijakan publik yang melibatkan politis dengan aktivitas negosiasi dan kompromi demi tujuan kepentingan para pembuat kebijakan. Dasar pandangan pembuatan keputusan dalam menyelesaikan permasalahan melalui serangkaian percobaan dan pengujian, bukan melalui evaluasi mendalam. Model ini bukan mengarah pada rasional namun tetap

merupakan upaya mencapai keputusan yang didasarkan pada pertimbangan politis yang matang.

- 3) Model *Mixed Scanning*, pada model ini merupakan perpaduan penggabungan model rasional dan incremental pada sebelumnya, dimana proses pengamatan dari dua sudut pandang yaitu secara komprehensif dan secara observasi hasil sebelumnya. Pengambilan keputusan yang menggunakan model ini dapat menghasilkan keputusan yang lebih komprehensif dan responsif terhadap perubahan.
- 4) Model *Garbage Can*, Model ini kebalikan pada model – model kebijakan sebelumnya, yaitu konsep model ini lebih dikenal dengan “model kalung sampah” yang menolak asumsi rasionalitas dan menerima sifat yang tidak rasional. Keputusan lainnya didasarkan pada logika, pemahaman komprehensif terhadap masalah, dan hubungan yang dapat diprediksi antara para pelaku kebijakan. Namun sudut pandang model ini pada proses pembuatan keputusan dianggap sebagai proses tidak dapat diprediksi serta ambigu dalam upaya pemecahan masalah dalam mencapai tujuan.
- 5) Model *Institusional Kebijakan Publik*, model ini dapat dipahami sebagai model klasik dalam proses pembuatan kebijakan, dimana perhatian tertuju pada organisasi pemerintah. Lembaga – lembaga pemerintah seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif mulai dari tingkat daerah hingga pusat berfokus pada aktifitas politis. Kebijakan dirumuskan melalui dasar pemecahan isu – isu yang dirumuskan

melalui formulasi, persetujuan dan implementasi oleh lembaga pemerintahan.

- 6) Model Elit-Massa, model kebijakan ini berbentuk menyerupai piramida, dimana komposisi hierarkis terbawah adalah kelompok masyarakat dan posisi paling atas adalah kelompok elit, dan yang berada ditengah adalah aktor internal birokrasi. Model dalam pembuatan kebijakan menggambarkan kuatnya kepentingan elit dalam penentuan kebijakan sehingga masyarakat cenderung pasif, dibuktikan dengan hierarki kebijakan yang mengalir dari golongan elit ke arah golongan massa dibawahnya.
- 7) Model Kelompok, Menurut David B. Truman (dalam Suwitri) menjelaskan realitas politik terjadi berdasarkan interaksi antar kelompok-kelompok kepentingan. Kelompok ini terbentuk dari individu-individu yang memiliki kepentingan yang sama, yang kemudian membentuk kelompok dan mendorong pada pemerintah. Sehingga beberapa kelompok memiliki berbagai kepentingan pandangan untuk setiap kebijakan yang akan dibuat.

1.7.4. Analisis Kebijakan

1.7.4.1. Pengertian Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan adalah suatu proses penting dalam ilmu politik dan administrasi publik yang bertujuan untuk memahami, mengevaluasi, dan merumuskan kebijakan publik. Proses ini melibatkan pengumpulan, analisis, dan interpretasi data serta informasi yang relevan untuk mengidentifikasi masalah

kebijakan, merancang solusi, dan memahami dampak potensial dari kebijakan yang diusulkan. Dalam pembahasan ini, kita akan menjelaskan pengertian analisis kebijakan serta pentingnya dalam konteks pengambilan keputusan publik.

Pertama-tama, penting untuk memahami bahwa analisis kebijakan adalah tahapan kritis dalam siklus kebijakan publik. Tahap ini terjadi setelah pengidentifikasian masalah kebijakan, dan sebelum perumusan dan implementasi kebijakan. Analisis kebijakan bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan yang diusulkan adalah solusi yang paling efektif dan efisien untuk masalah yang ada. Proses ini melibatkan beberapa langkah, termasuk identifikasi masalah, perumusan tujuan, identifikasi opsi kebijakan, evaluasi dampak, dan pemilihan kebijakan terbaik(Widodo, 2017).

Menurut Wiliam Dunn (1994) yang dikutip oleh Nugroho (2017) menyatakan bahwa analisis kebijakan dapat sebagai sebuah Upaya intelektual dan praktis yang dilakukan untuk menghasilkan, mengevaluasi secara kritis, dan menyampaikan pengetahuan mengenai proses pembuatan kebijakan. Analisis kebijakan dapat dijelaskan sebagai sebuah disiplin ilmu sosial terapan dengan menggunakan berbagai metode multidimensional untuk memahami argumen dan debat politik dalam rangka menciptakan, secara kritis mengevaluasi, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan (Nugroho, 2007).

Dalam perspektif Dunn, analisis kebijakan publik dapat dipahami sebagai sebuah bidang ilmu sosial terapan yang menerapkan metode penelitian serta argumentasi guna menghasilkan serta mengubah informasi yang relevan dengan

kebijakan. Informasi tersebut dapat digunakan dalam konteks politik untuk mengatasi permasalahan kebijakan yang ada (Nugroho, 2007).

Selain itu, tokoh seperti Theodore J. Lowi juga memiliki pandangan yang berbeda tentang analisis kebijakan. Lowi mengemukakan bahwa analisis kebijakan seharusnya fokus pada pemahaman tentang bagaimana kebijakan-kebijakan mencerminkan distribusi kekuasaan di dalam masyarakat. Ia menekankan bahwa kebijakan seringkali merupakan hasil dari proses politik dan perdebatan yang kompleks, yang dapat mempengaruhi siapa yang mendapat manfaat dari kebijakan tersebut (Suswati et al., 2021).

Walter William (1971) (dalam Nugroho 2007) berpendapat bahwa analisis kebijakan adalah suatu metode untuk menggabungkan berbagai informasi, termasuk hasil penelitian, dengan tujuan menghasilkan format keputusan kebijakan dari beberapa opsi alternatif. Melalui analisis kebijakan, informasi yang relevan dengan kebijakan dapat ditentukan dan digunakan dalam proses pengambilan keputusan.

Dalam mengidentifikasi opsi kebijakan, penting juga untuk mempertimbangkan nilai-nilai, preferensi, dan tujuan yang mendasari para pemangku kepentingan (stakeholders). Analisis kebijakan seringkali melibatkan konflik kepentingan antara berbagai kelompok masyarakat, dan para analis kebijakan harus mempertimbangkan berbagai perspektif untuk mencapai konsensus atau kompromi yang dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat.

Berdasarkan pandangan dari beberapa ahli yang telah disebutkan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa analisis kebijakan adalah serangkaian proses

mengidentifikasi masalah, mengumpulkan fakta-fakta, memberikan alternatif dan merekomendasikan alternatif terbaru dalam menyelesaikan permasalahan kebijakan.

1.7.4.2. Model Analisis Kebijakan

Model analisis kebijakan adalah alat penting dalam dunia kebijakan publik yang membantu pemangku kebijakan untuk memahami implikasi dari kebijakan yang diusulkan atau yang sudah ada. Model ini adalah representasi matematis atau grafis dari situasi atau masalah tertentu, dan mereka digunakan untuk mengidentifikasi dampak kebijakan, mengukur efisiensi, serta meramalkan hasil yang mungkin terjadi. Terdapat beberapa komponen utama dalam sebuah model analisis kebijakan, yaitu identifikasi masalah, pemilihan metode analisis, pengumpulan data, pengembangan model, analisis hasil, serta penyajian rekomendasi kebijakan (Megantara et al., 2019).

Salah satu tokoh yang memberikan pandangan penting tentang analisis kebijakan adalah Harold Lasswell, seorang ilmuwan politik Amerika Serikat. Menurut Lasswell, analisis kebijakan melibatkan pertanyaan-pertanyaan kunci seperti "Siapa yang mendapatkan apa, kapan, di mana, dan bagaimana?" Dalam pandangan Lasswell, analisis kebijakan adalah upaya untuk memahami bagaimana keputusan politik dibuat, dan siapa yang mempengaruhi kebijakan tersebut.

Sementara itu, tokoh lain seperti Michael Lipsky menganggap analisis kebijakan sebagai suatu bentuk studi tentang peran dan aktivitas kelompok kepentingan dalam proses pembuatan kebijakan. Menurut Lipsky, kelompok

kepentingan atau lobby memiliki peran penting dalam mempengaruhi pembuatan kebijakan di berbagai tingkatan pemerintahan(Yuaningsih, 2020).

Selain itu, Robert Reich, seorang ekonom dan politikus, menganggap analisis kebijakan sebagai alat untuk menganalisis distribusi kekayaan dan kekuasaan dalam masyarakat. Reich menekankan pentingnya memahami dampak kebijakan terhadap kesetaraan dan keadilan sosial(Al Hakim et al., 2016).

Pertama-tama, langkah awal dalam pengembangan model analisis kebijakan adalah mengidentifikasi masalah yang ingin diselesaikan atau situasi yang ingin dianalisis. Identifikasi masalah adalah langkah kunci karena model ini akan dirancang untuk mengatasi masalah tersebut. Setelah masalah diidentifikasi, pemangku kebijakan perlu menentukan tujuan dan ruang lingkup analisis. Misalnya, apakah tujuannya adalah untuk mengukur dampak ekonomi, sosial, atau lingkungan dari kebijakan tertentu.

Selanjutnya, pemilihan metode analisis adalah tahap penting dalam pengembangan model analisis kebijakan. Berbagai metode seperti analisis cost-benefit, analisis dampak sosial, atau analisis risiko dapat digunakan tergantung pada sifat masalah dan tujuan analisis. Metode yang dipilih harus sesuai dengan tujuan analisis dan ketersediaan data(Suryani et al., 2021).

Setelah metode analisis dipilih, langkah berikutnya adalah pengumpulan data yang diperlukan. Data dapat berupa data ekonomi, sosial, lingkungan, atau data lain yang relevan dengan masalah yang sedang dianalisis. Data harus akurat, relevan, dan representatif untuk memastikan hasil analisis yang dapat diandalkan.

Setelah data terkumpul, selanjutnya adalah pengembangan model. Model analisis kebijakan adalah representasi matematis atau grafis dari situasi atau masalah yang sedang dianalisis. Model ini seringkali melibatkan hubungan antara berbagai variabel dan parameter yang mempengaruhi hasil kebijakan. Model ini dapat berbentuk model matematis sederhana, model simulasi, atau model statistik yang kompleks, tergantung pada kompleksitas masalah dan tujuan analisis (Kumorotomo, 2011).

Setelah model terbentuk, langkah berikutnya adalah analisis hasil. Dalam tahap ini, pemangku kebijakan akan menggunakan model untuk mengidentifikasi dampak kebijakan yang diusulkan atau yang sudah ada. Analisis ini dapat mencakup perhitungan cost-benefit, estimasi dampak sosial, atau peramalan hasil yang mungkin terjadi. Hasil analisis ini akan memberikan pemahaman yang lebih baik tentang efek kebijakan dan apakah kebijakan tersebut akan mencapai tujuannya.

Terakhir, hasil analisis disajikan kepada pemangku kebijakan bersama dengan rekomendasi kebijakan yang sesuai. Hasil analisis dan rekomendasi ini menjadi dasar untuk pengambilan keputusan kebijakan. Pemangku kebijakan akan mempertimbangkan hasil analisis, efektivitas kebijakan yang diusulkan, serta konsekuensi dari berbagai alternatif kebijakan sebelum membuat keputusan akhir (Dhuhri et al., 2022).

Model analisis kebijakan adalah alat yang penting dalam membantu pemangku kebijakan membuat keputusan yang lebih informasional dan berdasarkan data. Dengan menggunakan pendekatan yang sistematis dan data yang

relevan, model analisis kebijakan dapat memberikan pemahaman yang lebih dalam tentang implikasi dari kebijakan tertentu, membantu mengidentifikasi solusi terbaik, dan mengarahkan perencanaan kebijakan yang lebih efisien (Ayas & Sinaga, 2019).

1.7.4.3. Proses Analisis Kebijakan

Menurut Bardach langkah-langkah dalam proses analisis kebijakan dapat dijelaskan sebagai berikut (Tumanggor, 2018):

1) Formulasi Masalah Kebijakan

Mengidentifikasi dan merumuskan masalah kebijakan dapat dipahami sebagai suatu tahap yang pokok dan fundamental, dikarenakan pada tahap ini keberhasilan kebijakan publik yang akan diimplementasikan sangat tergantung pada kebenaran dan ketepatan pemfokusan masalah tersebut. Untuk mengkaji masalah publik dengan baik, diperlukan penggunaan metode, teori, serta informasi yang sesuai dengan permasalahan yang sedang dihadapi.

2) Perumusan Tujuan dan Sasaran

Mengidentifikasi dan merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan menjadi tahap yang sangat krusial, hal ini dikarenakan pada tahap ini akan ditentukan prioritas kebijakan serta langkah-langkah yang akan diambil dalam upaya mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada.

3) Mengidentifikasi Parameter Kebijakan

Menyusun parameter kebijakan merupakan aspek signifikan dalam melakukan pengujian atau penilaian terhadap tindakan-tindakan yang

mungkin dilakukan terkait dengan proposal kebijakan. Parameter-parameter kebijakan ini perlu dianalisis secara lebih lanjut terutama dalam hubungannya dengan indikator-indikator pertanyaan berikut: 1) Apakah alternatif kebijakan yang diajukan menyediakan pandangan masa depan yang komprehensif dan realistis? 2) Apakah alternatif kebijakan yang disajikan mampu mengantisipasi berbagai kemungkinan di masa mendatang? 3) Apakah alternatif kebijakan yang tersedia menyediakan implikasi politik, ekonomi, lingkungan, dan sebagainya dari setiap pilihan alternatif? 4) Apakah alternatif kebijakan menawarkan strategi yang jelas dan realistis terhadap proposal kebijakan? 5) Apakah alternatif kebijakan tersebut dapat dilaksanakan dengan mudah?

4) Mencari Alternatif-Alternatif

Pada proses ini memerlukan penelitian yang komprehensif. Esensi dari penelitian ini yaitu mengumpulkan data serta informasi yang relevan mengenai permasalahan yang ada, serta mengidentifikasi berbagai respon serta tanggapan yang mungkin diambil.

5) Memutuskan Alternatif-alternatif Pilihan

Setelah melalui tahap eksplorasi alternatif, menentukan pilihan alternatif menjadi langkah terakhir yang perlu dilakukan. Hasil dari analisis kebijakan menghasilkan rekomendasi kebijakan yang idealnya mencakup beberapa pilihan, sehingga pengambil keputusan memiliki opsi yang dapat dipertimbangkan. Dalam proses ini, analisis yang komprehensif terhadap setiap alternatif sangat perlu untuk dilakukan.

1.7.4.4. Parameter Kebijakan

Proses analisis kebijakan melibatkan penggunaan kriteria atau parameter yang digunakan untuk mengevaluasi alternatif kebijakan. Menurut Patton dan Sawicky (dalam Tumanggor, 2018), terdapat empat kriteria atau parameter yang diusulkan dalam melakukan evaluasi alternatif kebijakan, yakni:

1. *Technical feasibility* (Kelayakan Teknis)

Kriteria ini melibatkan sub-kriteria yang berkaitan dengan kemampuan alternatif kebijakan dalam mengatasi inti permasalahan yang timbul. Dalam hal ini, terdapat dua sub-kriteria yang perlu dipertimbangkan, yaitu efektivitas (*effectiveness*) dan kecukupan (*adequacy*). Efektivitas menilai sejauh mana alternatif yang dipilih dapat mencapai tujuan yang diinginkan dalam menyelesaikan permasalahan yang ada. Sementara itu, kecukupan mengukur sejauh mana alternatif yang dipilih dapat menyelesaikan permasalahan dengan memadai.

2. *Economic and Financial Possibility* (Kemungkinan Ekonomi dan Finansial)

Kriteria *Economic and Financial Possibility* mencakup beberapa sub-kriteria efisiensi ekonomi, profitabilitas, dan efektivitas biaya. Efisiensi ekonomi membahas apakah pemanfaatan sumber daya yang ada dapat memberikan hasil serta manfaat yang optimal. Profitabilitas membahas perbandingan antara input dan output kebijakan. Terakhir, Efektivitas biaya menyoroti sejauh mana tujuan kebijakan dapat dicapai dengan biaya yang minimal.

3. *Political Viability* (Kelayakan Politik)

Kriteria ini melibatkan sub-kriteria tingkat penerimaan, kepatutan, responsivitas, legalitas, dan keadilan. Tingkat penerimaan membahas pada sejauh mana alternatif kebijakan yang dipertimbangkan dapat diterima oleh aktor politik serta masyarakat secara umum. Kepatutan membahas apakah kebijakan tersebut sesuai dengan nilai-nilai yang terdapat dalam masyarakat. Responsivitas menanyakan sejauh mana kebijakan tersebut memenuhi kebutuhan masyarakat. Legalitas membahas apakah kebijakan tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku dan berada dalam kerangka hukum yang jelas. Terakhir, aspek keadilan menjadi sub-kriteria yang menanyakan apakah suatu kebijakan tersebut mampu mempromosikan pemerataan serta keadilan dalam masyarakat.

4. *Administrative Operability* (Kelayakan Administratif)

Kriteria ini meliputi beberapa faktor yang berperan penting dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Pertama, otoritas menjadi pertimbangan utama untuk memastikan bahwa organisasi yang bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan memiliki wewenang yang cukup dalam melakukan tindakan yang diperlukan. Kedua, komitmen institusi mencakup tingkat komitmen dari para administrator, mulai dari tingkat manajemen puncak hingga tingkat bawah, dalam mendukung dan melaksanakan kebijakan dengan konsistensi dan dedikasi yang tinggi. Ketiga, kapasitas aparatur menjadi faktor krusial, baik dalam hal pemahaman konseptual maupun keterampilan praktis yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan dengan efektif dan efisien.

Terakhir, dukungan organisasi menjadi faktor penting lainnya, yang menyoroti apakah ada dukungan yang kuat dan berkelanjutan yang diberikan oleh organisasi pelaksana kepada para implementor kebijakan.

Penentuan dalam rekomendasi kebijakan merupakan serangkaian aktivitas untuk menentukan informasi dan kebijakan dengan membawa dampak perubahan yang positif serta berkelanjutan di masa yang akan datang (Dunn, 2003). Penentuan alternatif terbaik diantara alternatif-alternatif yang ada, menurut Dunn (2003) adalah sebagai berikut :

1. Model Pilihan yang Kompleks

Alternatif-alternatif kebijakan yang ada bisa lebih dari dua dan tiga alternatif. Penentuan dengan menggunakan model pilihan yang kompleks dilakukan dengan menentukan banyaknya aktor kebijakan yang terlibat, biaya yang dihasilkan, dan hasil yang diperoleh. Secara sederhana, model ini menilai alternatif dari sisi pendapatan dan perolehan yang dibandingkan antar satu alternatif dengan alternatif lainnya. Penilaian didasarkan pada pemberian bobot dan skor terhadap alternatif kebijakan yang ada.

2. Model Analisis Biaya-Manfaat

Analisis biaya manfaat dapat dianggap sebagai suatu pendekatan yang digunakan untuk merekomendasikan kebijakan dengan cara membandingkan dan mengevaluasi kebijakan tersebut melalui perhitungan total biaya dan total manfaat dalam bentuk uang. Metode ini memungkinkan peneliti untuk mempertimbangkan secara

komprehensif aspek ekonomi dalam pengambilan keputusan, dengan mengidentifikasi dan mengukur semua biaya yang terkait serta manfaat yang diharapkan dari implementasi kebijakan yang sedang dipertimbangkan. Dengan demikian, analisis biaya manfaat dapat memberikan landasan yang kuat untuk menyarankan kebijakan yang paling menguntungkan secara ekonomi dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Dengan pendekatan ekonomi yang sederhana, model analisis ini lebih berfokus pada aspek ekonomi.

Penelitian ini menggunakan teori Bridman dan Davis (dalam Tumanggor, 2018) dalam melakukan proses analisis kebijakan, teori Bardach (dalam Yuningsih, 2015) untuk mengukur parameter alternatif kebijakan yang hendak dipilih. Penilaian kebijakan dilakukan dengan memberikan bobot dan skor penilaian berdasarkan model pilihan yang kompleks (Dunn, 2003).

1.7.5. Kinerja Pegawai

1.7.5.1. Pengertian Kinerja Pegawai

Kinerja pegawai dapat didefinisikan sebagai hasil kerja atau pencapaian yang dihasilkan oleh seorang pegawai dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya di tempat kerja. Kinerja pegawai mencakup berbagai aspek seperti produktivitas, kualitas kerja, kehadiran, disiplin, kreativitas, inovasi, kemampuan bekerja sama, dan lain sebagainya (Lutfiyanto et al., 2020).

Terdapat berbagai definisi mengenai kinerja pegawai menurut ahli. Berikut beberapa definisi diantaranya :

- 1) Menurut Dessler (2012) menyatakan bahwa kinerja pegawai merupakan hasil kerja yang diberikan oleh seorang karyawan dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan peran dan tanggung jawabnya.
- 2) Menurut Armstrong dan Baron (2002) menyatakan bahwa kinerja pegawai mencakup semua hasil kerja yang dihasilkan oleh seorang karyawan dan sejauh mana ia berhasil mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan.
- 3) Menurut Mathis dan Jackson (2010) menyatakan bahwa kinerja pegawai adalah kemampuan seorang karyawan dalam memenuhi standar kerja yang ditetapkan oleh perusahaan.
- 4) Menurut Robbins dan Judge (2013) menyatakan bahwa, kinerja pegawai merupakan hasil kerja yang dicapai oleh seorang karyawan dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh perusahaan.
- 5) Joko Purwanto menyatakan bahwa kinerja pegawai adalah hasil kerja yang dicapai oleh pegawai dalam rangka memenuhi tugas yang telah ditetapkan oleh atasan atau organisasi.
- 6) Agus Dwiyanto menyatakan bahwa mendefinisikan kinerja pegawai sebagai kemampuan seseorang untuk mencapai hasil yang diinginkan melalui tindakan-tindakan yang dilakukan dalam lingkungan kerja.
- 7) R. Soesanto Soedarjo menyatakan bahwa kinerja pegawai adalah kemampuan seseorang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh organisasi melalui tindakan yang terencana, terarah, dan terukur.

- 8) Hasibuan (2005) menyatakan bahwa mendefinisikan kinerja pegawai sebagai hasil kerja yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan tugasnya, yang dibedakan menjadi kinerja teknis, kinerja sosial, dan kinerja individual.

Dari pendapat para ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam konteks organisasi, kinerja pegawai sangat penting karena dapat mempengaruhi keberhasilan dan kemajuan perusahaan. Kinerja pegawai yang baik akan meningkatkan produktivitas dan efisiensi kerja, memperbaiki kualitas produk atau layanan yang dihasilkan, dan memperkuat citra perusahaan di mata publik. Oleh karena itu, manajemen perusahaan perlu melakukan pengukuran dan evaluasi kinerja pegawai secara teratur untuk memastikan bahwa tujuan organisasi dapat tercapai dengan baik (Widodo, 2017).

1.7.5.2.Pentingnya Kinerja Pegawai

Adapun dalam mencapai tujuan organisasi, peran dari kinerja pegawai menjadi salah satu komposisi yang sangatlah penting, sebagaimana dikemukakan beberapa ahli diantaranya sebagai berikut :

Menurut A. Waris Abdurrahman, Ph.D menyatakan bahwa kinerja pegawai sangat penting dalam mencapai tujuan organisasi. Kinerja pegawai yang baik dapat meningkatkan produktivitas, kualitas pelayanan, dan kepuasan pelanggan. Selain itu, kinerja pegawai yang baik juga dapat meningkatkan motivasi kerja dan loyalitas pegawai.

Menurut Prof. Dr. Hj. Sri Widowati, M.Si menyatakan bahwa kinerja pegawai yang baik dapat membantu organisasi mencapai tujuan yang telah

ditetapkan. Kinerja pegawai yang baik juga dapat meningkatkan kepercayaan pelanggan dan mendorong pertumbuhan bisnis. Oleh karena itu, penting bagi organisasi untuk mengelola kinerja pegawai dengan baik.

Menurut Dr. Ir. H. Hadi Prabowo, M.Sc menyatakan bahwa kinerja pegawai sangat penting dalam mencapai tujuan organisasi. Kinerja pegawai yang baik dapat meningkatkan produktivitas, efisiensi, dan efektivitas organisasi. Selain itu, kinerja pegawai yang baik juga dapat meningkatkan kepuasan pelanggan dan loyalitas pegawai.

Secara umum, para ahli di Indonesia sepakat bahwa kinerja pegawai sangat penting dalam mencapai tujuan organisasi. Kinerja pegawai yang baik dapat meningkatkan produktivitas, kualitas pelayanan, dan kepuasan pelanggan. Oleh karena itu, penting bagi organisasi untuk mengelola kinerja pegawai dengan baik dan memberikan dukungan yang memadai untuk meningkatkan kinerja pegawai.

Kinerja pegawai yang baik sangat penting bagi kesuksesan suatu organisasi atau perusahaan. Kinerja pegawai yang baik dapat membantu organisasi mencapai tujuannya dengan lebih efektif dan efisien. Berikut adalah beberapa alasan mengapa kinerja pegawai yang baik sangat penting:

- 1) Pegawai yang berkinerja baik cenderung lebih produktif dan dapat menyelesaikan tugas dengan lebih cepat dan efisien. Hal ini akan membantu meningkatkan produktivitas organisasi secara keseluruhan.
- 2) Pegawai yang berkinerja baik cenderung lebih berdedikasi dalam memberikan layanan yang berkualitas kepada pelanggan atau konsumen.

Hal ini akan membantu meningkatkan kepuasan pelanggan dan membangun citra positif bagi organisasi.

- 3) Pegawai yang berkinerja baik cenderung lebih efisien dalam menyelesaikan tugas dan menghindari kesalahan yang dapat menyebabkan biaya tambahan bagi organisasi.
- 4) Pegawai yang berkinerja baik cenderung lebih puas dengan pekerjaannya dan merasa dihargai oleh organisasi. Hal ini dapat meningkatkan motivasi dan loyalitas pegawai terhadap organisasi.
- 5) Pegawai yang berkinerja baik dapat membantu menjaga reputasi organisasi dengan memberikan layanan yang berkualitas dan profesional kepada pelanggan atau konsumen .(Tjahjaningsih, 2017)

Dengan demikian, penting bagi organisasi atau perusahaan untuk memperhatikan kinerja pegawai dan memberikan penghargaan atau insentif yang sesuai untuk mendorong dan memotivasi pegawai untuk terus berkinerja baik.

1.7.5.3. Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja

Menurut (Sedarmayanti, 2017), faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja antara lain :

- 1) Sikap dan mental (motivasi kerja, disiplin kerja, dan etika kerja);
- 2) Pendidikan;
- 3) Keterampilan;
- 4) Manajemen kepemimpinan;
- 5) Tingkat penghasilan;
- 6) Gaji dan kesehatan;
- 7) Jaminan social;
- 8) Iklim kerja;
- 9) Sarana dan prasarana.

Menurut Simanjatak dalam Widodo (2015) menyatakan bahwa kinerja dipengaruhi oleh Kualitas dan kemampuan pegawai, hal-hal yang berhubungan dengan pendidikan/pelatihan, etos kerja, motivasi kerja, sikap mental, dan kondisi fisik pegawai.

Menurut Masram (2017:147) menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja karyawan terdiri dari:

- 1) Efektivitas dan efisiensi;
- 2) Otoritas (wewenang);
- 3) Disiplin;
- 4) Inisiatif.

Menurut Kasmir (216) menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja baik hasil maupun perilaku kerja adalah sebagai berikut :

- 1) Kemampuan dan keahlian
- 2) Pengetahuan
- 3) Rancangan kerja
- 4) Kepribadian
- 5) Motivasi kerja

Berdasarkan kesimpulan ahli, Beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kinerja pegawai antara lain:

1. Motivasi: Tingkat motivasi yang tinggi dapat memacu pegawai untuk bekerja lebih produktif dan efektif. Sementara itu, kurangnya motivasi dapat membuat kinerja pegawai menurun.
2. Kepemimpinan: Gaya kepemimpinan dari atasan atau manajer dapat mempengaruhi kinerja pegawai. Kepemimpinan yang baik dan efektif dapat memotivasi pegawai untuk bekerja lebih baik dan mencapai tujuan.

3. Komunikasi: Komunikasi yang efektif dan jelas dapat mempengaruhi kinerja pegawai. Ketidakjelasan dalam komunikasi dapat menyebabkan kebingungan dan kesalahan, yang pada akhirnya dapat menghambat kinerja.
4. Pelatihan dan pengembangan: Pelatihan dan pengembangan yang baik dapat meningkatkan keterampilan dan pengetahuan pegawai, yang dapat membantu mereka dalam bekerja lebih efektif dan efisien.
5. Lingkungan kerja: Lingkungan kerja yang nyaman dan kondusif dapat mempengaruhi kinerja pegawai. Lingkungan kerja yang buruk, seperti kebisingan, kekacauan, dan ketidaknyamanan fisik, dapat mengganggu konsentrasi dan membuat kinerja menurun.
6. Gaji dan tunjangan: Gaji dan tunjangan yang memadai dapat memotivasi pegawai untuk bekerja lebih keras dan lebih produktif. Sebaliknya, gaji yang rendah atau kurangnya tunjangan dapat membuat pegawai merasa kurang dihargai dan kurang termotivasi.
7. Sarana dan prasarana: Sarana dan prasarana yang memadai dapat membantu pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan dengan lebih efektif dan efisien. Sebaliknya, kurangnya sarana dan prasarana yang memadai dapat menghambat kinerja dan memperlambat proses pekerjaan (Nurhasanah, 2020.).

1.8. Operasional Konsep

1. Proses Analisis Kebijakan

Proses analisis kebijakan peningkatan kinerja di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah merupakan rangkaian kegiatan yang dimulai dari identifikasi masalah, merumuskan masalah, mengelola alternatif kebijakan, memilih dan merekomendasikan kebijakan guna menyelesaikan permasalahan terkait kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah dengan proses sebagai berikut :

a. Formulasi masalah kebijakan

- 1) Mengidentifikasi tujuan-tujuan dalam peningkatan kinerja pegawai
- 2) Menentukan masalah-masalah dalam peningkatan kinerja pegawai

b. Merumuskan tujuan dan sasaran

- 1) Menentukan tujuan yang hendak dicapai
- 2) Menentukan sasaran yang akan dicapai

c. Mengidentifikasi parameter kebijakan

Menentukan parameter yang menjadi ukuran alternatif-alternatif kebijakan, dengan menjawab pertanyaan sebagai berikut :

- 1) Apakah kebijakan mudah dilaksanakan?
- 2) Apakah kebijakan relevan dilaksanakan hari ini?
- 3) Apakah alternatif kebijakan yang disediakan menyediakan implikasi-implikasi (politis, ekonomi, lingkungan dan sebagainya) dari setiap pilihan alternatif?

d. Mencari alternatif – alternatif kebijakan

Menentukan alternatif-alternatif kebijakan yang sesuai dengan parameter kebijakan

e. Memilih alternatif

- 1) Memilih alternatif dengan nilai tertinggi diantara alternatif-alternatif lain
- 2) Merekomendasikan kebijakan peningkatan kinerja dengan alternatif terpilih.

2. Menilai Alternatif Kebijakan

Proses yang dilakukan untuk menilai setiap alternatif-alternatif kebijakan, dengan gejala :

a. Kelayakan Teknis

Penilaian alternatif kebijakan berdasarkan pada kemampuan mencapai tujuan kebijakan dan persoalan penyelesaian masalah, dengan gejala :

1. Efektivitas : Kemampuan kebijakan dalam mencapai tujuan
2. Kecukupan : Seberapa jauh alternatif kebijakan menyelesaikan persoalan.

b. Kemungkinan Ekonomi dan Finansial

Penilaian alternatif kebijakan berdasarkan kemampuan mengukur input dan output kebijakan dengan memperhatikan efisiensi biaya dan manfaat yang besar dalam penyelesaian permasalahan kinerja pegawai, dengan sub gejala :

1. Efisiensi Ekonomi : Penggunaan sumber daya untuk memperoleh hasil yang optimal
2. Efisiensi Biaya : Pencapaian tujuan dengan biaya yang minimal
3. *Profitability* : Perbandingan antara input dan output kebijakan

c. Kelayakan Politik

Penilaian alternatif kebijakan dengan melihat tingkat penerimaan aktor politik dan *stakeholder's* pengelola kinerja pegawai dengan sub gejala :

1. Tingkat Penerimaan : Kebijakan dapat diterima aktor politik dan pegawai.
2. Kepantasan : Kebijakan tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang ada di lingkungan pegawai.
3. Legal : Kebijakan tidak bertentangan dengan peraturan yang ada
4. Keadilan : Kebijakan mempromosikan dan melakukan pemerataan keadilan di lingkup pegawai
5. Daya Tanggap : Kebijakan sesuai dengan kebutuhan pegawai

d. Kelayakan Administratif

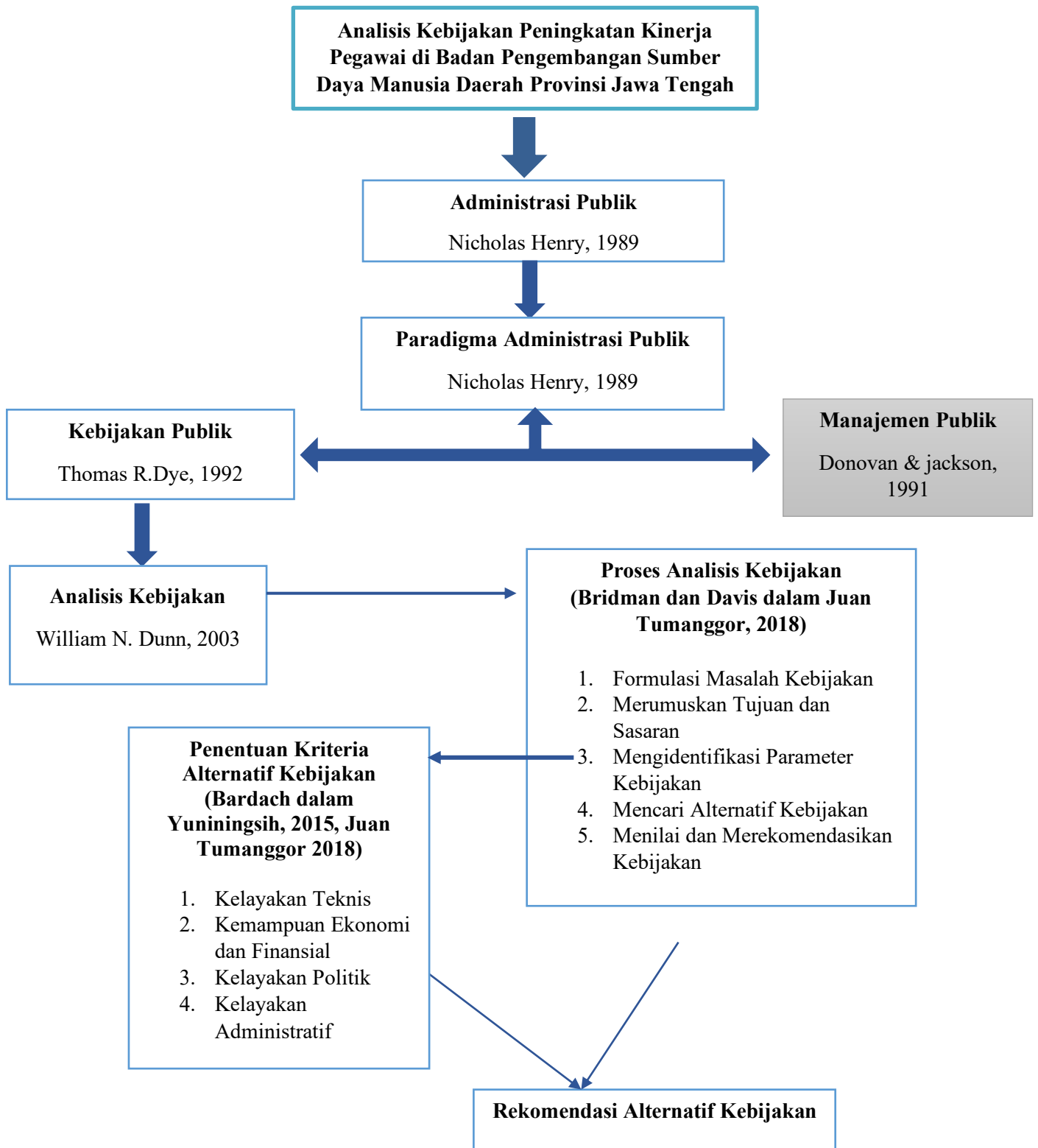
Penilaian alternatif kebijakan dengan melihat kemudahan administrasi maupun pelaksanaan kebijakan peningkatan kinerja pegawai, dengan sub gejala :

1. Otoritas : Organisasi pelaksana kebijakan memiliki kekuatan otoritas yang kuat

2. Dukungan Organisasi : Dukungan organisasi terhadap kebijakan yang diambil
3. Komitmen Institusi : Komitmen aparatur dari tingkat atas sampai bawah terhadap kepatuhan pada kebijakan.

Didalam tahap ini peneliti dalam menganalisis hasil penelitian menggunakan pendekatan *problem based approach (PROBA)*, dimana tujuan menggunakan metode ini untuk membantu dan memudahkan peneliti untuk mengurutkan alternatif-alternatif prioritas yang paling sesuai dengan kriteria-kriteria yang ada pada Identifikasi Parameter Kebijakan. Tentu melalui hasil dari temuan di lapangan dan hasil wawancara mendalam dengan pemangku kepentingan di lokasi penelitian yang disandingkan dengan kriteria parameter yang digunakan.

1.9. Kerangka Berpikir



Sumber: Diolah oleh Peneliti (2023)

Gambar 1.4 Alur Kerangka Berpikir

1.10. Metode Penelitian

1.10.1. Desain Penelitian

Metode yang di gunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif berdasarkan fenomenologi. Menurut Sugiyono (2013: 9), metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Djam'an Satori (2011: 23) mengungkapkan bahwa penelitian kualitatif dilakukan karena peneliti ingin mengeksplor fenomena-fenomena yang tidak dapat dikuantifikasikan yang bersifat deskriptif seperti proses suatu langkah kerja, formula suatu resep, pengertian-pengertian tentang suatu konsep yang beragam, karakteristik suatu barang dan jasa, gambar-gambar, gaya-gaya, tata cara suatu budaya, model fisik suatu artifak dan lain sebagainya.

Menurut Abdussamad (2021), metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, di mana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi, analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data tidak dipandu oleh teori tetapi dipandu oleh fakta-fakta yang ditemukan pada saat penelitian di lapangan. Oleh karena itu analisis data yang dilakukan bersifat induktif berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan dan kemudian

dapat dikonstruksikan menjadi hipotesis atau teori. Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam, suatu data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya, data yang pasti yang merupakan suatu nilai di balik data yang tampak, oleh karena itu dalam penelitian kualitatif tidak menekankan pada generalisasi, tapi lebih menekankan pada makna. Generalisasi dalam penelitian kualitatif dinamakan transferability, artinya hasil penelitian tersebut dapat digunakan di tempat lain, manakala tempat tersebut memiliki karakteristik yang tidak jauh berbeda.

Berdasarkan beberapa uraian di atas, diketahui bahwa studi kasus dalam penelitian kualitatif merupakan cara atau metode yang sesuai untuk menjawab fenomena suatu permasalahan penelitian lebih mendalam terhadap suatu objek penelitian.

1.10.2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah area geografis atau tempat di mana penelitian dilakukan atau di mana data dikumpulkan. Pemilihan lokasi penelitian sangat penting karena dapat mempengaruhi hasil penelitian. Lokasi yang tepat akan memungkinkan peneliti untuk mengumpulkan data yang akurat dan relevan dengan topik penelitian mereka. Selain itu, lokasi penelitian yang tepat juga dapat memungkinkan peneliti untuk menemukan partisipan atau responden yang sesuai dengan kriteria penelitian mereka (Kurniasari et al., 2018). Lokasi penelitian ini adalah salah satu organisasi pemerintah daerah Provinsi Jawa Tengah yaitu BPSDMD Provinsi Jawa Tengah.

1.11. Fenomena Penelitian

Tabel 1.3 Fenomena Penelitian

No	Fenomena/ Rumusan	Gejala Yang diamati	Sub Gejala
1	Analisis Kebijakan Peningkatan Kinerja Pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah	Formulasi masalah kebijakan, menentukan permasalahan dalam peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengidentifikasi tujuan peningkatan kinerja pegawai. 2. Menentukan permasalahan dalam peningkatan kinerja pegawai.
		Merumuskan tujuan dan sasaran, Yaitu proses mengerucutkan tujuan dan sasaran yang akan dicapai dalam kebijakan peningkatan kinerja pegawai.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menentukan tujuan kebijakan. 2. Menentukan sasaran yang akan dicapai.
		Mengidentifikasi parameter kebijakan, Menentukan parameter yang menjadi ukuran alternatif-alternatif kebijakan.	Parameter kebijakan
		Mencari alternatif - alternatif kebijakan, menentukan alternatif-alternatif yang memungkinkan untuk dilaksanakan sesuai dengan parameter yang ditetapkan.	Menentukan alternatif-alternatif
		Memilih alternatif, menentukan alternatif kebijakan dengan nilai tertinggi sebagai rekomendasi kebijakan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memilih alternatif dengan nilai tertinggi diantara alternatif-alternatif lain 2. Merekomendasikan kebijakan peningkatan kinerja pegawai dengan alternatif terpilih.
2	rekomendasi kebijakan peningkatan kinerja pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah	Kelayakan Teknis, mengukur seberapa jauh alternatif kebijakan mencapai tujuan dan menyelesaikan persoalan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Efektifitas : pencapaian tujuan 2. Kecukupan:penyelesaian persoalan

		Kemampuan Ekonomi dan Finansial , mengukur input dan output kebijakan dengan memperhatikan efisiensi biaya dan manfaat yang besar.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Efisiensi Ekonomi : Penggunaan sumber daya untuk memperoleh hasil yang optimal 2. Efisiensi Biaya : Pencapaian tujuan dengan biaya yang minimal 3. <i>Profitability</i>:Perbandingan antara input dan output kebijakan.
		Kelayakan Politik , Penilaian alternatif kebijakan dengan melihat tingkat penerimaan aktor politik dan <i>stakeholder's</i> pengelola kinerja pegawai.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tingkat Penerimaan : Kebijakan dapat diterima aktor politik dan pegawai. 2. Kepantasan : Kebijakan tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang ada di lingkungan pegawai. 3. Legal : Kebijakan tidak bertentangan dengan peraturan yang ada. 4. Keadilan : Kebijakan mempromosikan dan melakukan pemerataan keadilan di lingkup pegawai. 5. Daya Tanggap : Kebijakan sesuai dengan kebutuhan pegawai.
		Kelayakan Administratif , Penilaian alternatif kebijakan dengan melihat kemudahan administrasi maupun pelaksanaan kebijakan peningkatan kinerja pegawai.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Otoritas : Organisasi pelaksana kebijakan memiliki kekuatan. 2. Dukungan Organisasi : Dukungan organisasi terhadap kebijakan yang diambil. 3. Komitmen Institusi : Komitmen aparatur dari tingkat atas sampai bawah terhadap kepatuhan pada kebijakan.

Sumber: Diolah oleh Peneliti (2023).

1.12. Jenis Data dan Sumber Data

Sugiyono (2013) mengemukakan bahwa sumber data di dalam penelitian merupakan faktor yang sangat penting, karena sumber data akan menyangkut kualitas dari hasil penelitian. Oleh karena itu, sumber data menjadi bahan pertimbangan dalam penentuan metode pengumpulan data. Sumber data terdiri dari data primer dan data sekunder.

1) Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian, dalam hal ini peneliti memperoleh data atau informasi langsung dengan menggunakan instrumen yang telah ditetapkan. Data primer dikumpulkan oleh peneliti untuk menjawab pertanyaan penelitian. Pengumpulan data primer merupakan bagian internal dari proses penelitian dan yang seringkali diperlukan untuk tujuan pengambilan keputusan. Data primer dianggap lebih akurat, karena data ini disajikan secara terperinci. Pada penelitian ini, data primer diperoleh dari hasil wawancara informan perusahaan, hasil observasi lapangan dan data proses produksi dalam kebijakan peningkatan kinerja pegawai pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah.

2) Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang digunakan untuk menunjang data primer. Dalam penelitian ini data sekunder diperoleh dari kajian literatur. Kajian literatur dilakukan untuk mendapatkan teori-teori yang akan di gunakan di dalam penelitian.

1.13. Data Informan

Informan penelitian merupakan seseorang yang terlibat dalam penelitian dan bertugas memberikan keterangan atau informasi langsung kepada peneliti terkait dengan kondisi lingkungan yang menjadi penelitian, dalam hal ini informan merupakan kunci utama dalam penelitian kualitas Meleong, 2017:163. Dalam

penelitian "Kebijakan Peningkatan Kinerja Pegawai di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah" daftar informan atau narasumber yang dipilih adalah :

1. Kepala BPSDMD Provinsi Jawa Tengah: Informan ini dapat memberikan pandangan tentang kebijakan organisasi dan strategi yang berkaitan dengan peningkatan kinerja pegawai.
2. Sekretaris BPSDMD Provinsi Jawa Tengah: Informan ini dapat memberikan penjelasan terkait pengelolaan sumber daya manusia di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah dan mekanisme pelaksanaan kebijakan
3. Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian BPSDMD Provinsi Jawa Tengah : sebagai informan yang bertanggungjawab terkait dengan kepegawaian di BPSDMD Provinsi Jawa Tengah.
4. Lima Orang Pegawai BPSDMD Provinsi Jawa Tengah: Informan ini terdiri dari pegawai yang mewakili berbagai unit/bidang dalam organisasi bisa menjadi informan potensial. Mereka dapat memberikan pandangan tentang pengalaman mereka dengan kebijakan peningkatan kinerja
5. 10 (Sepuluh) Pegawai baru yang telah mengikuti pelatihan : Informan ini bisa memberikan pandangan tentang efektivitas pelatihan yang diberikan oleh BPSDMD dalam meningkatkan kinerja mereka.

1.14. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data

yang memenuhi standar data yang ditetapkan. Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data dilakukan pada kondisi yang alamiah, sumber data primer, teknik pengumpulan data lebih banyak pada wawancara mendalam (*in depth interiview*), observasi berperan serta (*participant observation*), dan dokumentasi (Sugiyono, 2013).

1) Wawancara, pada studi kasus ini, peneliti menggunakan wawancara terstruktur. Wawancara terstruktur adalah wawancara yang mana peneliti menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan. Wawancara tidak terstruktur atau terbuka sering digunakan dalam penelitian pendahuluan atau malahan untuk penelitian yang lebih mendalam tentang responden. Pada penelitian pendahuluan, peneliti berusaha mendapatkan informasi awal tentang berbagai isu atau permasalahan yang ada pada obyek, sehingga peneliti dapat menentukan secara pasti permasalahan atau variabel (Sugiyono, 2013).

Menurut Abdussamad (2021), wawancara adalah bentuk komunikasi verbal jadi semacam percakapan yang bertujuan memperoleh informasi atau dapat diartikan suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan tanya jawab antara peneliti dengan obyek yang diteliti. Dalam metode ini kreatifitas pewawancara sangat diperlukan karena dapat dikatakan bahwa hasil interview yang diteliti banyak bergantung pada kemampuan penyelidik untuk mencari jawaban, mencatat dan

menafsirkan setiap jawaban. Wawancara dilakukan dengan secara terbuka, diawali dengan peneliti bisa mengajukan pertanyaan yang tidak berstruktur (karena pada tahap awal si peneliti sendiri tidak tahu apa yang tidak diketahuinya. Artinya informan mendapat kebebasan dan kesempatan untuk mengeluarkan buah pikiran, pandangan, dan perasaannya tanpa diatur ketat oleh peneliti. Setelah peneliti memperoleh sejumlah keterangan maka peneliti dapat mengadakan wawancara yang lebih berstruktur berdasarkan apa yang telah disampaikan informan tersebut.

2) Dokumentasi, menurut Sugiyono (2013) adalah suatu cara yang digunakan untuk memperoleh data dan informasi dalam bentuk buku, arsip, dokumen, tulisan angka dan gambar yang berupa laporan serta keterangan agar data yang diperoleh semakin kuat.

Menurut Abdussamad (2021), dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Tetapi perlu dicermati bahwa tidak semua dokumen memiliki kredibilitas yang tinggi. Dokumentasi ini digunakan untuk melengkapi data yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi yang bersumber dari dokumen dan rekaman. Dalam penelitian kualitatif terdapat sumber data yang berasal dari bukan manusia seperti dokumen, foto dan bahan statistic. Metode dokumentasi ini merupakan salah satu bentuk pengumpulan data yang paling mudah, karena peneliti hanya mengamati benda mati dan apabila mengalami

kekeliruan mudah untuk merevisinya karena sumber datanya tetap dan tidak berubah.

3) Observasi, Sugiyono (2013) mengemukakan bahwa, observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis. Dua di antara yang terpenting adalah proses-proses pengamatan dan ingatan. Teknik pengumpulan data dengan observasi digunakan bila penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar. Jenis observasi yang dilakukan pada penelitian ini adalah observasi berperan serta (*Participant Observation*). Dalam observasi ini, peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian. Dengan observasi partisipan ini, maka data yang diperoleh akan lebih lengkap, tajam dan sampai mengetahui pada tingkat makna dari setiap perilaku yang nampak.

Menurut Abdussamad (2021), observasi adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara sistematis dan disengaja melalui pengamatan dan pencatatan terhadap gejala yang diselidiki. Ada beberapa macam observasi, yaitu:

a. Observasi Partisipatif adalah peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian. Ini juga dibagi empat yaitu partisipasi pasif, moderat, aktif lengkap.

- b. Observasi terus terang atau samar samar adalah peneliti dalam melakukan pengumpulan data menyatakan terus terang kepada sumber data, bahkan ia sedang melakukan penelitian.
- c. Observasi tak berstruktur adalah observasi yang tidak dipersiapkan secara sistematis tentang apa yang akan di observasi.

1.15. Teknik Analisis Data

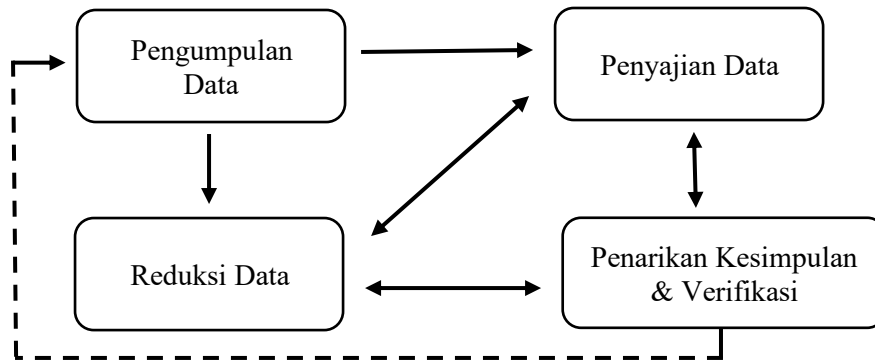
Analisis data dalam penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Pada saat wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Bila jawaban yang diwawancarai setelah dianalisis terasa belum memuaskan, maka peneliti akan melanjutkan pertanyaan lagi, sampai tahap tertentu dan diperoleh data yang dianggap kredibel. Aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara iteratif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Salah satu aktivitas dalam analisis data yaitu *data reduction*. Penyajian Data (*Data Display*), Penarikan Kesimpulan & Verifikasi (*Conclusion Drawing & Verification*) (Sugiyono, 2013).

Menurut Abdussamad (2021), Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah difahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Analisis data kualitatif adalah bersifat induktif yaitu suatu analisis berdasarkan data yang

diperoleh, selanjutnya dikembangkan menjadi hipotesis. Berdasarkan hipotesis yang dirumuskan berdasarkan data tersebut, selanjutnya dicari data lagi secara berulang-ulang sehingga selanjutnya dapat disimpulkan apakah hipotesis tersebut diterima atau ditolak berdasarkan data yang terkumpul. Bila berdasarkan data yang dapat dikumpulkan secara berulang-ulang dengan teknik triangulasi, ternyata hipotesis diterima, maka hipotesis tersebut berkembang menjadi teori.

Milles & Huberman (1992) menyatakan bahwa pada hakikatnya analisis data adalah sebuah kegiatan untuk mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode atau tanda dan mengkategori-kannya sehingga diperoleh suatu temuan berdasarkan fokus atau masalah yang ingin dijawab. Melalui serangkaian aktivitas tersebut data kualitatif yang biasanya berserakan dan bertumpuk-tumpuk bisa disederhanakan untuk akhirnya bisa dipahami dengan mudah. Pada bagian analisis data diuraikan proses pelacakan dan pengaturan secara sistematis transkrip-transkrip wawancara, catatan lapangan dan bahan-bahan lain agar peneliti dapat menyajikan temuannya. Analisis ini melibatkan pengerjaan, pengorganisasian, pemecahan dan sintesis data serta pencarian pola, pengungkapan hal yang penting, dan penentuan apa yang dilaporkan. Pada proses analisis data kualitatif, data yang muncul berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka. Data dikumpulkan dalam aneka macam cara (wawancara, observasi, dokumentasi, pita rekaman), yang biasanya diproses sebelum digunakan, tetapi analisis kualitatif tetap menggunakan kata-kata yang biasanya disusun dalam teks yang diperluas. Analisis dalam pandangan ini meliputi tiga alur kegiatan, yaitu reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan & verifikasi (*conclusion*

drawing & verification). Secara skematis proses analisis data menggunakan model analisis data interaktif Miles & Huberman dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 1.5 Model Analisis Data Interaktif

Sumber: Milles & Huberman (1992)

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Menurut Sugiyono (2013) data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu dicatat secara teliti dan rinci. Semakin lama peneliti ke lapangan, maka jumlah data akan semakin banyak, kompleks dan rumit. Untuk itu perlu segera dilakukan analisis data melalui reduksi data. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya serta mencarinya bila diperlukan. Reduksi data dapat dibantu dengan peralatan elektronik seperti komputer, dengan memberikan kode pada aspek-aspek tertentu.

Milles & Huberman (1992), mengemukakan bahwa reduksi data diartikan secara sempit sebagai proses pengurangan data, namun dalam arti yang lebih luas adalah proses penyempurnaan data, baik pengurangan terhadap data yang

kurang perlu dan tidak relevan maupun penambahan terhadap data yang dirasa masih kurang. Pada dasarnya reduksi data dapat diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data berlangsung terus-menerus selama penelitian berlangsung. Bahkan reduksi data dilakukan sebelum data benar-benar terkumpul. Antisipasi akan adanya reduksi data sebelum data terkumpul sudah tampak waktu peneliti memutuskan kerangka konseptual wilayah penelitian, permasalahan penelitian dan pendekatan pengumpulan data yang dipilih. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadi tahapan reduksi selanjutnya membuat ringkasan, mengkode, menelusur tema, membuat gugus-gugus, membuat partisi dan membuat memo. Reduksi data berlanjut terus menerus sesudah penelitian lapangan sampai laoran akhir tersusun.

Pada saat data sudah terkumpul, biasanya peneliti memilih data yang relevan dan bermakna, memfokuskan data yang mengarah untuk memecahkan masalah, penemuan, pemaknaan atau untuk menjawab pertanyaan penelitian. Kemudian menyederhanakan dan menyusun secara sistematis dan menjabarkan hal-hal penting tentang hasil temuan dan maknanya. Pada proses reduksi data, hanya temuan data atau temuan yang berkenaan dengan permasalahan penelitian saja yang direduksi. Sedangkan data yang tidak berkaitan dengan masalah penelitian dibuang. Dengan kata lain reduksi data digunakan untuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan dan membuang yang tidak penting serta mengorganisasikan data, sehingga memudahkan peneliti untuk menarik

kesimpulan. Reduksi data bukanlah suatu hal yang terpisah dari analisis. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Dalam hal ini Sugiyono (2013) menyatakan setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah penyajian data (*data display*). Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. Yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Dengan mendisplaykan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.

Abdussamad (2021), mengemukakan bahwa dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. Dengan mendisplaykan data maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi dan merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah difahami. Selanjutnya disarankan dalam melakukan *display data*, selain dengan teks yang naratif, juga dapat berupa, grafik, matrik, jejaring kerja dan *chart*.

Menurut Miles dan Huberman (1992), bahwa suatu penyajian sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan

kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian yang paling sering digunakan pada data kualitatif adalah teks naratif. Dalam pelaksanaan suatu penelitian, penyajian-penyajian yang baik merupakan cara yang utama bagi analisis kualitatif yang valid. Penyajian-penyajian pada analisis data kualitatif meliputi, antara lain: berbagai jenis matriks, grafik, jaringan, dan bagan. Bentuk penyajian tersebut di atas dirancang guna menggabungkan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang padu dan mudah diraih. Dengan demikian peneliti sebagai penganalisis dapat melihat apa yang sedang terjadi dan menentukan apakah menarik kesimpulan yang benar ataukah terus melangkah melakukan analisis yang menurut saran yang dikisahkan oleh penyajian sebagai sesuatu yang mungkin berguna.

Perlu diingat bahwa reduksi data, penciptaan dan penggunaan penyajian data tidaklah terpisah dari analisis. Kesemuanya itu merupakan bagian dari analisis. Dengan demikian peneliti dapat tetap menguasai data dan tidak tenggelam dalam kesimpulan informasi yang dapat membosankan. Hal ini dilakukan karena data yang terpencar-pencar dan kurang tersusun dengan baik dapat mempengaruhi peneliti dalam bertindak secara ceroboh dan mengambil kesimpulan yang memihak, tersekat-sekat dan tidak mendasar. Untuk penyajian data harus disadari sebagai bagian dalam analisis data.

3. Penarikan Kesimpulan & Verifikasi (*Conclusion Drawing & Verification*)

Langkah ke tiga dalam analisis data kualitatif menurut Sugiyono (2013) adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang

dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Dengan demikian kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak, karena seperti telah dikemukakan bahwa masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah penelitian berada di lapangan. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.

Milles & Huberman (1992), menyatakan bahwa penarikan kesimpulan merupakan proses perumusan makna dari hasil penelitian yang diungkapkan dengan kalimat yang singkat-padat dan mudah difahami, serta dilakukan dengan cara berulang kali melakukan peninjauan mengenai kebenaran dari penyimpulan itu, khususnya berkaitan dengan relevansi dan konsistensinya terhadap judul, tujuan dan perumusan masalah yang ada. Penarikan kesimpulan dilakukan selama proses penelitian berlangsung seperti halnya proses reduksi data, setelah data terkumpul cukup memadai maka selanjutnya diambil kesimpulan

sementara, dan setelah data benar-benar lengkap maka diambil kesimpulan akhir. Kegiatan ketiga dari analisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Dari awal pengumpulan data, peneliti mulai mencari benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, dan proposisi. Kesimpulan final dalam penelitian kualitatif ini mungkin tidak muncul sampai pengumpulan data berakhir, tergantung pada besarnya kumpulan-kumpulan catatan lapangan, pengkodeannya, penyimpanan, dan metode pencarian ulang yang digunakan, kecakapan peneliti, dan tuntutan pemberi dana, tetapi seringkali kesimpulan itu telah dirumuskan sebelumnya sejak awal, sekalipun seorang peneliti menyatakan telah melanjutkannya secara induktif.

1.16. Uji Keabsahan Data

Dalam penelitian ini, keabsahan data diuji dengan menggunakan triangulasi data. Menurut Moleong (2001:178), triangulasi dapat dipahami sebagai teknik yang digunakan dalam memvalidasi data yang memanfaatkan sumber-sumber data lain di luar data yang sedang diteliti. Bentuk konkret dari triangulasi dapat berupa perbandingan data hasil wawancara antara beberapa informan, perbandingan antara data wawancara dengan dokumen terkait, atau perbandingan dengan data hasil pengamatan. Tujuan dari triangulasi adalah untuk melakukan pengecekan data dan meningkatkan kepercayaan terhadap informasi yang telah dikumpulkan.