

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI

2.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka mencakup pernyataan-pernyataan umum yang disusun oleh peneliti dengan gaya bahasanya sendiri. Penelitian sebelumnya telah mengembangkan teori-teori yang dibahas secara kritis, objektif, dan ringkas, serta mengeksplorasi keterkaitan atau hubungan dengan teori-teori yang ada sebelumnya.

2.1.1. Kajian Penelitian Terdahulu

- 1) Penelitian yang dilakukan oleh Ariuni Suparman (2020) yang berjudul Implementasi Kebijakan Program Pelayanan Kesehatan Dalam Rangka Menurunkan AKI dan AKB di Puskesmas Sukaraja Kabupaten Sukabumi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi lingkungan ekonomi dan politik mendukung program pelayanan kesehatan untuk menurunkan AKI dan AKB, tetapi banyak orang yang tidak berpendidikan, yang menghambat keberhasilan program. Komunikasi dan koordinasi dengan pihak lain seperti Dinas Kesehatan Provinsi, Dinas Kesehatan Kabupaten, Bidan Praktek Mandiri, Rumah Sakit Pemerintah dan Swasta, dan kelurahan-kelurahan berjalan dengan baik. Kualitas nemun harus ditingkatkan untuk memanfaatkan sumber daya fasilitas yang terdiri dari sarana dan prasarana yang sudah baik. Sifat-sifat Puskesmas Sukaraja Kabupaten Sukabumi sebagai pelaksana Program

Pelayanan Kesehatan dalam Rangka Penurunan AKI dan AKB telah memenuhi kebijakan dan memenuhi masalah yang ada. Adapun persamaan dengan penelitian ini yaitu membahas tentang standar pelayanan minimal (SPM) bidang Kesehatan di Provinsi Jawa Barat dan penelitian menggunakan metode kualitatif, sedangkan perbedaan dari penelitian ini dari teori yang digunakan berbeda.

- 2) Penelitian yang dilakukan oleh Mardianti, Noorvita Ika (2017) yang berjudul Implementasi Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2016 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan (Studi Kasus Pada Biro Pemerintahan, Otonomi Daerah Dan Kerjasama Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah). Penelitian ini bertujuan untuk (1) menjelaskan dan menganalisis secara menyeluruh bagaimana Permenkes 43/2016 tentang SPM Bidang Kesehatan dilaksanakan oleh Biro Pemotda Dan Kerjasama Setda Provinsi Jawa Tengah, yang berfungsi sebagai koordinator pelaksanaan SPM di daerah; dan (2) untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan SPM dengan menggunakan pendekatan kualitatif, jenis penelitian studi kasus, dan analisis. Adapun persamaan dengan penelitian ini yaitu membahas tentang standar pelayanan minimal (SPM) dan menggunakan metode kualitatif. Sedangkan perbedaan dari penelitian ini teori yang digunakan berbeda dan lokus penelitian ini di Biro Pemerintahan, Otonomi Daerah Dan Kerjasama Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah.

3) Penelitian ini dilakukan oleh Annisa Nurdayanti (2022) yang berjudul Implementasi Kebijakan Pelayanan Standar Minimal Bidang Kesehatan Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat. George C. Edward III melihat teori implementasi kebijakan dari perspektif Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi. Kinerja SPM Bidang Kesehatan Kabupaten Berau Tahun 2020-2021 dengan 12 Indikator belum mencapai 100% setiap tahunnya. Hal ini disebabkan oleh kurangnya aspek sumber daya (Sumber Daya Manusia Kesehatan, Fasilitas Pelayanan Kesehatan), kurangnya aspek disposisi atau komitmen untuk pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan, dan kurangnya aspek struktur birokrasi yang efektif. Adapun persamaan pada penelitian ini yaitu membahas tentang standar pelayanan minimal (SPM) di bidang Kesehatan dan menggunakan metode kualitatif sedangkan perbedaan pada penelitian ini yaitu teori yang digunakan berbeda dan Lokasi penelitian ini di Kabupaten Berau.

Tabel 3. Kajian Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Teori yang Digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik Analisis
1	Ariuni Suparman (2020)	Implementasi Kebijakan Program Pelayanan Kesehatan Dalam Rangka Menurunkan AKI dan AKB Di Puskesmas Sukaraja Kabupaten Sukabumi	Teori Implementasi Kebijakan. menurut Edward III	Kualitatif	Deskriptif	Wawancara, observasi, Dan dokumentasi
2	Mardianti, Noorvita Ika (2017)	Implementasi Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2016 Tentang Standar Pelayanan	Teori Implementasi Kebijakan. menurut Edward III	Kualitatif	Deskriptif	Wawancara, observasi. Dan dokumentasi

		Minimal Bidang Kesehatan (Studi Kasus Pada Biro Pemerintahan, Otonomi Daerah Dan Kerjasama Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah)				
3	Annisa Nurdayanti (2022)	Implementasi Kebijakan Pelayanan Standar Minimal Bidang Kesehatan Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat	Teori Implementasi Kebijakan. menurut Edward III	Kualitatif	Deskriptif	Wawancara, observasi. Dan dokumentasi

Sumber : Peneliti,2025

2.1.2 Konsep dan Teori

2.1.2.1 Administrasi

Administrasi berasal dari bahasa Latin Yunani, dari kata "ad" dan "ministrate", yang masing-masing berarti "melayani" atau "memenuhi" dalam bahasa Indonesia. Administrasi diartikan sebagai pengarahan, tata kelola, kegiatan penegakan, kegiatan informasi, merumuskan prinsip-prinsip pelaksanaan kebijakan publik, melakukan kegiatan analisis, keseimbangan dan menyajikan keputusan dan pertimbangan kebijakan, karena individu dan kelompok bekerja dalam produksi barang dan layanan publik, merupakan tempat kerja akademis dan teoritis Keban (2008:2).

Ketika sebuah organisasi didirikan, selalu ada pola pikir yang dijadikan pedoman untuk menyelesaikan berbagai aktivitas manusia yang dilakukan dengan sengaja, agar pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan tidak mengalami kegagalan. Sebagai entitas bisnis atau tindakan, organisasi berfokus pada penerapan strategi untuk mencapai tujuannya. Terdapat banyak tugas otoritatif yang berada di bawah naungan organisasi, mulai dari pencatatan, akuntansi dasar, hingga perencanaan.

Organisasi ditandai sebagai proses kerja yang melibatkan setidaknya dua individu untuk mencapai tujuan dengan memanfaatkan kantor dan sumber daya tertentu secara efektif dan efisien. Sebagai peneliti dalam bidang regulasi dan ahli manajemen, kami terus-menerus terlibat dalam pengembangan

hipotesis manajerial yang berkelanjutan. Misalnya Silallahi melihat organisasi dari sudut pandang ekspansif dalam bukunya *Concentrates on Managerial Sciences* (2016: 7): “Organisasi dihubungkan dengan latihan-latihan bermanfaat yang dilakukan oleh orang-orang atau perkumpulan sehingga tujuan ideal tercapai.”

Menurut pengertian spesialis, organisasi adalah jenis kolaborasi manusia di mana rencana dibuat dan dilaksanakan sesuai pedoman yang ditetapkan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Pengorganisasian pada tingkatan yang terhuyung-huyung, dimulai dari gambaran yang paling luas dan berlanjut ke gambaran yang paling sempit, apakah kita memandang titik fokus konsentrasi dengan memerlukan penalaran yang logis atautkah kita melihatnya sejauh titik fokus konsentrasi dengan memerlukan penalaran yang logis. penalaran dan penalaran yang logis. Selain itu dalam pengertian lokus sebagai suatu gerakan atau latihan yang hasilnya dapat memenuhi kebutuhan hidup manusia.

Ciri-ciri organisasi adalah sebagai berikut menurut Silallahi dalam bukunya *The Investigation of Managerial Sciences* (2016:5): “Organisasi adalah perencanaan yang disengaja dan pencatatan informasi dan data yang sepenuhnya bertujuan untuk memberikan data dan membuatnya lebih mudah untuk memulihkan semuanya dan dalam tindakan bersama” Dapat dikatakan bahwa pengorganisasian adalah pengumpulan dan pencatatan informasi dan

data secara teratur untuk mempermudah memperoleh informasi bila diperlukan mulai sekarang.

Dengan demikian, ilmuwan menyinggung gagasan manajerial Siagian (2003:2) yang terdapat dalam buku *Advancement Organization*, yang mengartikan “organisasi sebagai keseluruhan jalannya partisipasi antara setidaknya dua individu dengan mempertimbangkan objektivitas sebelumnya telah ditentukan untuk mencapai tujuan.”

2.1.2.2. Administrasi Publik

Publik dapat diartikan sekumpulan orang yang mempunyai kesamaan dalam berpikir, berperasaan, berharap tingkah laku dan keputusan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai dan norma-norma yang dianutnya. (Syafi'ie dkk dalam Pasalong, 2011:6)

Pengertian Administrasi Publik menurut Atmosudirjo yang juga dikutip oleh Syafiie (2003:32), secara spesifik “Manajemen Kebijakan adalah Penyelenggaraan Negara sebagai suatu perkumpulan dan organisasi yang mengupayakan tujuan negara”.

Para ilmuwan beranggapan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu tindakan hierarkis yang mengawasi sesuatu yang bersifat negara yang mempunyai tujuan negara. Penegasan Gordon yang dikutip Syafiie (2003:33) menyatakan:

“Administrasi Publik dapat terbentuk sebagaimana seluruh siklus yang dilakukan oleh kedua perkumpulan dan orang-orang yang berhubungan dengan aplikasi atau implementasi dari peraturan dan pedoman yang diberikan oleh yang berwenang, pimpinan dan badan hukum”

Berdasarkan definisi di atas, dapat diasumsikan bahwa implementasi kebijakan merupakan bagian dari administrasi publik yang memainkan peran penting dalam mengarahkan administrasi dan pelaksanaannya.

Menurut Felix A. Nigro dan Lloyd G. (1970:21) Nigro yang dikutip dalam buku buku Pasolong, n.d, (2019) yang berjudul “Teori Administrasi Publik”, mengemukakan bahwa sebagai berikut:

1. Administrasi Publik adalah upaya kolektif yang bermanfaat dalam iklim publik. Manajemen kebijakan merupakan upaya berkumpul bersama dalam administrasi ekologi.
2. Administrasi Publik menggabungkan ketiga cabang: kepemimpinan, administratif dan hukum, dan keterkaitannya. Manajemen kebijakan menggabungkan masing-masing dari tiga bagian pemerintahan: pemimpin, eksekutif administratif dan hukum serta hubungan di antara mereka.
3. Administrasi Publik memainkan peranan penting dalam definisi pendekatan publik dan oleh karena itu penting bagi siklus politik. Implementasi kebijakan memainkan peranan penting dalam administrasi strategi dan oleh karena itu penting bagi siklus politik.
4. Administrasi Publik terhubung erat dengan berbagai pertemuan rahasia dan orang-orang dalam menawarkan jenis bantuan ke daerah setempat.

Implementasi kebijakan terkait erat dengan berbagai pertemuan rahasia dan orang-orang yang menawarkan jenis bantuan ke daerah setempat.

5. Administrasi Publik sama sekali berbeda dengan organisasi swasta. Implementasi kebijakan dalam banyak hal berbeda dengan pemahaman masing-masing organisasi.

Dari uraian di atas peneliti berpendapat bahwa administrasi publik adalah kolaborasi yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam mengemban tugas-tugas pemerintahan guna memenuhi kebutuhan publik secara tepat guna melalui penyelenggaraan pelayanan publik dan tercapainya tujuan negara.

Menurut Rosenbloom (2005) yang dikutip dalam buku Pasolong, n.d, (2019) yang berjudul “Teori Administrasi Publik”, mengemukakan bahwa sebagai berikut:

“Administrasi Publik merupakan hipotesis pemanfaatan spekulasi dan siklus dewan, isu-isu pemerintahan dan regulasi untuk memuaskan hasrat otoritas publik di bidang regulasi dan kepemimpinan dalam struktur kemampuan administratif dan administrasi bagi masyarakat seluruhnya atau sebagian.”

Berdasarkan uraian di atas bahwa administrasi publik berkaitan dengan lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif. Peneliti berpendapat bahwa administrasi publik tidak hanya terkait dengan pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik, tetapi juga terkait dengan berbagai masalah manusiawi dan upaya kerja sama untuk menyelesaikan tanggung jawab pemerintah.

Pada dasarnya, administrasi mempunyai tugas yang sangat penting dan signifikan dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam organisasi

negara dan pengelolaan kebijakan sehubungan dengan pelaksanaan pemerintah dan penyusunan strategi di suatu negara. Organisasi negara, pelaksana kebijakan, dan pemerintahan merupakan kerangka kerja yang tidak dapat dipisahkan karena merupakan kerangka kerja yang umumnya dapat dikelola satu sama lain.

Hal ini untuk mencapai interaksi tujuan manajerial yang telah ditentukan sebelumnya dengan mempengaruhi dua individu atau suatu kelompok untuk mencapai suatu tujuan, sehingga dalam lingkup organisasi tidak dapat dipisahkan dari tahap hierarki untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

2.1.3 Konsep Kebijakan Publik

2.1.3.1 Ruang Lingkup Kebijakan Publik

Beberapa pengertian kebijakan publik seperti Thomas R. Dye, George C. Edwards, dan Ira Sharkansky, James Anderson, dan David Easton telah dikumpulkan oleh Irfan Islamy dalam buku Konsep Kebijakan Publik. Jika dilihat dengan cermat, ada beberapa perspektif para ilmuwan administrasi publik. Beberapa di antaranya adalah sebagai berikut.

1. Kebijakan publik dianggap sebagai tindakan pemerintah oleh Thomas R. Dye, yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai "apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan". Dalam upaya mencapai tujuan negara, pemerintah harus membuat keputusan tentang tindakan, yang dapat berupa melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Pilihan ini merupakan kebijakan publik karena merupakan upaya untuk mencapai tujuan tersebut dan memiliki dampak yang signifikan terhadap masyarakat secara keseluruhan.

2. Menurut James E. Anderson, "Kebijakan Publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah" kebijakan publik didefinisikan sebagai pengalokasian nilai-nilai masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah. David Easton menyatakan bahwa "Kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara paksa (sah) kepada seluruh anggota masyarakat",
3. Menurut Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan, "Suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai, dan praktek-praktek yang terarah", dan James E. Anderson menyatakan bahwa "kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah untuk mencapai tujuan".

Menurut ketiga perspektif yang berbeda tentang kebijakan publik, pemerintah adalah satu-satunya pihak yang dapat membuat kebijakan publik. Pihak lain, juga dikenal sebagai aktor kebijakan publik, hanya dapat mempengaruhi proses kebijakan publik dalam batas-batas kewenangan mereka sendiri. Menurut Thomas R. Dye, ini disebabkan oleh tiga jenis otoritas pemerintah:

1. Hanya pemerintah yang memiliki kekuatan dan kemampuan untuk memberlakukan kebijakan publik secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (*target group*);
2. Hanya pemerintah yang memiliki kekuatan dan kemampuan untuk melegitimasi atau mengesahkan kebijakan publik sehingga dapat diberlakukan secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (*target group*); dan

3. Hanya pemerintah yang memiliki kekuatan dan kemampuan untuk melegitimasi atau mengesahkan kebijakan.

2.1.3.2 Proses Kebijakan Publik

Jones membahas proses kebijakan publik dalam sebelas (11) langkah, yang dimulai dengan perumusan masalah dan berakhir dengan keputusan. Proses kebijakan publik dimulai dengan persepsi atau penjelasan masalah. Orang menghadapi masalah karena kebutuhan mereka tidak dapat dipenuhi. Dalam rangka kemakmuran negara, negara bertanggung jawab untuk membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya. Mengakses kebutuhan tidaklah mudah harus responsif dan peka terhadap perkiraan kebutuhan masyarakat. Pembuat kebijakan sering kesulitan membedakan antara masalah dan konsekuensi dari masalah karena masalah masyarakat sangat kompleks.

Tahap *Aggregation* mengumpulkan orang-orang yang setuju dengan pembuat kebijakan. atau membuat orang lain memiliki perspektif yang sama tentang suatu masalah. Ini dapat dicapai melalui tulisan di media, penelitian, atau orasi.

Tahap Organisasi: Menggabungkan orang-orang ini yang berhasil dikumpulkan ke dalam wadah organisasi, baik formal maupun informal. *Representation* adalah proses mengajak sekelompok orang yang memiliki pandangan yang sama tentang suatu masalah untuk mempengaruhi pembuat kebijakan agar masalah tersebut dapat dimasukkan ke dalam *agenda setting*.

Tahap *Agenda Setting* masalah yang dipilih untuk dimasukkan ke dalam agenda pembuat kebijakan. Tahap Formulasi ini adalah tahap yang paling penting karena di

sini masalah dapat didefinisikan dan ditemukan solusi yang tidak populer di masyarakat tetapi penting bagi kelompok mayoritas pembuat kebijakan. Ini disebabkan oleh interaksi para pembuat kebijakan individu, kelompok, atau partai yang dilakukan melalui negosiasi, bargaining, responsivitas, dan kompromi saat memilih alternatif. Selain itu, formulasi membahas siapa yang melaksanakan dan bagaimana output kebijakan dilaksanakan. Legitimasi adalah proses pengesahan alternatif yang dipilih (pemilihan politik publik).

Tahap Penganggaran yang disediakan untuk pelaksanaan kebijakan Anggaran kadang-kadang disediakan sebelum perception atau sesudah implementasi. mempengaruhi bagaimana menetapkan skala prioritas.

Tahap Pelaksanaan Ketersediaan Dana Selain itu, kebijakan publik yang telah dilegitimasi akan dilaksanakan jika dana tersedia; namun, kadang-kadang terjadi ketika dana belum dapat dicairkan.

Tahap Evaluasi Setelah menentukan metode evaluasi, menilai hasil implementasi kebijakan. Ini adalah fase di mana upaya dilakukan untuk menemukan elemen pendorong dan penghambat, serta kelemahan dalam isi dan konteks kebijakan itu sendiri. Proses monitoring diperlukan untuk evaluasi kebijakan. Adagium dan Penutupan, Tahap penyesuaian kebijakan publik untuk menentukan apakah perlu diubah atau dihentikan karena kebijakan telah selesai atau gagal secara total.

2.1.3.3 Tahap Penyusunan Agenda

Tahap-tahap dalam proses kebijakan publik menurut William N. Dunn dimulai dari penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, Penyusunan

agenda kebijakan merupakan salah satu bagian yang sangat penting dari tahapan pembuatan kebijakan. Tahapan ini merupakan langkah kunci yang harus dilalui ketika suatu isu masuk dan dapat diangkat dalam agenda pemerintah. Pada akhirnya isu tersebut dapat diangkat menjadi agenda kebijakan pemerintah, maka masalah tersebut dapat dipecahkan melalui tindakan kebijakan.

Agenda kebijakan diartikan sebagai tuntutan-tuntutan para pembuat kebijakan memilih atau merasa terdorong untuk melakukan tindakan tertentu Barbara Nelson menyatakan bahwa agenda kebijakan berlangsung ketika pejabat publik belajar mengenai masalah – masalah baru, memutuskan untuk member perhatian secara personal dan memobilisasi organisasi yang mereka miliki untuk merespon masalah tersebut. Maka dari itu agenda kebijakan pada hakikatnya merupakan pertarungan wacana diantara para aktor yang terjadi dalam lembaga pemerintah.

Charles D. Edler dan Robert W. Cobb sebagaimana dikutip oleh Budi Winarno mengidentifikasi agenda menjadi dua yaitu agenda sistematis dan agenda lembaga atau pemerintah. Agenda sistematis terdiri dari semua isu yang menuntut pandangan anggota masyarakat politik pantas mendapat perhatian publik dan mencakup masalah-masalah yang berada dalam yurisdiksi wewenang pemerintah yang secara sah ada. Agenda sistematis adalah agenda pembahasan. Tindakan mengenai suatu masalah hanya akan ada bila masalah tersebut diajukan kepada lembaga pemerintah dengan suatu kewenangan untuk mengambil tindakan yang pantas.

2.1.3.4 Tahap Adopsi Kebijakan

Adopsi kebijakan merupakan tahap untuk menentukan pilihan kebijakan melalui dukungan para stakelholder (Dunn, 1998, hal 20). Tahap ini dilakukan setelah melalui proses rekomendasi dengan langkah sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi alternatif kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk merealisasikan masa depan yang diharapkan dan merupakan langkah terbaik dalam upaya mencapai tujuan tertentu untuk kemajuan masyarakat luas.
2. Pengidentifikasian kriteria tertentu dan terpilih untuk menilai alternatif yang direkomendasikan.
3. Mengevaluasi alternatif tersebut dengan menggunakan kriteria yang relevan agar efek positif alternatif kebijakan lebih besar ketimbang efek negatif yang akan terjadi.

Sebagaimana diketahui, bahwa adopsi kebijakan ini akan direkomendasikan dalam implementasi kebijakan. Oleh karena itu, kedua tahap penyusunan agenda dan tahap adopsi kebijakan biasanya diintegrasikan ke dalam tahap perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan.

2.1.3.5 Tahap Perumusan Kebijakan

Menurut Charles Lindblom (1968) mengemukakan bahwa perumusan kebijakan pemerintah itu pada dasarnya merupakan proses politik yang amat kompleks dan analitis dimana tidak mengenal saat dimulai dan diakhirinya, dan batas dari proses itu sesungguhnya yang paling tidak pasti. Serangkaian kekuatan yang agak kompleks

yang kita sebut sebagai perumusan kebijakan pemerintah itulah yang kemudian membuahkan hasil yang disebut kebijakan.

Dalam praktik perumusan kebijakan (Siagian, 1985) pemerintah jarang dijumpai suatu kebijakan yang hanya terdiri dari keputusan tunggal, untuk itu terdapat tiga teori pengambilan Keputusan yang dianggap paling sering dalam Keputusan kebijakan publik, yaitu:

1. Teori rasional komprehensif unsur utamanya adalah pembuat Keputusan dihadapan pada suatu masalah tertentu yang dapat dibedakan dari masalah lain atau setidaknya dinilai sebagai masalah lain atau setidaknya dinilai sebagai masalah yang dapat diperbandingkan satu sama lain.
2. Teori inkremental mencerminkan suatu teori pengambilan Keputusan yang menghindari banyak masalah yang harus dipertimbangkan dan merupakan teori yang lebih banyak menggambarkan cara yang ditempuh oleh pejabat pemerintah dalam mengambil Keputusan sehari-hari.
3. Teori pengamatan terpadu merupakan teori perumusan kebijakan pemerintah yang memanfaatkan kedua teori sebelumnya, yakni teori rasional komprehensif dan teori inkremental yang disesuaikan dengan situasi dan yang berbeda-beda.

2.1.4 Konsep Pelayanan Publik

Kamus Besar Bahasa Indonesia (2006) mengatakan bahwa melayani adalah menyugahi (orang) dengan makanan atau minuman, dan bahwa melayani adalah

sebagai hal, cara, atau hasil pekerjaan melayani, memenuhi kebutuhan orang lain, mengiyakan, menerima, dan menggunakannya. Serangkaian tindakan yang dilakukan oleh institusi birokrasi publik untuk memenuhi berbagai kebutuhan dan kepentingan pengguna dikenal sebagai pelayanan publik.

Bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu untuk mencapai kepuasan dan keberhasilan, yang membutuhkan empati dan hubungan interpersonal, juga dikenal sebagai pelayanan publik. Menurut Depdagri (2004), setiap pelayanan menghasilkan produk, baik barang atau jasa. Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, yang merupakan rujukan utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Moenir (2013:16), pelayanan adalah proses penggunaan akal, pikiran, pancaindra, dan anggota badan seseorang untuk memperoleh sesuatu yang diinginkan, baik dengan atau tanpa alat bantu. Menurut Ratminto (2011;4), pelayanan publik adalah upaya untuk membantu atau memberi manfaat kepada masyarakat melalui penyediaan barang dan jasa yang mereka butuhkan. Pada sektor publik, istilah "pelayanan pemerintah" mengacu pada penyediaan layanan oleh agen pemerintah melalui pegawainya. Diungkapkan lebih lanjut bahwa negara dan sistem pemerintah menjadi pusat pelayanan warga negara dalam memperoleh jaminan atas hak-haknya, sehingga

peningkatan kualitas pelayan (*quality of service*) akan semakin penting. Permintaan pelayanan jasa publik akan terus meningkat baik secara kuantitas maupun kualitas karena pertumbuhan populasi, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan perubahan lingkungan.

Menurut Istianto (2010:19), pelayanan publik ini lebih menunjukkan kemampuan organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat, membuat agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Menurut Kotler dalam Nasution (2011:98), pelayanan adalah aktifitas atau manfaat yang diberikan oleh satu pihak kepada pihak lain yang tidak berwujud dan tidak menghasilkan kepemilikan. Produknya mungkin terikat pada produk fisik atau tidak. Pelayanan didefinisikan sebagai kepedulian kepada pelanggan dengan memberikan layanan terbaik untuk memenuhi kebutuhan pelanggan dan memastikan bahwa mereka puas sehingga mereka tetap setia kepada perusahaan.

Menurut Barata (2013:27). Pelayanan adalah proses bantuan kepada orang lain dengan cara tertentu yang membutuhkan kepekaan dan hubungan interpersonal untuk mencapai kepuasan dan keberhasilan, menurut Boediono (2013:11). Pelayanan adalah kinerja yang tidak terwujud dan cepat hilang, lebih dari dirasakan daripada dimiliki, dan pelanggan lebih cepat berpartisipasi aktif dalam mengkonsumsi jasa tersebut, menurut Rivai (2013:227).

Berdasarkan pendapat di atas, jelas bahwa pelayanan adalah proses mendapatkan sesuatu yang diinginkan dengan menggunakan akal, pikiran, pancaindra, dan anggota badan dengan atau tanpa alat bantu.

2.1.5 Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi dapat didefinisikan sebagai pelaksanaan atau penerapan, menurut Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI). Dalam bahasa Inggris, "implementasi" berasal dari kata "*to implement*", yang berarti "mengimplementasikan". Menurut Kamus Webster, yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (dalam Wahab, 2004), "Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu "mengimplementasikan." Dalam kamus besar Webster, "mengimplementasikan" artinya "menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu" dan "menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu". Penyediaan cara untuk melakukan sesuatu yang berdampak pada sesuatu disebut implementasi. Ini dilakukan untuk menimbulkan efek atau konsekuensi, seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Peradilan, dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintah dalam kehidupan nasional.

Menurut Mulyadi (2017:12), implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program

dilaksanakan. Marilee S. Grindle (1980), dua faktor utama memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan: isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Implementasi kebijakan adalah tindakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, yang melibatkan perubahan keputusan menjadi pola operasional. Keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua faktor utama, yaitu isi kebijakan dan lingkungan implementasi.

Menurut Erwan Agus dkk (2012:56) variable isi kebijakan ini mencakup: (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan; (2) jenis manfaat yang diterima oleh target group; (3) sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan; (4) kejelasan letak sebuah program; (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci; dan (6) apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Sedangkan variable lingkungan kebijakan mencakup; (1) seberapa besar kekuasaan; (2) karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; (3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Oleh karena itu, penerapan kebijakan adalah hal terpenting. Diharapkan bahwa dampak yang ditimbulkan oleh pelaksanaan kebijakan akan berdampak pada masyarakat sehingga dapat dinilai apakah kebijakan tersebut berhasil mencapai tujuan utamanya. Menurut teori implementasi kebijakan George Edward III, empat faktor penting untuk keberhasilan implementasi adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

"Kurang perhatian pada implementasi tanpa implementasi yang efektif, keputusan para legislator tidak akan dilaksanakan dengan sukses," kata Edward III. Jadi empat komponen ini akan menentukan bagaimana kebijakan akan diterapkan. Komunikasi tentang kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, pendapat dan tanggapan dari pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi melaksanakan kebijakan. Menurut Edward III, berikut penjabaran empat komponen yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

1. Komunikasi

Jika ada komunikasi yang efektif antara pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran, setiap kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Jika tujuan dan sasaran program dapat disosialisasikan secara efektif, maka kebijakan dan program tidak akan terdistorsi. Tiga metrik dapat digunakan untuk mengevaluasi keberhasilan variabel komunikasi. Transmisi, kejelasan, dan konsistensi disebutkan oleh Edward III dalam Agustino (2006:157-158).

1. Transmisi : Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian atau disebut dengan miss komunikasi yang disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

2. Kejelasan : Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi pada tataran tertentu, namun para pelaksana membutuhkan kejelasan informasi dalam melaksanakan kebijakan agar tujuan yang hendak dicapai dapat diraih sesuai konten kebijakan.
3. Konsistensi : Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten, karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan melalui saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar.

2. Disposisi

Disposisi menunjukkan atribut yang terkait erat dengan pelaksana kebijakan atau program. Implementor harus jujur, komitmen, dan demokratis. Jika para pelaksana bersikap positif atau mendukung pelaksanaan kebijakan, maka implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak pelaksanaan kebijakan karena konflik kepentingan, pelaksanaan kebijakan akan menghadapi tantangan yang serius. Menurut Dwiyanto

Indiahono (2009:31), pengangkatan birokrasi, insentif, dan struktur birokrasi adalah komponen yang menarik perhatian Edward III tentang disposisi implementasi kebijakan.

Di antara elemen yang menarik perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159-160) terkait disposisi implementasi kebijakan adalah: 1) Penunjukan birokrasi. Jika personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat yang lebih atas, disposisi atau sikap pelaksana akan menghalangi pelaksanaan kebijakan. Akibatnya, pelaksana kebijakan harus dipilih dan dipekerjakan oleh individu yang berdedikasi pada kebijakan, terutama untuk kepentingan warga masyarakat. 2) Salah satu cara untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan adalah dengan mengubah insentif. menjadi motivasi bagi para pelaksana untuk menjalankan perintah dengan baik. Ini dilakukan untuk memenuhi kepentingan organisasi atau individu. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

3. Struktur

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:106), "Implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi". Namun, seperti

yang dinyatakan oleh Edwards III dalam Winarno (2005:150), dua karakteristik utama birokrasi adalah "standardisasi kebijakan" dan "keinginan untuk melakukannya." *Standard operational procedure* (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara kerja baru atau tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan semakin besar pula probabilitas SOP dapat menghambat implementasi. Sementara fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Edward III dalam Widodo (2010:106), mengatakan bahwa:

“struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, karena kesempatan untuk instruksinya terdistorsi sangat besar. Semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi yang intensif.”

5.Sumber Daya

Implementasi kebijakan yang baik membutuhkan sumber daya. Sumber daya, informasi, wewenang, dan fasilitas adalah indikator yang digunakan untuk mengukur seberapa besar pengaruh sumber daya terhadap pelaksanaan kebijakan. Ini diperkuat oleh pernyataan yang dibuat oleh Edward III dalam Widodo (2010:98), yang menyatakan bahwa komponen sumber daya sangat penting untuk pelaksanaan kebijakan. Menurut Edward III, dalam Widodo (2010:98), sumber daya manusia adalah salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan:

“Probably the most essential resources in implementing policy is staff. No matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective”.

Menurut Edward III didalam buku Leo Agustino (2008) indikator sumberdaya terdiri atas beberapa elemen, yaitu:

1. Staf atau Sumber Daya Manusia : Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. Penambahan jumlah staf atau implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian serta kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
2. Informasi : Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan, dan informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.

3. Wewenang : Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik, ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

4. Fasilitas : Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan suatu program, menurut Shabbir Cheema dan Rondinelli dalam Subarsono (2005) mengemukakan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan program- program pemerintah yang bersifat desentralistis. Faktor- faktor tersebut diantaranya:

1. Kondisi lingkungan

Sangat mempengaruhi implementasi kebijakan, yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosio kultural serta keterlibatan penerima program.

2. Hubungan antar organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

3. Sumber daya organisasi

Untuk implementasi program Implementasi kebijakan perlu didukung sumberdaya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non human resources*).

4. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana

Yang dimaksud karakteristik dan kemampuan agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

2.1.6 Konsep Standar Pelayanan Minimal

Diterapkannya *good governance*, khususnya aspek transparansi dan akuntabilitas menuntut kinerja pemerintah yang lebih profesional, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat maupun stakeholders-nya. Menurut UU No 23 tahun

2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa penyelenggaraan urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, berpedoman pada SPM dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah. Pedoman penyusunan SPM telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Pada peraturan ini yang dimaksud dengan SPM adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal.

Standar Pelayanan Minimal (SPM) disusun oleh Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Departemen dan dalam penerapannya oleh Pemerintahan Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota. Dalam penyusunan SPM Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Departemen mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Keberadaan sistem informasi, pelaporan dan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menjamin pencapaian SPM dapat dipantau dan dievaluasi oleh pemerintah secara berkelanjutan;
2. Standar pelayanan tertinggi yang telah dicapai dalam bidang yang bersangkutan di daerah;
3. Keterkaitan antar SPM dalam suatu bidang dan antara SPM dalam suatu bidang dengan SPM dalam bidang lainnya;
4. Kemampuan keuangan nasional dan daerah serta kemampuan kelembagaan dan personil daerah dalam bidang yang bersangkutan; dan

5. Pengalaman empiris tentang cara penyediaan pelayanan dasar tertentu yang telah terbukti dapat menghasilkan mutu pelayanan yang ingin dicapai

Prinsip-prinsip Standar Pelayanan Minimal sebagaimana yang diatur dalam PP No 65 tahun 2005 adalah:

1. SPM disusun sebagai alat Pemerintah dan Pemerintahan Daerah untuk menjamin akses dan mutu pelayanan dasar kepada masyarakat secara merata dalam penyelenggaraan urusan wajib.
2. SPM ditetapkan oleh Pemerintah dan diberlakukan untuk seluruh Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
3. Penerapan SPM oleh Pemerintahan Daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pelayanan dasar nasional.
4. SPM bersifat sederhana, konkrit, mudah diukur, terbuka, terjangkau dan dapat dipertanggungjawabkan serta mempunyai batas waktu pencapaian.
5. SPM disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan, prioritas dan kemampuan keuangan nasional dan daerah serta kemampuan kelembagaan dan personil daerah dalam bidang yang bersangkutan.

Penerapan Standar Pelayanan Minimal menurut PP No 65 adalah :

1. Pemerintahan Daerah menerapkan SPM sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri.

2. SPM yang telah ditetapkan Pemerintah menjadi salah satu acuan bagi Pemerintahan Daerah untuk menyusun perencanaan dan penganggaran penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
3. Pemerintahan Daerah menyusun rencana pencapaian SPM yang memuat target tahunan pencapaian SPM dengan mengacu pada batas waktu pencapaian SPM sesuai dengan Peraturan Menteri.
4. Rencana pencapaian SPM dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Strategi Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD).
5. Target tahunan pencapaian SPM dituangkan ke dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD), Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) sesuai klasifikasi belanja daerah dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah.

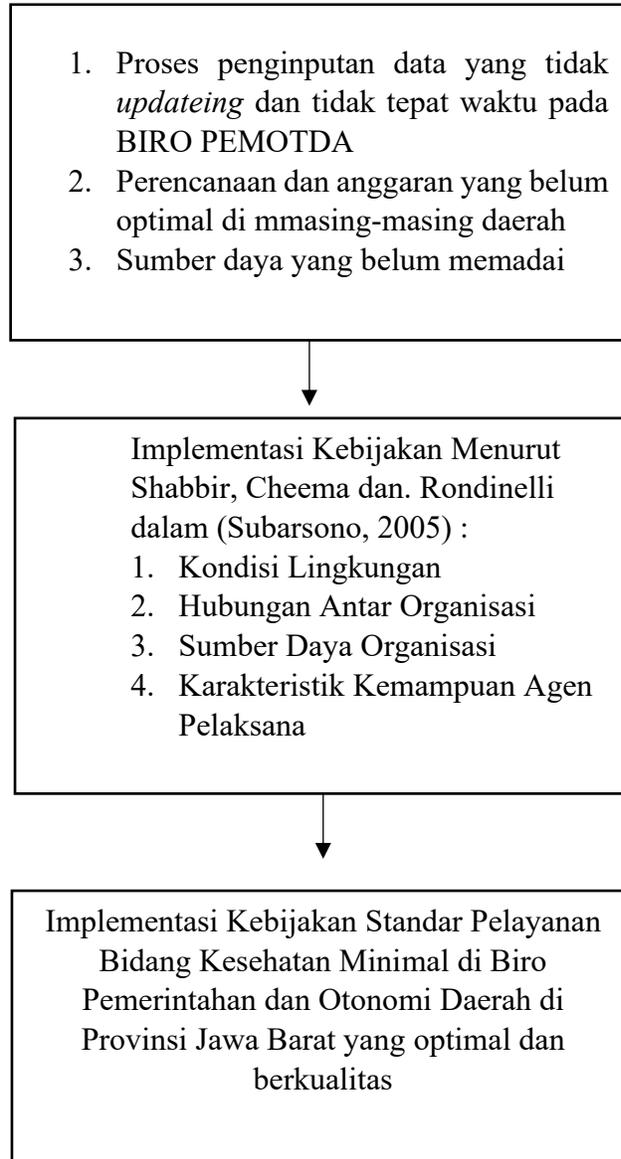
2.2 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir adalah ide yang menjelaskan masalah yang sedang diteliti dan merupakan model dan gambaran dari konsep yang menjelaskan standar pelayanan minimal. Selain itu, kerangka berpikir didasarkan pada rumusan masalah dan proses deduktif yang menghasilkan beberapa konsep dan proposisi.

Kerangka berpikir sendiri mengacu terhadap teori yang berhubungan dengan permasalahan yang kemudian digunakan oleh peneliti sebagai alat ukur atau analisis sejauh mana kenyataan yang terjadi di lapangan kemudian menghasilkan sebuah kesimpulan yang objektif. Dalam kerangka pemikiran ini peneliti akan menjelaskan objek penelitian dan objek permasalahan mengenai Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan di Biro Pemerintahan Dan Otonomi Daerah Provinsi Jawa Barat, untuk mengetahui implementasi kebijakan khususnya terhadap Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Kesehatan. Diharapkan setiap tahunnya tidak ada peningkatan penyakit dan wabah dari tahun-tahun sebelumnya, proses penginputan data yang updating ke Biro Pemerintahan dan Otonomi Daerah, perencanaan dan penganggaran setiap daerah yang optimal, sumber daya yang memadai dan berkualitas.

Dengan menggunakan teori Implementasi kebijakan menurut Shabbir Cheema dan Rondinelli dalam Subarsono (2005) dengan empat dimensi yaitu kondisi lingkungan, hubungan antar organisasi hubungan antar organisasi, sumber daya organisasi, dan karakteristik kemampuan agen pelaksana. Melalui teori ini permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut yaitu Hubungan dan proses pelaporan data Dinas Kesehatan di Jawa Barat kepada Biro Pemerintahan dan Otonomi Daerah belum terupdate, sementara sumber daya organisasi dan responsivitas terhadap situasi darurat masih kurang. Selain itu, kemampuan agen pelaksana, perencana, dan penganggaran yang belum optimal mengakibatkan kendala dalam memenuhi standar pelayanan minimal di bidang kesehatan.

Gambar 1. Kerangka Berpikir



2.3. Proposisi

Proposisi adalah hubungan yang logis antara dua konsep. Pada umumnya proposisi dinyatakan dalam bentuk kalimat pernyataan yang menunjukkan hubungan antara dua konsep (Rahardjo, 2018).

Berdasarkan judul penelitian Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan di Biro Pemerintahan dan Otonomi Daerah di Jawa Barat dapat berjalan dengan baik apabila dapat mengikuti dimensi-dimensi Implementasi Kebijakan menurut Shabbir Cheema dan Rondinelli dalam Subarsono (2005):

1. Kondisi Lingkungan
2. Hubungan Antar Organisasi
3. Sumber Daya Organisasi
4. Karakteristik Kemampuan Agen Pelaksana