

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI

2.1 Kajian Pustaka

Kajian Pustaka adalah istilah yang sering digunakan dalam dunia penelitian dan akademik untuk merujuk pada tinjauan atau penelaah terhadap berbagai pustaka, termasuk buku, jurnal ilmiah, artikel, laporan penelitian, dan sumber sumber lainnya yang relevan dengan topik atau masalah yang ingin diteliti.

Kegiatan kajian pustaka dilakukan untuk mengumpulkan informasi terkait dan terpercaya tentang topik yang akan diteliti. Tujuan dari kajian pustaka adalah untuk memahami status terkini pengetahuan tentang topik tersebut, melihat perkembangan yang terjadi, dan mengidentifikasi kesenjangan atau celah pengetahuan yang dapat diisi melalui penelitian baru.

2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan salah satu upaya peneliti dalam rangka mencari bandingan dalam suatu penelitian. Kajian penelitian terdahulu dapat membantu peneliti dalam mempromosikan serta menunjukkan orisinalitas sebuah penelitian. Kajian penelitian terdahulu juga dapat membantu peneliti untuk menemukan inspirasi baru, walaupun lokasi dan masalahnya tidak sama persis tetapi itu sangat membantu peneliti agar bisa menemukan sumber-sumber pemecahan masalah dalam penelitian.

Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu

NO	1	2	3
Nama (Name)	Aris Tristanto, Yunilisiah, Tamrin Bangsu	Reno Affrian	Tania Latifa Zahra dan Hanantyo Sri Nugroho
Jenis Luaran Laporan Penelitian	Artikel Jurnal Ilmiah dipublikasikan dalam Jurnal Borneo Akcaya	Artikel Jurnal Ilmiah dipublikasikan dalam Jurnal Al Iidara Balad	Artikel Jurnal Ilmiah
Tahun	2022	2019	2025
Universitas (Universsity)	Universitas Amikom Yogyakarta	Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai	Universitas Amikom Yogyakarta
Judul (Title)	Implementasi Kebijakan Pelayanan Masalah Penanggungan Gangguan Jiwa di Dinsos P2KBP3A Kota Padang Panjang	Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Kabupaten Hulu Sungai Utara	Implementasi Kebijakan Perda Provinsi DIY Nomor 13 Tahun 2022 Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Penderita Gangguan Jiwa Di Kabupaten Sleman
Latar Belakang Historis (Historical Background)	Gangguan jiwa merupakan salah satu masalah kesehatan terbesar di dunia dan di Indonesia. Kondisi ini tidak hanya berdampak pada kesehatan individu, tetapi juga memengaruhi fungsi sosial, produktivitas, dan kesejahteraan masyarakat. Di Indonesia, penanganan	Pemenuhan hak Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) merupakan tanggung jawab pemerintah sebagaimana diatur dalam Undang- Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang	Meningkatnya kasus gangguan jiwa di Indonesia, khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta, menjadi perhatian penting dalam pembangunan kesehatan masyarakat. Tingginya angka Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) dipengaruhi oleh

	gangguan jiwa menjadi perhatian pemerintah karena meningkatnya jumlah Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) dari tahun ke tahun. Pemerintahan kemudian menetapkan pelayanan sosial sebagai salah satu urusan wajib pelayanan dasar melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam implementasinya, pelayanan sosial terkait gangguan jiwa dimasukkan dalam rehabilitasi sosial penyandang disabilitas mental. Namun, pada kenyataannya masih banyak daerah yang belum memprioritaskan pelayanan sosial bagi ODGJ, baik dari segi kebijakan, sumber daya, maupun pedoman pelaksanaan. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk	Kesehatan Jiwa. Namun, di Kabupaten Hulu Sungai Utara masih ditemukan banyak kasus ODGJ yang dirantai, dikurung, dan dipasung oleh keluarga maupun masyarakat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa hak ODGJ untuk memperoleh pengobatan, perawatan, dan rehabilitasi belum terpenuhi secara optimal. Tingginya kasus pemasungan dan pengurungan menjadi alasan penting dilakukannya penelitian mengenai implementasi kebijakan pemenuhan hak ODGJ di daerah tersebut.	tekanan hidup, kondisi ekonomi, dan stigma sosial yang masih kuat di masyarakat. Pemerintah kemudian menetapkan Perda DIY Nomor 13 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Kesehatan Jiwa sebagai dasar hukum untuk menjamin pemenuhan hak-hak ODGJ melalui pelayanan kesehatan, rehabilitasi sosial, dan perlindungan hak asasi manusia.
--	---	---	---

	melihat bagaimana implementasi kebijakan penanganan gangguan jiwa di Kota Padang Panjang yang angka ODGJ-nya terus meningkat setiap tahun.		
Konteks Kekinian terkait dengan topik (Current Context)	Kasus ODGJ di Kota Padang Panjang terus meningkat setiap tahun, sementara pelayanan sosial masih menghadapi berbagai kendala seperti kurangnya tenaga profesional, belum adanya SOP penanganan gangguan jiwa, keterbatasan anggaran, serta koordinasi pelayanan yang belum maksimal.	Pelaksanaan kebijakan pemenuhan hak ODGJ di Kabupaten Hulu Sungai Utara masih menghadapi berbagai hambatan, seperti keterbatasan sumber daya manusia, kurangnya fasilitas rehabilitasi kesehatan jiwa, minimnya anggaran, serta rendahnya kesadaran masyarakat terhadap hak-hak ODGJ. Selain itu, faktor sosial dan ekonomi menyebabkan keluarga merasa malu memiliki anggota keluarga dengan gangguan jiwa sehingga masih terjadi praktik pengurungan dan pemasungan.	Implementasi Kebijakan Kesehatan Jiwa di Kabupaten Sleman sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah, dalam pelaksanaan masih ditemukan berbagai kendala seperti keterbatasan kapasitas panti rehabilitas di tingkat provinsi, ketergantungan kewenangan antar jenjang pemerintahan, serta belum optimalnya komunikasi publik kepada masyarakat. Selain itu, belum semua desa memiliki petunjuk teknis yang jelas sehingga penanganan sering terpusat di tingkat Kabupaten.

Teori-teori yang telah dan sedang dipergunakan peneliti lain (Theories Underpinnig)	Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dari George C. Edwards III yang menekankan empat variabel utama keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu: 1. Komunikasi 2. Sumber daya 3. Disposisi 4. Struktur birokrasi Teori ini digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan pelayanan penanganan gangguan jiwa di Kota Padang Panjang.	Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dari Donald Van Meter dan Carl Van Horn yang menjelaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh: 1. Ukuran dan tujuan kebijakan 2. Sumber daya 3. Karakteristik agen pelaksana 4. Komunikasi antar organisasi 5. Sikap/disposisi pelaksana 6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik Teori ini digunakan untuk menganalisis sejauh mana kebijakan pemenuhan hak ODGJ dapat dilaksanakan secara efektif.	Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dari George C. Edwards III yang menekankan empat variabel utama keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu: 5. Komunikasi 6. Sumber daya 7. Disposisi 8. Struktur birokrasi
Mendudukan terminologi-terminologi yang relevan yang	Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif	Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan teknik

dipergunakan dalam berbagai penelitian sejenis (Terminology) Metode Penelitian	analitik. Pengumpulan data dilakukan melalui studi lapangan dan studi kepustakaan dengan teknik purposive sampling. Terminologi yang digunakan antara lain: Implementasi Kebijakan yaitu proses pelaksanaan kebijakan pemerintah; ODGJ yaitu Orang Dengan Gangguan Jiwa; SOP yaitu standar operasional prosedur dalam pelayanan; serta pelayanan sosial sebagai bentuk rehabilitasi sosial bagi penyandang disabilitas mental.	deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan studi dokumentasi. Analisis data menggunakan model Miles dan Huberman yang meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Terminologi yang digunakan dalam penelitian: 1. Implementasi Kebijakan: Proses pelaksanaan kebijakan publik agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif. 2. Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ): Individu yang mengalami gangguan pada kondisi mental, perilaku, dan emosional sehingga membutuhkan pelayanan kesehatan jiwa. 3. Pemenuhan Hak ODGJ: Upaya	pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi. Terminologi penting dalam penelitian: 1. Implementasi Kebijakan: Proses pelaksanaan kebijakan publik agar tujuan kebijakan tercapai. 2. ODGJ (Orang Dengan Gangguan Jiwa): Individu yang mengalami gangguan pada pikiran, perilaku, dan emosional sehingga memerlukan pelayanan kesehatan jiwa. 3. Komunikasi: Proses penyampaian informasi dan koordinasi antar lembaga pelaksana kebijakan. 4. Sumber Daya: Dukungan
--	---	---	---

		pemerintah dalam memberikan pelayanan kesehatan, pengobatan, rehabilitasi, dan perlindungan hak asasi manusia kepada ODGJ. 4. Rehabilitasi Sosial: Proses pemulihan kemampuan sosial dan fungsi kehidupan ODGJ agar dapat kembali berperan di masyarakat. 5. Pemasungan dan Pengurangan: Tindakan membatasi kebebasan ODGJ dengan cara dirantai atau dikurung oleh keluarga maupun masyarakat. 6. Sumber Daya: Dukungan tenaga kerja, fasilitas, sarana, dan anggaran dalam pelaksanaan kebijakan kesehatan jiwa. 7. Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik: Faktor eksternal	berupa anggaran, tenaga kerja, fasilitas, dan kewenangan dalam pelaksanaan kebijakan. 5. Disposisi: Sikap, komitmen, dan dedikasi pelaksana kebijakan. 6. Struktur Birokrasi: Mekanisme kerja, SOP, serta pembagian kewenangan antar lembaga pemerintah.
--	--	---	---

		yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pemenuhan hak ODGJ.	
Penjelasan bukti-bukti terkait pentingnya topik riset ini (Significant) Hasil Penelitian	Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari aspek komunikasi, DINSOS P2KBP3A Kota Padang Panjang telah menjalin koordinasi yang cukup efektif dengan berbagai OPD di tingkat provinsi maupun pusat. Dari sisi sumber daya masih terdapat kekurangan seperti anggaran dan fasilitas layanan, serta tidak ada pekerja sosial yang tersertifikasi. Dalam hal disposisi, para pelaksana kebijakan tidak menolak kebijakan yang ada. Namun, karena tidak ada prosedur operasional standar (SOP) khusus, penanganan ODGJ belum dilakukan secara menyeluruh dan standar. Sehingga	Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemenuhan hak ODGJ belum berjalan secara optimal. Para pelaksana telah memahami dasar hukum yang mengatur pemenuhan hak ODGJ dari segi ukuran dan tujuan kebijakan, tetapi dari segi sumber daya manusia, fasilitas dan anggaran masih kurang. Dari sisi karakteristik agen pelaksana dan komunikasi, untuk koordinasi antara Dinas Kesehatan, Puskesmas, dan Rumah Sakit sudah dilakukan melalui rapat berkala. sikap pelaksana pada dasarnya mendukung kebijakan, tetapi pelaksanaannya belum merata dan masih dipengaruhi oleh sudut pandang	Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari segi komunikasi, koordinasi antar instansi seperti Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, Satpol PP, dan mitra eksternal terhadap ODGJ masih kuat karena tidak ada komunikasi yang cukup termasuk dukungan anggaran dan tenaga pendamping sosial, tetapi masih bergantung pada fasilitas rehabilitasi provinsi yang terbatas. Di sisi disposisi, aparatur pelaksana menunjukkan tingkat komitmen dan dedikasi yang tinggi dalam menjalankan kebijakan, namun kesiapan keluarga untuk menerima kembali ODGJ

	berdampak pada kualitas layanan dan kemungkinan kekambuhan pasien pascarehabilitas.	masing-masing individu. Faktor lingkungan ekonomi, sosial dan politik sangat mempengaruhi keberhasilan kebijakan, terutama karena kondisi ekonomi keluarga ODGJ dan Stigma masyarakat	pascarehabilitas masih rendah yang menyebabkan kekambuhan berulang. Dalam hal struktur birokrasi, SOP di tingkat Kabupaten jelas sistematis, tetapi kewenangan dibagi antara level pemerintahan dan belum ada pedoman teknis yang merata di tingkat desa.
Penjelasam Keunggulan Penelitian yang kita lakukan (Research Gap)	Penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan pelayanan sosial penanganan gangguan jiwa di tingkat daerah. Penelitian juga menyoroti secara khusus masalah kurangnya SOP, keterbatasan pekerja sosial profesional, serta lemahnya dukungan anggaran dalam pelayanan ODGJ di Kota Padang Panjang.	Penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan pemenuhan hak ODGJ di Kabupaten Hulu Sungai Utara dengan fokus pada faktor sumber daya serta lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan. Penelitian ini juga menyoroti praktik pemasangan dan pengurangan ODGJ yang masih terjadi di masyarakat, sehingga memberikan gambaran nyata mengenai hambatan	Penelitian ini berfokus pada implementasi Perda DIY Nomor 13 Tahun 2022 dalam pemenuhan hak ODGJ di Kabupaten Sleman dengan menitikberatkan pada empat variabel implementasi kebijakan menurut Edwards III. Keunggulan penelitian terletak pada analisis mendalam mengenai hubungan koordinasi lintas instansi, stigma sosial masyarakat,

		implementasi kebijakan kesehatan jiwa di tingkat daerah.	kesiapan keluarga, serta hambatan birokrasi desa dalam pelaksanaan kebijakan kesehatan jiwa.
--	--	--	--

Sumber: Peneliti, 2026

Berdasarkan hasil penelusuran terhadap penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan objek yang dikaji oleh peneliti, maka judul penelitian yang diajukan oleh peneliti yaitu “Implementasi Kebijakan Kesehatan Jiwa di UPT Puskesmas Mengkubang Kecamatan Damar Kabupaten Belitung Timur” layak untuk dikaji dan diteliti. Setelah memahami hasil penelusuran terdahulu maka, dapat diketahui keaslian dan keabsahan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti.

Sehingga dengan demikian penelitian terdahulu menambah khazanah keilmuan yang dapat mendukung peneliti untuk menghasilkan penelitian yang berkualitas dan orisinal. Serta adanya penelitian terdahulu dapat disajikan panduan di dalam melakukan penelitian.

2.1.2 Konsep Administrasi publik

Administrasi publik adalah cabang dari ilmu administrasi yang berfokus pada penyelenggaraan dan pengelolaan kebijakan serta pelayanan publik oleh pemerintah atau institusi negara kepada masyarakat. Administrasi publik mencakup aktivitas-aktivitas seperti perumusan kebijakan publik, pelaksanaan program pemerintah, manajemen organisasi publik, hingga evaluasi kinerja pelayanan kepada masyarakat.

Administrasi publik menurut **Chandler & Plano yang dikutip Harbani**

Pasolong (2019:8) menjelaskan bahwa:

“Administrasi Publik merupakan Seni dan Ilmu yang ditujukan untuk mengatur *“Public Affairs”* dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi Publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan Masalah Publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan”.

Deskripsi administrasi publik menurut Chandler & Plano, yang disitir oleh Harbani Pasolong, menyoroti sifat gabungan dari segi seni dan ilmu Administrasi publik dilihat sebagai ilmu yang bertujuan untuk mengatur urusan publik dan menjalankan berbagai tugas yang ditugaskan. Definisi ini menegaskan bahwa administrasi publik dengan meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan manajemen keuangan, ini menegaskan pentingnya perbaikan terus-menerus dalam administrasi publik, dengan fokus pada pengelolaan sumber daya dan peningkatan kinerja organisasi. Administrasi Publik di definisikan oleh **Nigro & Nigro yang dikutip Mariani (2017:19)** mengatakan bahwa:

"Adminsitasi adalah usaha Kerjasama kelompok dalam suatu lingkungan publik yang mencakup ketiga cabang yaitu yudikatif legislatif dan eksekutif, mempunyai peranan penting sehingga menjadi cara yang bagian dari proses politik, sangat berbeda dengan cara ditempuh oleh administrasi swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat Definisi ini lebih menekankan proses kelembagaan yang melibatkan usaha Kerjasama kelompok sebagai kegiatan publik yang berbeda dari kegiatan swasta"

Deskripsi dalam administrasi publik menurut Nigro & Nigro, seperti yang diungkapkan dalam kutipan Mariani, menyoroti peran penting kerjasama kelompok dalam konteks lingkungan publik, termasuk semua cabang pemerintahan. Definisi ini menekankan bahwa administrasi publik tidak hanya sebuah proses manajemen,

Tetapi juga merupakan bagian integral dari proses politik Perbandingan dengan administrasi swasta dan individu juga ditekankan, menekankan perbedaan mendasar dalam pendekatan dan tanggung jawab pelayanan kepada masyarakat. Ulasan ini menyoroti peran kerjasama kelompok dalam administrasi publik dan perbedaannya dengan praktik: administrasi di sektor swasta.

David (2005) yang dikutip dalam buku **Pasolong, n.d, (2017)** yang berjudul "Teori Administrasi Publik", mengemukakan bahwa sebagai berikut:

"Administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang legislatif, eksekutif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau bagian"

Deskripsi yang dikemukakan oleh David, yang dikutip dalam buku "teori Administrasi Publik" oleh Pasolong, menekan bahwa administrasi publik melibatkan pemanfaatan teori dan proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah. Ini menyoroti pentingnya administrasi dalam mendukung fungsi regulasi dan pelayanan kepada masyarakat, baik secara keseluruhan maupun dalam bagian tertentu. Ulasan ini menekankan integrasi antara teori dan praktik administrasi publik dalam mencapai tujuan pemerintah.

Dwight Waldo (2012:20) dalam buku **Teori Administrasi Publik (Pasolong, 2019)** mendeskripsikan bahwa administrasi publik adalah organisasi dan manajemen dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Definisi Dwight Waldo tentang administrasi publik menyatakan bahwa thi adalah tentang mengelola manusia dan peralatan untuk mencapai tujuan pemerintah. Ini menekankan peran penting organisasi dan manajemen dalam

konteks administrasi publik. Ulasan ini menyoroti fokus pada implementasi tujuan pemerintah melalui pengelolaan yang efektif dari sumber daya manusia dan peralatan yang tersedia.

Terdapat beberapa pengertian menurut para ahli yang dikutip oleh **Malawat (2022; 74)** dalam bukunya yang berjudul **“Pengantar Ilmu Administrasi Publik”** diantaranya:

- a. Administrasi publik adalah fungsi dari pembuatan keputusan, perencanaan, perumusan tujuan dan sasaran, penggalangan kerja sama dengan DPR dan organisasi-organisasi kemasyarakatan untuk memperoleh dukungan rakyat dan dana bagi program pemerintah, pemantapan dan perubahan organisasi, pengerahan dan pengawasan pegawai, kepemimpinan, komunikasi, pengendalian dan lain-lain. Yang dijalankan oleh lembaga eksekutif dan lembaga-lembaga pemerintah lainnya (Caiden, 1982).
- b. Administrasi publik adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif (Pasolong, 2007).
- c. Administrasi publik adalah seluruh upaya penyelenggaraan pemerintah yang meliputi kegiatan manajemen pemerintah (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pembangunan) dengan sebuah mekanisme kerja serta dukungan sumber daya manusia (Ibrahim, 2007).
- d. Administrasi publik merupakan aktivitas melayani publik dan atau aktivitas pelayanan publik dalam melaksanakan kebijakan yang diperoleh dari pihak lain (Hughes, 1994).
- e. Administrasi publik adalah suatu proses di mana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan dan mengimplementasikan dan mengelola keputusan dan kebijakan publik (Chandler dan Plano, 1988).

Merujuk pada berbagai definisi yang dikemukakan diatas, dapat disimpulkan bahwa pengertian administrasi publik adalah suatu bentuk kerja sama yang dilakukan oleh seluruh penyelenggara pemerintah yang diorganisir dan

dikoordinasikan dengan baik demi penyelenggaraan pemerintah untuk kepentingan publik.

2.1.3 Konsep Kebijakan Publik

Istilah kebijakan publik merupakan terjemahan istilah bahasa Inggris, yaitu *public policy*. Kata *policy* ada yang menerjemahkan menjadi “kebijakan” (Samodra Wibawa, 1994; Muhadjir Darwin, 1998) dan ada juga yang menerjemahkan menjadi “kebijaksanaan” (Islamy, 2001; Abdul Wahap, 1990). Meskipun belum ada kesepakatan bahwa *policy* diterjemahkan menjadi “kebijakan” atau “kebijaksanaan”, kecenderungan untuk *Policy* digunakan istilah kebijakan. Oleh karena itu; *public policy* diterjemahkan menjadi kebijakan publik.

Kebijakan publik adalah rancangan yang dilembagakan untuk menyelesaikan masalah yang relevan di dunia nyata, dibimbing oleh konsepsi dan diimplementasikan oleh sebuah program sebagai rencana tindakan yang dibuat dan ditetapkan, khususnya oleh pemerintah, dalam menangani masalah. Sebuah kebijakan publik memiliki hubungan yang sangat penting dengan kepentingan publik, sebab sebuah kebijakan publik yang baik pada dasarnya berawal dari perumusan kebijakan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat luas. Pengertian Kebijakan Publik beranekaragam dari para pakar berusaha mendefinisikan Kebijakan Publik melalui berbagai sudut pandang. Meskipun terdapat kesamaan dan perbedaan dalam berbagai definisi, namun semuanya menunjukkan hubungan yang sangat erat antara politik dan administrasi negara, meniadakan dikotomi politik administrasi yang tercemin pada hubungan kausalitas antara kebijakan publik dan kepentingan publik

Menurut Nugroho dalam Handoyono (2012:6) mengemukakan bahwa kebijakan publik yaitu:

“Kebijakan Publik merupakan salah satu komponen negara yang tidak boleh diabaikan. Negara tanpa komponen kebijakan publik dipandang gagal, karena kehidupan bersama hanya diatur oleh seseorang atau sekelompok orang saja, yang bekerja seperti tiran, dengan tujuan untuk memuaskan kepentingan diri atau kelompok saja”.

Kebijakan publik adalah kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan tugas dan fungsi sosial dengan masyarakat dan dunia bisnis. Pada prinsipnya kebijakan pemerintah dalam mengatur kehidupan manusia adalah kebijakan untuk kepentingan bersama dalam berbagai hal.. Pengertian kebijakan adalah suatu prinsip atau arah tindakan yang dipilih sebagai pedoman dalam pengambilan keputusan. Setiap proses perumusan kebijakan publik dimulai dengan perumusan masalah yang telah diidentifikasi, kemudian implementasi kebijakan ini untuk mengatasi masalah yang muncul di masyarakat.

Charles O. Jones Dalam Budi Winarno (2012:165) berpendapat mengenai kebijakan publik sebagai berikut:

“Istilah kebijakan digunakan dalam praktik sehari-hari, tetapi mengacu pada aktivitas atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dikacaukan dengan tujuan besar, program, keputusan, standar, rekomendasi, dan rancangan. Memahami kebijakan publik dalam hal ini berarti menempatkan kebijakan publik sebagai suatu keputusan. Keputusan dalam bentuk kebijakan publik pada umumnya tidak sama dengan keputusan biasa, secara definisi kebijakan publik lebih tepatnya yang sistematis untuk diterapkan, digunakan menjadi suatu keputusan bersama”.

Dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah pedoman atau keputusan dirancang pemerintah untuk mengatur kehidupan masyarakat secara terencana dan sistematis dengan tujuan mencapai kepentingan bersama. Kebijakan publik berbeda dari keputusan biasa karena bersifat terstruktur, digunakan sebagai acuan

pelaksanaan tugas sosial pemerintah, dan diarahkan untuk menyelesaikan masalah yang muncul di masyarakat. Proses pembentukan kebijakan publik dimulai dengan identifikasi masalah, dilanjutkan dengan perumusan, dan akhirnya implementasi kebijakan. Dengan demikian, kebijakan publik berfungsi sebagai instrumen pemerintah dalam mengatur, mengarahkan, dan menyeimbangkan kepentingan berbagai pihak agar tercipta kesejahteraan serta keteraturan sosial.

2.1.4 Kajian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tindakan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya terhadap pengambilan keputusan. Implementasi kebijakan publik adalah tahapan penting dalam realisasi kebijakan publik secara komprehensif. Dan dalam bagian ini akan disajikan beberapa pendapat asli mengenai implementasi kebijakan publik. Implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn (2012: 95) menyatakan bahwa :

“Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan tersebut mencakupi usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan”.

Implementasi Kebijakan menurut Mazmanian dan Sebatier yang dikutip dalam buku *Formulasi dan Implementasi Kebijakan* mengemukakan:

“Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif atau keputusan badan peradilan, dan keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, serta menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya” (Kadji, 2015:48).

Implementasi kebijakan merupakan suatu tahap penting dalam sistem pemerintah karena menentukan keberhasilan kebijakan dalam memberikan dampak nyata bagi masyarakat. Proses ini tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan, tetapi juga menuntut pemahaman terhadap kondisi lapangan, kapasitas pelaksana, serta dukungan dan koordinasi antar pihak terkait. Dalam pelaksanaannya, implementasinya kebijakan sering menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan sumber daya, resistensi masyarakat, dan lemahnya koordinasi. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi sangat bergantung pada kejelasan tindakan, penyesuaian dengan kondisi lokal, serta komunikasi yang efektif antara pembuat dan pelaksana kebijakan.

Ketika komunikasi berjalan dengan baik, maka akan menimbulkan kesalahpahaman dan meningkatkan keterlibatan dari semua aktor yang terlibat. Dalam banyak kasus, implementasi yang baik justru ditentukan bukan hanya oleh isi kebijakan, tetapi oleh komitmen dan kapasitas dari mereka yang melaksanakannya. Secara umum, implementasi kebijakan menuntut keterpaduan antara perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, serta kesiapan untuk melakukan penyesuaian jika ditemukan hambatan. Dengan begitu, kebijakan tidak hanya berhenti pada tataran dokumen atau regulasi, tetapi benar benar menjadi solusi atas permasalahan yang ada di masyarakat.

2.1.5 Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Adanya kebijakan publik yang dibuat pelaku kebijakan, tentu bukan semata-mata hanya menjadi “kumpulan lembar kertas” namun perlu adanya “tindak nyata” dalam kebijakan-kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan merupakan salah satu

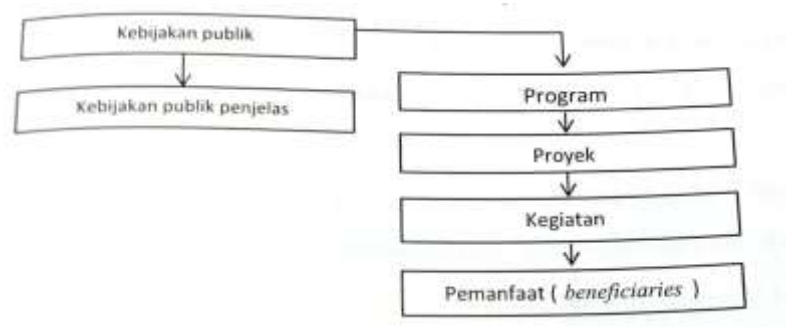
tahapan penting dalam siklus kebijakan publik. Dengan implementasi serangkaian keputusan yang disusun berdasarkan analisis pada apa yang diharapkan untuk menuju keadaan yang lebih baik, dalam proses pelaksanaan mencapai tujuan tersebut.

Mazmania dan Sabatier Wahab, (2012: 135) menjelaskan makna implementasi dengan mengakatan bahwa: “memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan focus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikan mampu untuk menimbulkan akibat dan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Sementara Van Meter dan Van Horn Agustino, (2008:139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai: “tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.

Disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses nyata untuk melaksanakan suatu kebijakan atau program yang telah di rencang. Proses ini dilakukan oleh individu, kelompok, atau lembaga, baik dari pemerintah maupun pihak swasta, dengan tujuan mewujudkan sasaran yang sudah ditetapkan dalam kebijakan tersebut. Implementasi tidak hanya sebatas dokumen atau pedoman, melainkan mencakup tindakan nyata, kegiatan operasional, dan koordinasi antar pelaksana agar kebijakan dapat memberikan dampak nyata bagi masyarakat. Keberhasilan implementasi bergantung pada pemahaman pelaksana terhadap

kebijakan, komitmen dalam melaksanakan, serta kemampuan menyesuaikan dengan kondisi lapangan.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan publik. Untuk mengimplementasi kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi, kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut:



Sumber : Nugroho (2009: 619)

Gambar 2. 1 Sekuensi Implementasi Kebijakan

Terdapat dua model pendekatan implementasi kebijakan dalam sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan, yaitu pendekatan top-down dan bottom-up.

Dalam bahasa Lester dan Stewart Agustino, (2008:140) istilah top-down dikemukakan dengan *“the command and control approach”* (pendekatan control dan komando) dan istilah bottom-up dinamakan *“the market approach”* (pendekatan pasar).

1. Pendekatan *top-down*

Pendekatan ini mengasumsikan bahwa kita dapat memandang proses kebijakan sebagai suatu rangkaian perintah dimana para pemimpin politik mengartikulasi suatu preferensi kebijakan yang jelas yang akan dilaksanakan dengan cara semakin spesifik sering dengan perjalanan kebijakan tersebut melalui mesin administrative yang melayaninya.

Pendekatan ini menekankan pada sampai sejauh mana keberhasilan mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dan pada aktivitas-aktivitas dari mesin implementasi yang diberi mandat secara legal yang menawarkan indikasi-indikasi jelas mengenai apa yang harus di pahami oleh pelaksana dan mengenai apa tujuan yang ingin dicapai.

Dalam pendekatan *top-down*, implementasi kebijakan yang dilakukan tersentralisir dan mulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya diambil dari tingkat pasar. Pendekatan *top-down* bertitik-tolak dari prespektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administratur-administratur atau birokrat-birokrat pada level bawahannya. Jadi, pendekatan *top-down* ini adalah sejauhmana tindakan para pelaksana (administratur dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan ditingkat pusat.

2. Pendekatan *bottom-up*

Pendekatan ini dimulai dari semua publik dan para actor swasta yang terlibat dalam pelaksanaan program-program dan pengkajian tujuan-tujuan

pribadi dan organisasi mereka, strategi-strategi mereka dan jaringan dari kontak yang telah mereka bangun. Keunggulan terpenting kebijakan dari pendekatan “*bottom-up*” adalah mengarahkan perhatian pada hubungan-hubungan formal dan informal yang membentuk jaringan kebijakan yang terlibat dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan dalam Tachjan,(2006:10-11).

2.1.6 Model Implementasi Kebijakan

Model Implementasi Kebijakan yang berpendekatan top-down dikemukakan oleh Merilee S. Grindle (Adapun beberapa model implementasi kebijakan dimana salah satunya menurut Van Meter dan Van Horn dalam Anggara (2018: 242) menyatakan bahwa ada enam variabel (kelompok variabel) yang harus diperhatikan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasinya, antara lain sebagai berikut:

1. Tujuan kebijakan dan standar yang jelas, yaitu rincian tujuan keputusan kebijaksanaan secara menyeluruh yang berwujud dokumentasi peraturan menuju penentuan standar yang spesifik dan konkrit untuk menilai kinerja program.
2. Sumber daya, yaitu kebijakan mencakup lebih dari sekedar standar sasaran, tetapi juga menurut ketersediaan sumber daya yang akan mempelancar implementasinya. Sumber daya ini dapat berupa dana maupun intensif lainnya yang akan mendukung implementasi secara efektif.
3. Komunikasi antar organisasi dan aktifitas pelaksana, yaitu implementasi membutuhkan mekanisme dan prosedur institusional yang mengatur pola

komunikasi antar organisasi mulai dari kewenangan yang lebih tinggi hingga yang terendah.

4. Karakteristik lembaga/organisasi pelaksana, yaitu meliputi karakteristik organisasi yang akan menentukan berhasil atau tidaknya suatu program, diantaranya kompetensi dan ukuran staf agen, dukungan legislatif dan eksekutif, kekuatan organisasi, derajat keterbukaan komunikasi dengan pihak luar maupun badan pembuatan kebijakan.
5. Lingkungan politik, sosial, dan ekonomi, yaitu pengaruh variabel lingkungan sumber daya ekonomi yang dimiliki organisasi pelaksana, bagaimana sifat opini publik, dukung elit, peran, dan kelompok-kelompok kepentingan dan swasta dalam menunjang keberhasilan program.
6. Disposisi/ tanggapan atau sikap para pelaksana, yaitu persepsi pelaksana dalam organisasi dimana program itu diterapkan, hal ini dapat berubah sikap menolak, netral, dan menerima yang berkaitan dengan sistem nilai pribadi, loyalitas, kepentingan pribadi dan sebagainya.

Model implementasi kebijakan yang dijelaskan oleh Mazmanian dan Sebatier dalam Handoyo (2012: 106). Model ini disebut dengan model Kerangka Analisis Implementasi, proses implementasi meliputi tiga variabel yaitu:

“Pertama, variabel independen, yaitu mudak tidaknya masalah dikendalikan, berkenan dengan indikator masalah teori dalam teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan yang dikehendaki. Kedua, variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstruktur proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsisten tujuan, digunakan teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, perekrutan pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar, serta variabel di luar kebijakan yang memengaruhi proses implementasi yang berkenan dengan indikator kondisi ekonomi dan teknologi, dukungan

publik, sikap konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan pejabat pelaksana. Ketiga, variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yakni pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil kerja nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut atau pun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.”

Menurut Edward III dalam Agustino (2020: 154-159), implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila keempat variabel tersebut dapat berfungsi dengan baik. Adapun penjelasan masing-masing variabel adalah sebagai berikut:

1. Komunikasi (Communication)

Merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan serta kelompok sasaran agar kebijakan dapat dipahami dan dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Komunikasi menjadi faktor penting karena keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh sejauh mana pesan kebijakan disampaikan secara jelas, konsisten, dan tepat sasaran. Komunikasi yang efektif memastikan bahwa para pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan, bagaimana cara melaksanakannya, serta tujuan apa yang ingin dicapai dari kebijakan tersebut.

2. Sumber Daya (Resources)

Sumber daya merupakan faktor penting yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya tidak hanya mencakup sumber daya manusia, tetapi juga sumber daya anggaran, sarana dan prasarana, serta informasi pendukung, diartikan sebagai seluruh kemampuan dan dukungan yang dimiliki oleh organisasi pelaksanaan untuk menjalankan suatu

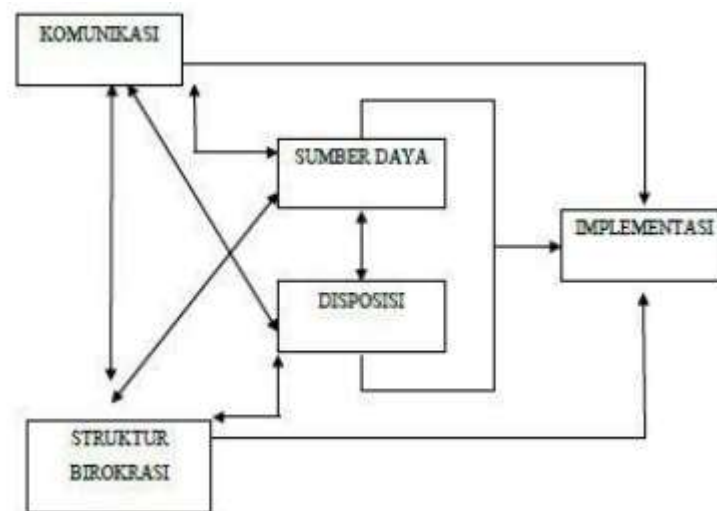
kebijakan, tetapi juga mencakup kualitas sumber daya manusia, ketersediaan anggaran, sarana dan prasarana, serta informasi dan kewenangan yang diperlukan dalam proses pelaksanaan kebijakan.

3. Disposisi atau Sikap Pelaksana (Disposition)

Disposisi mencerminkan sejauh mana pelaksanaan kebijakan memiliki kemauan, kesungguhan, dan tanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Meskipun suatu kebijakan telah disusun dengan baik serta didukung oleh sumber daya yang memadai, implementasi kebijakan tidak akan berjalan secara optimal apabila pelaksana kebijakan tidak memiliki sikap yang positif dan komitmen yang kuat terhadap kebijakan tersebut.

4. Struktur Birokrasi (Bureaucratic Structure)

Merujuk pada pola organisasi, pembagian tugas, kewenangan, serta prosedur kerja yang mengatur pelaksanaan suatu kebijakan. Struktur birokrasi menggambarkan bagaimana hubungan antar unit kerja disusun, bagaimana alur pengambilan keputusan ditetapkan, serta sejauh mana aturan dan standar operasional prosedur (SOP) menjadi pedoman bagi para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya. Struktur yang jelas, sederhana, dan terkoordinasi dengan baik akan memudahkan pelaksana kebijakan dalam memahami peran dan tanggung jawab masing-masing.



Sumber: George Edwards III (1980:2021) dalam Agustino (2020:159)

Gambar 2. 2 Model Implementasi Kebijakan Edward III

Teori Implementasi Kebijakan George C. Edward III menjadi landasan utama dalam penelitian ini. Menurut Edward III, efektivitas pelaksanaan suatu kebijakan dipengaruhi oleh empat bentuk variabel utama yang ada, yaitu komunikasi (communication), sumber daya (resources), disposisi atau sikap pelaksana (disposition), dan struktur birokrasi (bureaucratic structure). Keempat variabel tersebut saling berkaitan dan menentukan sejauh mana kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif di lapangan. Relevansi teori Edward III dengan penelitian “ Implementasi Kebijakan Program Kesehatan Jiwa di Puskesmas Kecamatan Damar Kabupaten Belitung Timur” sangat relevan karena program tersebut melibatkan berbagai pihak, mulai dari petugas puskesmas, kader, hingga keluarga dan masyarakat ODGJ. Keberhasilan pelaksanaan program tidak hanya ditentukan oleh kebijakan itu sendiri, tetapi juga cara komunikasi kebijakan,

ketersediaan dan pemanfaatan sumber daya, komitmen pelaksana, serta pengaturan birokrasi yang jelas dan terkoordinasi.

Edward III sebagai teori dasar karena mampu menjelaskan secara jelas dan sistematis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, khususnya kebijakan yang dijalankan oleh birokrasi pemerintah daerah. Dengan menggunakan pendekatan ini, peneliti dapat menilai sejauh mana Program Kesehatan Jiwa telah disosialisasikan dengan baik, didukung sumber daya yang memadai, dijalankan oleh aparatur yang berkomitmen, dan didukung oleh struktur birokrasi yang memadai, sehingga dapat memberikan gambaran menyeluruh mengenai implementasi program.

2.1.7 Program Kesehatan Jiwa

Kesehatan jiwa adalah kondisi dimana seorang individu dapat berkembang secara fisik, mental, spiritual, dan sosial sehingga individu tersebut menyadari kemampuan sendiri, dapat mengatasi tekanan, dapat bekerja secara produktif, dan mampu memberikan kontribusi untuk komunitasnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang kesehatan jiwa dijelaskan pada pasal 1 ayat 4 bahwa “upaya kesehatan jiwa adalah setiap keinginan untuk mewujudkan derajat kesehatan jiwa yang optimal bagi setiap individu, keluarga, dan masyarakat dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif yang diselenggarakan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan atau masyarakat”. Dalam upaya mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan (Sustainable Development Goals), pemerintah Indonesia menetapkan pelayanan kesehatan jiwa

sebagai bagian dari Standar Pelayanan Minimal (SPM) melalui Peraturan Menteri Nomor 4 Tahun 2019. Ketentuan ini menunjukkan bahwa bukan lagi dianggap sebagai layanan tambahan, melainkan menjadi bagian penting dari pelayanan kesehatan dasar yang wajib disediakan oleh pemerintah daerah. Dengan demikian, sebagai fasilitas kesehatan tingkat pertama, puskesmas bertanggung jawab untuk menyediakan layanan kesehatan jiwa kepada masyarakat.

Program Kesehatan Jiwa di Puskesmas merupakan suatu pendekatan terpadu dalam menyediakan layanan kesehatan jiwa secara holistik, terjangkau dan terintegrasi bagi masyarakat setempat. Program ini bertujuan untuk meningkatkan aksesibilitas, ketersediaan dan kualitas layanan kesehatan jiwa, serta mengurangi stigma terkait dengan masalah kesehatan mental di masyarakat, program kesehatan jiwa di puskesmas dirancang untuk memberikan pelayanan yang mencakup pencegahan, diagnosis, perawatan, dan pemulihan bagi individu yang mengalami gangguan jiwa, seelain itu, program ini juga bertujuan meningkatkan kesadaran dan pemahaman masyarakat tentang kesehatan mental (Kemenkes RI, 2020).

2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir atau kerangka pemikiran merupakan fondasi pemikiran dalam penelitian yang dirumuskan dari fakta-fakta, pengamatan, dan studi pustaka. Dengan demikian, kerangka pemikiran mengandung teori, argumen, atau konsep-konsep yang digunakan sebagai fondasi dalam penelitian. Dalam konteks pemikiran, variabel-variabel yang diteliti dijabarkan dengan rinci dan berkaitan erat dengan isu yang sedang diteliti, sehingga dapat menjadi landasan untuk mengatasi permasalahan penelitian tersebut. (Syahputri et al., 2023)

Deskripsi mengenai kerangka berpikir untuk mengetahui implementasi kebijakan kesehatan jiwa di Puskesmas Mengkubang Kecamatan Damar Kabupaten Belitung Timur ini sejauh mana program kesehatan jiwa berjalan secara optimal serta faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilannya.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III (1980) dalam Agustino (2020:154-159) dalam bukunya Dasar-Dasar Kebijakan Publik, yang mencakup beberapa aspek utama sebagai berikut:

1. Komunikasi

Keberhasilan dalam implementasi kebijakan, dipengaruhi oleh berbagai faktor. Menurut George C. Edward III (1980), komunikasi memegang peran penting dalam menentukan keberhasilan pencapaian tujuan suatu kebijakan. Pelaksanaan yang efektif dapat terjadi jika para pengambil keputusan memahami dengan jelas apa yang harus dilakukan. Pemahaman ini dapat terwujud apabila komunikasi berlangsung dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus disampaikan kepada personel yang tepat.

2. Sumber Daya

Menurut George C. Edwards III (1980), salah satu faktor yang menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan adalah ketersediaan sumber daya. Sumber daya dianggap sebagai penggerak utama dalam proses implementasi, dimana manusia menjadi elemen paling krusial dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan. Keberhasilan implementasi

kebijakan juga bergantung pada pemanfaatan sumber daya manusia, anggaran, serta waktu yang tersedia. Berdasarkan hal tersebut, faktor-faktor pendukung sumber daya menjadi aspek penting dalam mencapai keberhasilan implementasi. Tersedianya tenaga kerja, kejelasan kebijakan yang dijalankan, kewenangan yang dimiliki, serta kelengkapan sarana dan prasarana merupakan elemen utama dalam memastikan keberhasilan implementasi kebijakan, khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

3. Disposisi

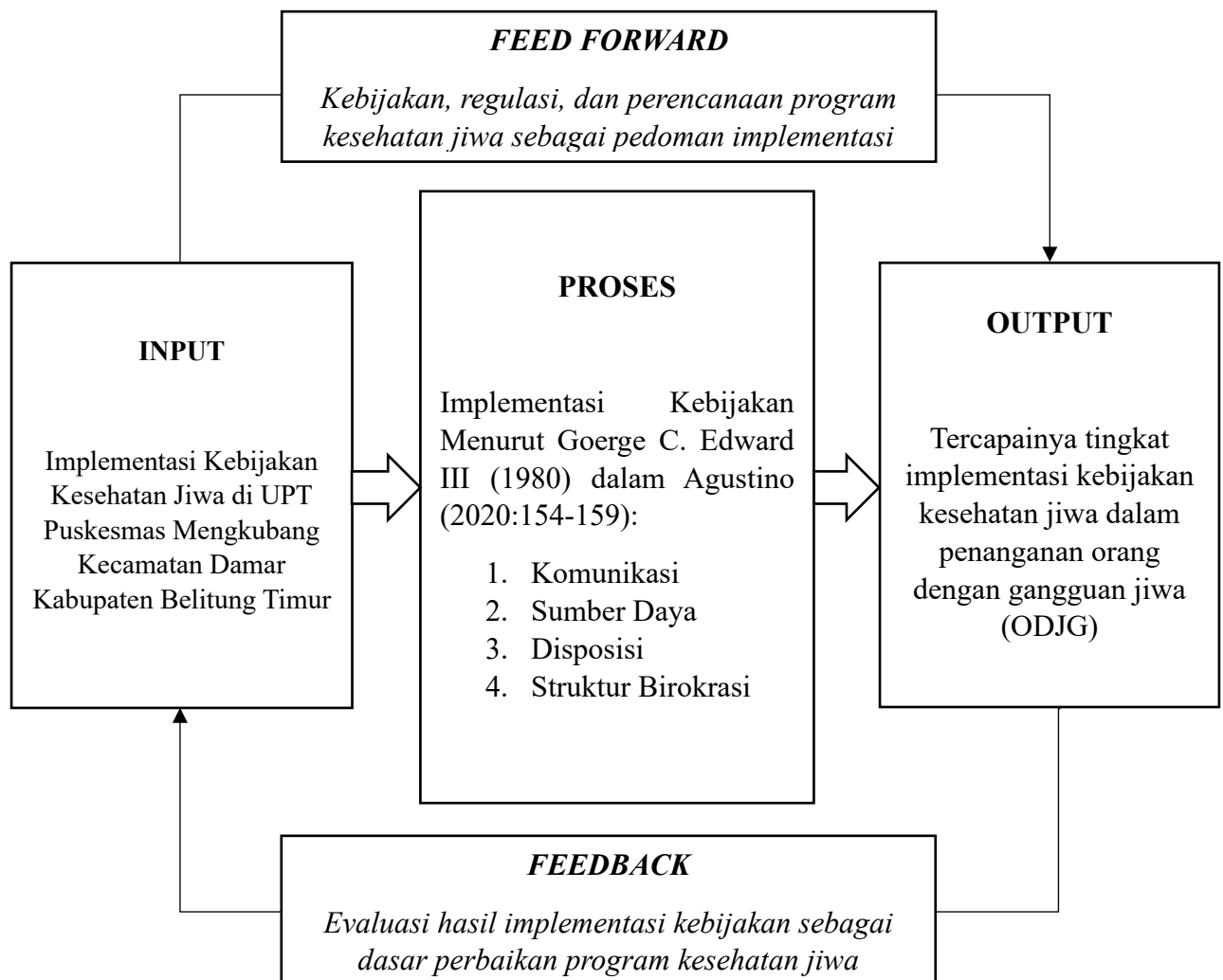
Menurut George C. Edwards III (1980), disposisi atau sikap para pelaksana merupakan faktor krusial dalam pelaksanaan kebijakan. Agar pelaksanaan kebijakan dapat berjalan efektif, para pelaksana tidak hanya harus memiliki kemampuan dan menjalankannya, tetapi juga menunjukkan kualitas dan karakteristik yang mendukung keberhasilan kebijakan. Kualitas suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh kualitas para aktor yang melaksanakannya. Sikap pelaksanaan memiliki dampak besar terhadap keberhasilan implementasi. Jika mereka menerima kebijakan dengan baik, maka kemungkinan besar mereka akan menjalankannya dengan penuh komitmen sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Sebaliknya, jika terdapat perbedaan pandangan dan perilaku antara pelaksanaan dan pembuat kebijakan, maka proses implementasi akan menghadapi berbagai kendala.

4. Struktur Birokrasi

Menurut George C. Edwards III (1980), meskipun sumber daya tersedia. Para pelaksana memahami tugas mereka, dan memiliki keinginan untuk menjalankan kebijakan, keberhasilan implementasi tetap dapat terhambat oleh kelemahan dalam struktur birokrasi. Sebagai pelaksana, birokrasi harus mendukung kebijakan yang telah ditetapkan secara politik dengan melakukan koordinasi yang efektif.

Para pelaksana mungkin memiliki pemahaman dan sumber daya yang cukup untuk melaksanakan kebijakan, tetapi hambatan bisa muncul dari struktur organisasi tempat mereka bekerja. Dua karakteristik utama birokrasi yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan adalah Standar Operating Procedures (SOP) dan fragmentasi. SOP berkembang sebagai respons terhadap keterbatasan waktu, sumber daya, serta kebutuhan akan konsisten dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Namun, SOP sering kali tetap digunakan karena sifat birokrasi yang cenderung mempertahankan kebiasaan yang sudah ada.

Struktur birokrasi berperan penting dalam implementasi kebijakan, namun kelemahan sistem ini, termasuk ketergantungan pada SOP fragmentasi tanggung jawab, dapat menghambat realisasi kebijakan. Oleh karena itu, untuk memastikan keberhasilan implementasi, diperlukan prosedur tetap yang jelas bagi pelaksana kebijakan serta pembagian tanggung jawab yang efektif agar kebijakan dapat dijalankan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.



Gambar 2.3 Kerangka Berpikir

(Diolah Oleh Peneliti 2026)

2.3 Proposisi

Berdasarkan kerangka berpikir yang telah diuraikan, Peneliti menyusun proposisi sebagai dugaan sementara terhadap permasalahan yang akan diteliti. Penyusunan proposisi ini dilakukan dengan merujuk pada rumusan masalah yang

telah ditetapkan, guna memberikan arah dan batasan yang jelas dalam proses penelitian sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan Kesehatan Jiwa di UPT Puskesmas Mengkubang Kecamatan Damar dapat dianalisis melalui aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi sebagai indikator utama dalam menilai jalannya pelaksanaan kebijakan tersebut.
2. Terdapat faktor-faktor penghambat yang bersumber dari internal maupun eksternal yang mempengaruhi efektivitas Implementasi Kebijakan Kesehatan Jiwa di UPT Puskesmas Mengkubang Kecamatan Damar, meliputi keterbatasan sumber daya manusia, sarana prasarana, anggaran, serta rendahnya kesadaran masyarakat terhadap kesehatan jiwa.
3. Terdapat usaha-usaha yang dilakukan oleh UPT Puskesmas Mengkubang Kecamatan Damar sebagai bentuk respons dalam mengatasi faktor penghambat yang dihadapi selama proses Implementasi Kebijakan Kesehatan Jiwa dilakukan melalui penguatan kapasitas tenaga kesehatan, peningkatan koordinasi lintas sektor, serta optimalisasi program sosialisasi dan edukasi kesehatan jiwa kepada masyarakat.