

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan upaya peneliti untuk mencari perbandingan lalu membuat ide penelitian baru yang masih berkaitan. Dengan adanya penelitian terdahulu, peneliti dapat berupaya memperbaiki penelitian itu dengan dasar penelitian sebelumnya. Tujuan dari dicantumkannya penelitian terdahulu adalah agar mengetahui bangunan keilmuan yang sudah di letakkan oleh peneliti lainnya. Sehingga ketika peneliti hendak membuat penelitian yang memiliki unsur yang sama, maka peneliti bisa mencari hal baru untuk dikaji dan belum di bahas oleh penelitian sebelumnya.

Adapun beberapa judul penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul skripsi dan mendukung teori yang ada. Penelitian terdahulu terdiri dari skripsi dan jurnal yang masih berhubungan erat dengan teori yang ada di dalam skripsi ini seperti optimalisasi, inovasi, dan pelayanan publik. Pemetaan dan penjabaran dari penelitian terdahulu dapat diketahui sebagai berikut.

Tabel 2.1 : Pemetaan Penelitian Terdahulu

No	Judul	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
1	“Implementasi Program Pencegahan Dan Penanggulangan <i>Stunting</i> Di Wilayah Kerja Dinas Kesehatan Kota Medan Tahun 2020” Fitriani Pramita Gurning dkk.	Kualitatif Deskriptif	Penelitian berfokus pada implementasi program pencegahan dan penanggulangan <i>stunting</i> di wilayah kerja Dinas Kesehatan Kota Medan dengan menggunakan Analisis SWOT	Terdapat 4 indikator Analisis SWOT dalam penelitian ini yaitu : 1. Strengths (Kekuatan) meliputi infrastruktur, pendidikan, dan pelatihan kesehatan yang memadai 2. Weaknesses (Kelemahan) Permasalahan Covid-19 menghambat pelaksanaan program <i>stunting</i> . 3. Opportunities (Peluang) Kebijakan Pemerintah memberikan peluang dan harapan dalam pelaksanaan program <i>stunting</i> . 4. Threats (Ancaman) kurangnya pemahaman masyarakat, sanitasi, dan covid-19 menjadi ancaman pelaksanaan program <i>stunting</i>
2	“Implementasi Kebijakan Pencegahan <i>Stunting</i> Di	Kualitatif Deskriptif	Penelitian berfokus pada Implementasi Kebijakan Pencegahan	Terdapat 4 indikator Teori Edward III dalam penelitian ini yaitu : . Komunikasi. Diperlukan

	Kabupaten Bandung Barat” Fitri aditri,dkk 2019.		<i>Stunting</i> Di Kabupaten Bandung Barat dengan menggunakan Teori Edward III	<p>sosialisasi dan edukasi tentang asupan gizi di masyarakat guna menekan <i>Stunting</i> di Kabupaten Bandung Barat</p> <p>2. Sumberdaya. Melibatkan Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) dalam memberdayakan kader posyandu</p> <p>3. Disposisi. Kebijakan dilaksanakan dengan baik, namun sosialisasi ke masyarakat belum maksimal sehingga masyarakat tidak mengerti mengenai penurunan <i>Stunting</i>.</p> <p>4. Struktur Birokrasi. Membutuhkan kerja bersama melibatkan lintas sektor, dan semua elemen masyarakat guna menekan <i>Stunting</i> di Kabupaten Bandung Barat</p>
3	“Implementasi Program Gizi Untuk Penurunan <i>Stunting</i> : Studi Kasus Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok	Kualitatif Deskriptif	Penelitian ini berfokus pada Implementasi Program Gizi Untuk Penurunan <i>Stunting</i> : Studi Kasus Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara	<p>Terdapat 4 indikator Teori Edward III dalam penelitian ini yaitu :</p> <p>1. Komunikasi. Kegiatan sosialisasi dilakukan oleh kader maupun Kepala Dusun dilaksanakan bersamaan</p>

	Utara” Luh Gede Laksmiwati, dkk. 2021		dengan menggunakan Teori Edward III	<p>dengan kegiatan posyandu atau pengajian.</p> <p>2. Sumberdaya. Ketersediaan sumber daya yaitu SDM dengan jumlah yang memadai bahkan melebihi kebutuhan di puskesmas walaupun dengan kesenjangan gaji yang cukup tinggi.</p> <p>3. Disposisi. Melaksanakan penanggulangan sesuai tuntutan tugas dan kewajiban masing-masing dan mengikuti arahan pimpinan atau organisasi, berupaya meningkatkan komunikasi melalui peningkatan koordinasi. Permasalahan adalah pada lemahnya pengawasan sehingga implementasi program tidak berjalan optimal dan sikap atau kepatuhan petugas terhadap standar pelaksanaan SOP kegiatan kurang baik</p> <p>4. Struktur Birokrasi. Pada implementasi program gizi untuk menurunkan <i>stunting</i> pihak-pihak yang terlibat akan bekerja sesuai dengan tugas masing-</p>
--	---------------------------------------	--	-------------------------------------	---

				masing. Pembagian tugas sesuai Peraturan Bupati Lombok Utara Nomor 32 Tahun 2017 tentang Tugas dan Fungsi
4	“Implementasi Kebijakan Pencegahan <i>Stunting</i> Oleh Dinas Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Timor Tengah Selatan Di Kecamatan Kie” Adriana Rodina Fallo. 2020.	Kualitatif Deskriptif	Penelitian ini berfokus pada Implementasi Kebijakan Pencegahan <i>Stunting</i> Oleh Dinas Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Timor Tengah Selatan Di Kecamatan Kie dengan menggunakan Teori Edward III	<p>Terdapat 4 indikator Teori Edward III dalam penelitian ini yaitu :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Komunikasi.Dinas Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Timor Tengah Selatan sudah menginformasikan melalui media cetak maupun non cetak terkait pencegahan <i>stunting</i>. Sebenarnya Kecamatan Kie ini sudah melakukan intervensi untuk menekan angka <i>stunting</i>. Namun harus diakui memang penurunan angka <i>stunting</i> belum signifikan. 2. Sumberdaya. secara kuantitas maupun kualitas SDM yang bertugas melakukan kegiatan pencegahan <i>stunting</i> di Kecamatan Kie, serta SDM keahlian SDM tentang <i>stunting</i> yang masih terbatas. 3. Disposisi. Tingkat

				<p>kepatuhan pelaksana ini pada umumnya sudah memiliki karakteristik yang baik, namun masih ditemukan oknum penyuluh Dinas Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Timor Tengah Selatan yang acuh tak acuh dalam melakukan penyuluhan.</p> <p>Struktur Birokrasi. Struktur birokrasi yang cukup baik dengan adanya SKPD yang berwenang dalam mengimplementasikan kebijakan ini, namun disisi lain harus lebih ditingkatkan koordinasi antar SKPD dan lebih dipertegas lagi dengan regulasi untuk mengatur mekanisme pencegahan <i>stunting</i> dengan lebih spesifik.</p>
5	”Penerapan Teknologi Deteksi Dini <i>Stunting</i> Sebagai Upaya Peningkatan Status Gizi Anak Di Kelurahan	Kualitatif Deskriptif	Penelitian ini berfokus pada Penerapan Teknologi Deteksi Dini <i>Stunting</i> Sebagai Upaya Peningkatan Status Gizi Anak Di Kelurahan Siwalankerto	<p>Evaluasi dalam kegiatan pengabdian kepada masyarakat dalam proses pelatihan penggunaan aplikasi tentang sistem informasi jaringan tanpa <i>stunting</i> (Shintia, 2018) meliputi:</p> <p>a. Keaktifan peserta dalam mengikuti kegiatan</p>

	<p>Siwalankerto Kecamatan Wonocolo Surabaya” Setiana Andarwulan. 2020.</p>		<p>Kecamatan Wonocolo Surabaya</p>	<p>pelatipelatihan, sebagai indikator dan tolok ukurnya adalah :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kehadiran dapat dilihat melalui presensi Aktivitas yang dilakukan peserta dalam pelaksanaan pelatihan - Tanya jawab yang dilakukan oleh peserta - Penguasaan dan pemahaman tentang materi yang diberikan dan pelaksanaan pelatihan. <p>b. Kerjasama yang dilakukan kepada mitra, sebagai indikator dan tolok ukurnya yaitu :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Menghargai peserta lain yang belum bisa menggunakan aplikasi sepenuhnya - Mengorganisasi peserta lain dalam penggunaan aplikasi - Memunculkan ide kreatif yang diikuti peserta lainnya - Memimpin peserta lain dalam penggunaan aplikasi, dalam prakteknya. <p>c. Ketrampilan, sebagai</p>
--	--	--	--	---

				<p>indikator dan tolak ukurnya yaitu :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ketepatan dalam penggunaan aplikasi - Kecekatan dalam menyelesaikan melakukan entry data balita melalui penggunaan aplikasi - Ketelitian dalam melakukan pengecekan status gizi balita melalui penggunaan aplikasi.
6	<p>“Implementasi Program Weljo Peduli <i>Stunting</i> Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat di Wilayah Kerja Puskesmas Tongas (Studi Pada Desa Sumendi Kecamatan Tongas Kabupaten Probolinggo) 2021</p>	<p>Kualitatif Deskriptif dengan pendekatan Studi Kasus</p>	<p>Penelitian ini berfokus pada Implementasi Program Weljo Peduli <i>Stunting</i> Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat di Wilayah Kerja Puskesmas Tongas dengan menggunakan Teori implementasi Van Meter dan Van Horn, serta Prinsip-Prinsip Pemberdayaan Masyarakat Sumaryadi</p>	<p>Program Weljo Peduli <i>Stunting</i> memiliki tujuan dan standar yang jelas sesuai dengan SOP (Standar Operasioal Prosedur) weljo peduli <i>stunting</i> Puskesmas Tongas, memiliki kualitas hubungan antarorganisasi yang baik, serta sesuai dengan prinsip-prinsip perberdayaan yaitu kesetaraan, partisipai, keswadayaan, dan berkelanjutan. Namun dalam hal penyampaiannya masih terkendala oleh kondisi lingkungan politik, sosial, ekonomi Desa Sumendi</p>

Sumber: Mahfudz jailani, 2021

Demikianlah keseluruhan hasil dari beberapa penelitian terdahulu yang dapat penulis sajikan yang digunakan sebagai perbandingan. Dari tabel di atas, diketahui bahwa penelitian yang akan penulis lakukan berbeda dari penelitian terdahulu diatas yang telah dilakukan sebelumnya. Dari penelitian

ini, penulis mencoba melakukan penelitian mengenai upaya pemerintah melalui Puskesmas Tongas dalam menangani masalah *stunting* di wilayah Kecamatan Tongas Kabupaten Probolinggo.

B. Kerangka Dasar Teoritik

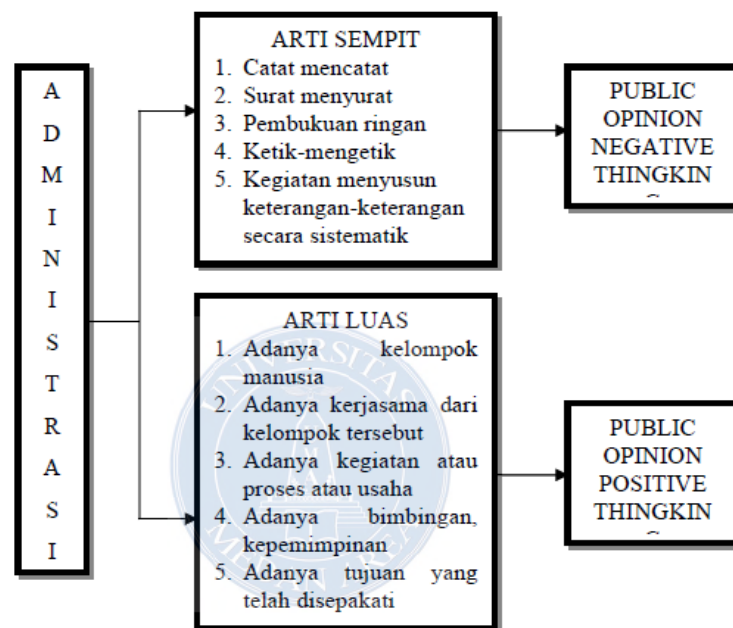
Pada penulisan dan penyusunan laporan penelitian ini peneliti mengacu kepada pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan lokus dan fokus penelitian yang nantinya akan dikembangkan berdasarkan studi kepustakaan dan hasil penelitian yang berhubungan dengan penelitian. Sebelum melakukan penelitian lebih lanjut, seorang peneliti perlu menyusun suatu kerangka teoritik yang digunakan sebagai landasan berpikir untuk menggambarkan dari sudut mana peneliti menyoroti masalah yang akan diteliti. Teori ini menjadi landasan agar penelitian mempunyai dasar yang kokoh. Adapun yang menjadi tinjauan kepustakaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Administrasi

Administrasi adalah seluruh kegiatan mulai dari pengaturan hingga pengurusan segala halnya yang dilakukan untuk mencapai tujuan bersama. Administrasi tidak bisa dilakukan oleh satu orang saja, karena membutuhkan kerjasama antar dua orang atau lebih (Alemina Henuk-Kacaribu. 2020). Administrasi dapat dibedakan menjadi dua pengertian, yaitu:

Gambar 2.1

Pembagian Administrasi



Sumber: Afifuddin, 2010: 6

1. Administrasi dalam arti sempit, yaitu berasal dari kata *Administratie* (bahasa Belanda), yang meliputi kegiatan: catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, kegiatan menyusun keterangan-keterangan secara sistematis, dan pencatatan-pencatatannya secara tertulis untuk didokumentasikan, agar mudah menemukannya bilamana akan dipergunakan lagi, baik secara terpisah-pisah maupun sebagai keseluruhan yang tidak terpisahkan, dan segala sesuatu yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*) (Silalahi, 2013:5).
2. Administrasi dalam arti luas berasal dari kata *administration* (bahasa Inggris), yaitu “*Administration as the activities of groups cooperating to accomplish common goals*” (administrasi adalah kegiatan kelompok yang mengadakan kerja sama untuk menyelesaikan tujuan bersama) (Afifuddin, 2010: 3-4).

a. Ruang Lingkup Administrasi

Ruang lingkup administrasi publik sangat kompleks tergantung dari perkembangan kebutuhan yang dihadapi masyarakat. Menurut Henry sebagaimana dikutip oleh Pasolong (2008:19) menyebutkan ruang lingkup administrasi publik terdiri dari:

- 1) Organisasi publik, pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi.
- 2) Manajemen publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik, dan manajemen sumber daya manusia.
- 3) Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan public dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan, dan etika birokrasi.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa ruang lingkup administrasi publik meliputi organisasi publik; kebijakan publik; birokrasi publik; manajemen publik; kepemimpinan; pelayanan publik; administrasi kepegawaian negara, kinerja, dan etika administrasi publik; ruang lingkup administrasi publik di bidang hubungan, peristiwa dan gejala pemerintahan; dan ruang lingkup administrasi publik di bidang kekuasaan (*Enhanced Reader*, t.t.)

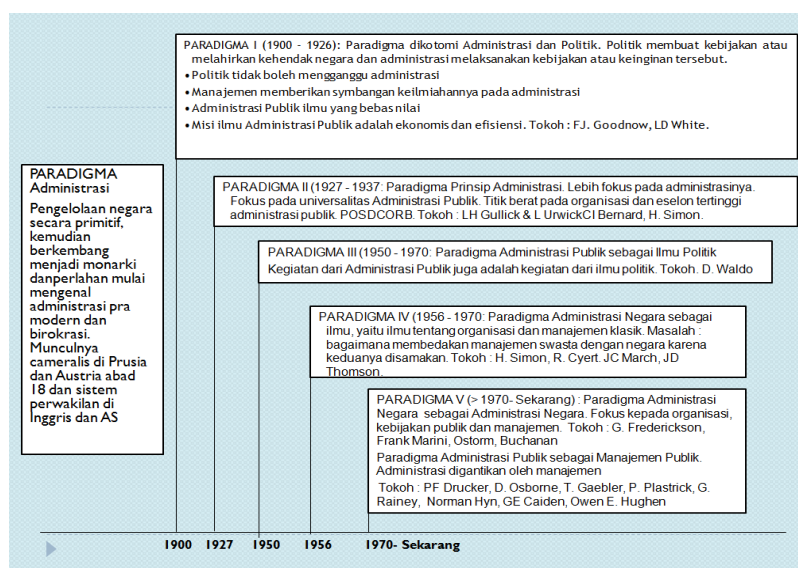
b. Paradigma Administrasi Publik

Thoman S. Kuhn, menyatakan bahwa paradigma merupakan suatu cara pandang nilai-nilai, metode-metode, prinsip-prinsip dasar atau cara

memecahkan suatu masalah yang dianut suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu. Administarasi mengalami 5 perkembangan dalam paradigma yang mana tiap paradigma mempunyai ciri-ciri tertentu sesuai dengan locus serta facusnya sebagai berikut:

Gambar 2.2

Perkembangan Paradigma Administrasi



Sumber: I Ketut Suardi (Diolah penulis), 2021

1. Paradigma I (1900 – 1926) Paradigma Dikotomi Politik Administrasi

Terdapat dua fungsi pokok pemerintah yaitu politik dan administrasi. Maka permasalahannya adalah dimana administrasi Negara berada, sehingga dibedakan dengan jelas antara administrasi dan politik. Namun, administrasi Negara sebenarnya harus berada pada birokrasi pemerintahan. fungsi politik akan melahirkan kebijaksanaan sebagai pencerminan kehendak negara sedangkan fungsi administrasi berhubungan dengan pelaksanaan dari kebijaksanaan tersebut. Karena adanya perbedaan kedudukan ini, maka baik

akademisi maupun praktisi sering memperdebatkan apa yang kemudian disebut sebagai dikotomi politik administrasi.

2. Paradigma II (1927 – 1937) Prinsip-prinsip Administrasi

Dipandang dapat berlaku universal pada setiap bentuk organisasi dan setiap lingkungan sosial budaya. Dalam periode ini administrasi negara lebih menonjolkan Focus dari administrasi negara itu sendiri. dalam kenyataannya prinsip administrasi terdapat baik pada organisasi industri, pemerintahan dan sebagainya, dengan tanpa amemandang aspek budaya, lingkungan, tujuan ataupun jenis organisasinya.

3. Paradigma III (1950 – 1955) Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik

Merupakan suatu usaha untuk menetapkan kembali hubungan konseptual antara administrasi Negara dan ilmu politik. Dan pada fase ini administrasi Negara telah berkembang sebagai bagian dari ilmu politik. Karena adanya kritikan dari kedua hal tersebut yang tidak benar maka administrasi negara mundur kedalam disiplin induknya yaitu pada birokrasi pemerintahan (Ilmu Politik).

4. Paradigma IV (1956 – 1970) Administrasi Negara Sebagai Ilmu Administrasi

Perkembangannya diawali ketidaksenangan bahwa ilmu administrasi dianggap sebagai ilmu kelas dua setelah ilmu politik. Usaha pengembangannya bertujuan untuk mempercepat proses mencari alternative paradigma ilmu administrasi. Istilah ilmu administrasi disini diartikan sebagai

segala studi di dalam teori organisasi dan ilmu manajemen, dengan maksud dan tujuan untuk meningkatkan efisiensi serta efektivitas program-program secara lebih tepat.

5. Paradigma V (1970 – sekarang) Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara

Administrasi Negara Sebagai Administrasi Negara Pada proses ini administrasi Negara telah merambah ke teori organisasi, ilmu kebijakan dan ekonomi politik. Walaupun belum menemukan kata sepakat mengenai locus maupun focus dari administrasi negara, menurut pemikiran *Herbert Simon* tentang perlunya dua aspek yang perlu dikembangkan dalam disiplin administrasi negara yakni :

1. Administrasi Negara yang lebih memusatkan perhatiannya pada pengembangan ilmu murni administrasi.
2. Satu kelompok yang lebih besar yang memusatka perhatiannya pada penentuan kebijaksanaan publik.

*Sumber:*Jurnal Aministrasi Universitas Medan Area (Pasolong,2012: 36-38).

c. Pergeseran Administrasi Publik

Dalam perspektif teoritik telah terjadi pergeseran administrasi dalam perkembangan administrasi berawal dari model *old public administration* ke model *new public administration*, *new public management*, dan akhirnya menuju model pelayanan publik baru (*new public service*). Berikut tabel perbedaan dalam pergeseran administrasi yang menekankan pada pelayanan publik:

Tabel 2.2 Perbedaan dalam pergeseran administrasi

Aspek	Old Public Administration	New Public Administration	New Public Manajement	New Public Service
Perkembangan Model	Wodrow Wilson	Herbert Simon, Politt	Taylorism	Frederickson, Denhardt
Teori & Epistemologi	Teori politik dan ilmu social	Keterkaitan ilmu & nilai	Teori ekonomi berdasarkan ilmu sosial positif	Teori demokrasi, positif, kritis, dan interpretatif
Peranan pemerintah	<i>Rowing</i> (pengayuh)	<i>Steering</i> (mengarahkan)	Negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan	Batas-batas antara dan diantara sektor publik dan sektor privat menjadi kabur
Struktur Organisasi	Sangat birokrasi, top-down	Desentralisasi	Desentralisasi dengan kontrol	Kolaboratif
Pihak yang menerima tanggung jawab	Klien dan konsituen	Masyarakat marjinal	Pelanggan	Warganegara
Akuntabilitas (keandalan)	Menurut hierarkhi Administrative	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan <i>customers</i>	Multiaspek: Akuntabel pada hukum, nilai komunitas	Terhadap kebijakan hasil dari partisipasi masyarakat, sektor swasta dan negara

Konsepsi Kepentingan Publik	Didefinisikan secara politis dan tercantum dalam konstitusi	Kepentingan kaum marjinal	norma politik Mewakili kepentingan pribadi	Hasil dari dialog tentang nilai yang diakui bersama
-----------------------------------	--	------------------------------	--	---

Sumber: (Puspitarini, 2019) (Jurnal Pergeseran Dalam Paradigma Ilmu

Administrasi Publik. Endang, 2021) Diolah Penulis, 2021

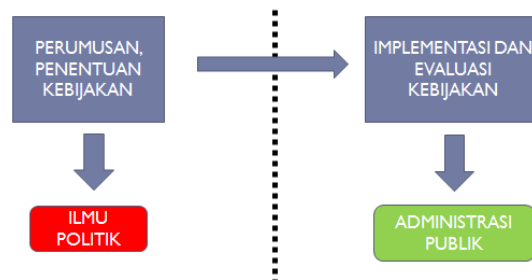
Semua paradigma diatas memberikan gambaran bahwa telah terjadi perubahan orientasi administrasi. Jika dilihat dalam tatanan empirik dapat dikatakan bahwa perubahan paradig ini diawali adanya kegagalan dalam mengelola negara sehingga muncul paradigma baru dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*) dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).

d. Hubungan Administrasi Publik dengan Kebijakan Publik

Menurut konsep ilmu administrasi publik, kebijakan publik berasal dan dibuat oleh pemerintah (manajemen) sebagai fungsi dinamis dari negara (organisasi) yang ditunjukkan untuk menciptakan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan kenegaraan. Hubungan Administrasi Publik dengan Kebijakan Publik dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.3

Hubungan Administrasi Publik dengan Kebijakan Publik



Sumber: Rahmadi, 2018 (Diolah Penulis), 2021

Dalam proses pemerintahan hubungan administrasi publik dengan kebijakan publik yakni Administrasi publik memiliki peranan yang lebih besar dalam perumusan kebijakan, implementasi, dan evaluasi kebijakan (Gordon, 1982). Hal tersebut memengaruhi perkembangan ilmu administrasi publik yang ruang lingkungnya mencakup analisis dan perumusan kebijakan. Bahwa administrasi publik adalah proses mengimplementasikan kebijakan. Administrasi publik berfokus pada penegakan hukum, proses pembuatan, dan penerapan peraturan, serta regulasinya dalam menyelenggarakan kebijakan publik. yang bertujuan mengatur kebijakan publik untuk memecahkan permasalahan publik yang terjadi dalam organisasi atau lainnya (Abdul Kadir, 2018).

2. Kebijakan Publik

Menurut Soetopo kebijakan publik adalah suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah atau Negara yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai nilai tertentu dan praktek-praktek tertentu. Agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan tidak menimbulkan

kerugian, di sinilah pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan (Soetopo, 2005:10).

Salah satu kebijakan yang dirumuskan dalam penanganan *stunting* ialah dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2019 Tentang Penanggulangan Masalah Gizi Bagi Anak Akibat Penyakit Kebijakan ini dimaksudkan untuk menangani masalah gizi dan anak guna mencegah terjadinya *stunting*.

Secara singkat, tahap – tahap kebijakan adalah seperti gambar dibawah ini:

Gambar 2.4

Tahap – tahap Kebijakan

Tahap-Tahap Kebijakan:

Penyusunan kebijakan



Formulasi kebijakan



Adopsi kebijakan



Implementasi kebijakan



Evaluasi kebijakan

Sumber: William Dunn (2003: 32-34)

William Dunn (2003: 32-34) menjelaskan, dalam menciptakan kebijakan publik terdapat proses dan variabel, antara lain:

- (1) Tahap penyusunan agenda (*agenda setting*), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah. Para

pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan.

(2) Tahap formulasi kebijakan (*policy formulation*), yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing actor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

(3) Tahap adopsi kebijakan yakni, dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas

(4) Tahap implementasi kebijakan (*policy implementation*) yakni proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administratif yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

(5) Tahap evaluasi kebijakan. (*policy evaluation*), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan Dalam

tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

3. Implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan adalah aspek yang sangat penting dalam seluruh proses kebijakan karena kebijakan publik yang telah dibuat akan bermanfaat bila diimplementasikan. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi dipandang sebagai proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu untuk mencapai tujuan kebijakan. Dimana didalam implementasi kebijakan aktor, organisasi, prosedur dan teknik dipakai secara bersama dan simultan.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam (Anggara 2014, kebijakan publik), menyatakan bahwa ada enam variabel (kelompok variabel) yang harus diperhatikan karena dapat memengaruhi keberhasilan implementasi, antara lain sebagai berikut.

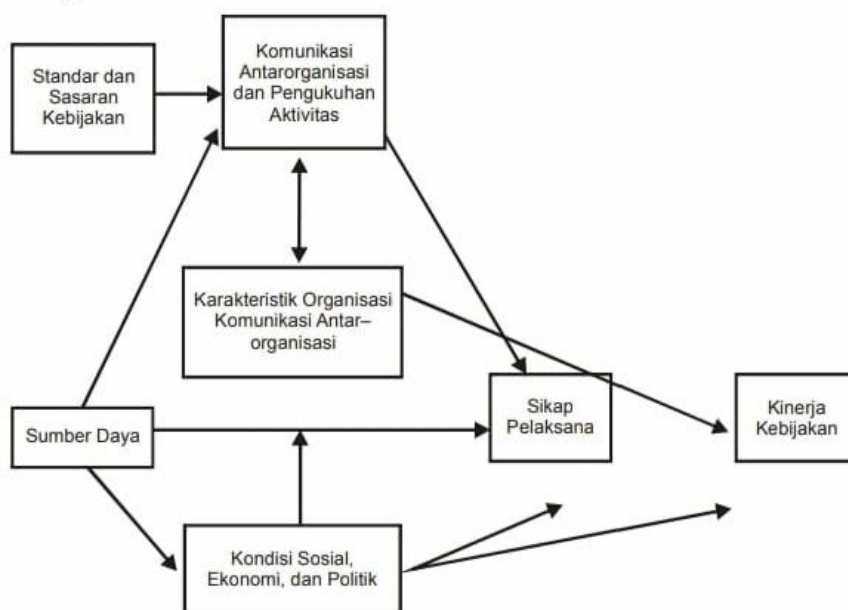
- a. Tujuan dan standar yang jelas, yaitu perincian mengenai sasaran yang ingin dicapai melalui kebijakan beserta standar untuk mengukur pencapaiannya.

- b. Sumber daya (dana atau berbagai insentif yang dapat memfasilitasi keefektifan implementasi).
- c. Kualitas hubungan interorganisasional. Keberhasilan implementasi sering menuntut prosedur dan mekanisme kelembagaan yang memungkinkan struktur yang lebih tinggi mengontrol agar implementasi berjalan sesuai dengan tujuan dan standar yang telah ditetapkan.
- d. Karakteristik lembaga/organisasi pelaksana (termasuk kompetensi dan ukuran agen pelaksana, tingkat kontrol hierarkies pada unit pelaksana terbawah pada saat implementasi, dukungan politik dari eksekutif dan legislatif, serta keberkaitan formal dan informal dengan lembaga pembuat kebijakan).
- e. Lingkungan politik, sosial, dan ekonomi (apakah sumber daya ekonomi mencukupi; seberapa besar dan bagaimana kebijakan dapat mempengaruhi kondisi sosial ekonomi yang ada; bagaimana tanggapan publik tentang kebijakan tersebut; apakah elite mendukung implementasi).
- f. Disposisi/tanggapan atau sikap para pelaksana (termasuk pengetahuan dan pemahaman isi dan tujuan kebijakan sikap atas kebijakan, serta intensitas sikap)

Untuk lebih jelasnya, model Van Meter dan Van Horn tampak pada gambar dibawah ini.

Gambar 2.5

Model Implementasi Kebijakan Van Meter Dan Van Horn



Sumber: Van Meter Dan Van Horn (1975:460)

4. Organisasi

Dalam ilmu administrasi teori organisasi ditekankan pada arti dan kedudukan organisasi sehubungan dengan administrasi. Dimana organisasi tersebut merupakan wahana (wadah) dan manajemen, yang merupakan

salah satu caranya yang terpenting untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya (Anggara, 2012).

Pandangan tersebut sesungguhnya tidak berbeda, yaitu organisasi sebagai kumpulan orang dan sebagai wadah, yang berarti:

- a. organisasi merupakan penggambaran jaringan hubungan kerja dan pekerjaan yang sifatnya formal atas dasar kedudukan atau jabatan yang diperlukan untuk setiap anggota organisasi;
- b. organisasi merupakan susunan hierarki yang menggambarkan garis wewenang dan tanggung jawab;
- c. organisasi merupakan alat berstruktur permanen yang fleksibel sehingga apa yang terjadi dan akan menjadi organisasi relatif tetap sifatnya dan dapat diperkirakan.

Setiap organisasi dalam skala sekecil apa pun dibentuk dalam rangka mencapai tujuan. Demikian pula, organisasi negara pada dasarnya dibentuk untuk mewujudkan cita-cita bersama di antara masyarakat pada negara tersebut. Artinya negara berkewajiban memberikan pelayanan kepada warganya salah satunya pelayanan publik dalam rangka melaksanakan sebagian tujuan organisasi dan peraturan perundangan yang telah ditetapkan (Anggara, 2016).

Pelaksanaan organisasi harus berpedoman pada prinsip-prinsip organisasi untuk menciptakan organisasi yang berhasil dan tepat pada tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Berikut penjelasan singkat mengenai prinsip-prinsip organisasi adalah:

- 1) Prinsip perumusan tujuan.

Langkah pertama yang harus dilakukan adalah membuat tujuan dibentuknya organisasi/badan/lembaga tersebut. Tujuan yang dibuat haruslah sangat jelas karena tujuan tersebut yang akan menentukan hal-hal yang harus diperbuat atau dilakukan oleh organisasi yang telah terbentuk tersebut.

2) Prinsip pembagian kerja.

Artinya dalam penataan kegiatan organisasi kita harus melakukan pembagian tugas kerja untuk menghindari kemungkinan adanya pekerjaan yang tertumpuk dan terjadinya kelalaian dalam pekerjaan pada sebuah unit kerja organisasi.

3) Prinsip pendelegasian kekuasaan atau wewenang.

Artinya dalam menjalankan kegiatan, suatu unit harus diberi kekuasaan serta wewenang untuk melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik dan benar agar dapat dimintai pertanggung jawabannya.

4) Prinsip tingkat pengawasan.

Memastikan untuk selalu menjalankan dan melaksanakan sistem pengawasan, karena jika sistem pengawasan tidak ada maka tidak mungkin sebuah organisasi dapat mencapai tujuan secara maksimal.

5) Prinsip rentang manajemen.

Dalam suatu organisasi perlu kita perhatikan suatu efektivitas dan sebuah efisiensi seorang pemimpin yang dapat membawahi beberapa orang yang agar dapat melaksanakan tugas pengawasan secara optimal.

6) Prinsip kesatuan perintah.

Dalam menjalankan organisasi, seseorang bawahan haruslah memberikan laporan pertanggung jawaban atas pelaksanaan pekerjaannya.

7) Prinsip koordinasi.

Prinsip organisasi ada usaha untuk mengarahkan seluruh kegiatan unit-unit organisasi secara keseluruhan. Koordinasi diperlukan agar antar anggota terhindar dari sebuah konflik, dengan mengurangi duplikasi tugas, mengurangi pengangguran dan memperkuat kerjasama.

Dengan begitu prinsip-prinsip organisasi dapat membantu agar organisasi dapat berjalan dengan baik dalam mencapai tujuan.

5. Pemberdayaan

Menurut Oos M. Anwas (49:2013), pemberdayaan ialah proses untuk memberikan daya/kekuasaan (power) kepada pihak yang lemah (powerless), dan mengurangi kekuasaan (disempowered) kepada pihak yang terlalu berkuasa (powerful) sehingga terjadi keseimbangan. Pengertian pemberdayaan tersebut menekankan pada aspek

pendelegasian kekuasaan, memberi wewenang, atau pengalihan kekuasaan kepada individu atau masyarakat sehingga mampu mengatur diri dan lingkungannya sesuai dengan keinginan, potensi, dan kemampuan yang dimilikinya.

Terdapat empat prinsip yang digunakan dalam suksesnya program pemberdayaan, ialah prinsip kesetaraan, partisipasi, keswadayaan atau kemandirian, dan berkelanjutan. Adapun lebih jelasnya adalah sebagai berikut:

a. Prinsip Kesetaraan

Prinsip utama yang harus dipegang dalam proses pemberdayaan masyarakat adalah adanya kesetaraan atau kesejajaran kedudukan antara masyarakat dengan lembaga yang melakukan pemberdayaan masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan. Dinamika yang dibangun adalah hubungan kesetaraan dengan mengembangkan mekanisme berbagai pengetahuan, pengalaman, serta keahlian satu sama lain. Masing-masing saling mengakui kelebihan dan kekurangan, sehingga terjadi proses saling belajar.

b. Partisipasi

Program pemberdayaan yang dapat menstimulasi kemandirian masyarakat adalah program yang sifatnya partisipatif, direncanakan, dilaksanakan, diawasi, dan dievaluasi oleh masyarakat. Namun, untuk sampai pada tingkat tersebut perlu waktu dan proses pendampingan

yang melibatkan pendamping yang berkomitmen tinggi terhadap pemberdayaan masyarakat.

c. Keswadayaan atau kemandirian

Prinsip keswadayaan adalah menghargai dan mengedepankan kemampuan masyarakat daripada bantuan pihak lain. Konsep ini tidak memandang orang miskin sebagai objek yang tidak berkemampuan (the have not), melainkan sebagai subjek yang memiliki kemampuan sedikit (the have little). Mereka memiliki kemampuan untuk menabung, pengetahuan yang mendalam tentang kendala-kendala usahanya, mengetahui kondisi lingkungannya, memiliki tenaga kerja dan kemauan, serta memiliki norma- norma bermasyarakat yang sudah lama dipatuhi.

d. Berkelanjutan

Program pemberdayaan perlu dirancang untuk berkelanjutan, sekalipun pada awalnya peran pendamping lebih dominan dibanding masyarakat sendiri. Tapi secara perlahan dan pasti, peran pendamping akan makin berkurang, bahkan akhirnya dihapus, karena masyarakat sudah mampu mengelola kegiatannya sendiri. (Sri Najiati, Agus Asmana, I Nyoman N. Suryadiputra, Pemberdayaan Masyarakat di Lahan Gambut, (Bogor: Wetlands International – 1P, 2005, hal. 54)

6. Stunting

Stunting ialah masalah kurang gizi kronis yang disebabkan oleh asupan gizi yang kurang dalam waktu cukup lama akibat pemberian makanan yang tidak sesuai dengan kebutuhan gizi. *Stunting* dapat terjadi mulai janin masih dalam kandungan dan baru nampak saat anak berusia dua tahun (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2016). Balita yang mengalami masalah gizi *stunting* memiliki risiko terjadinya penurunan kemampuan intelektual, produktivitas, dan kemungkinan risiko mengalami penyakit degeneratif di masa mendatang, selain itu juga dapat meningkatnya risiko kesakitan, kematian dan hambatan pada pertumbuhan baik motorik maupun mental. *Stunting* dibentuk oleh *growth faltering* dan *catch up growth* yang tidak memadai yang mencerminkan ketidakmampuan untuk mencapai pertumbuhan optimal, hal tersebut mengungkapkan bahwa kelompok balita yang lahir dengan berat badan normal dapat mengalami *stunting* bila pemenuhan kebutuhan selanjutnya tidak terpenuhi dengan baik.

Banyak faktor yang mempengaruhi *stunting*, yaitu status gizi ibu yang buruk pada saat kehamilan, perawakan ibu yang juga pendek, dan pola asuh yang kurang baik terutama pada perilaku dan praktik pemberian makan kepada anak (Sukirno, 2019) ibu yang masa remajanya kurang nutrisi, bahkan di masa kehamilan yang menyebabkan balita yang dilahirkan dengan BBLR, dan laktasi dengan pemberian ASI Eksklusif akan sangat berpengaruh pada pertumbuhan tubuh. Selain itu yang menyebabkan *stunting* adalah terjadi infeksi pada ibu, kehamilan remaja,

jarak kelahiran anak yang pendek, infeksi pada balita seperti diare, kondisi ekonomi, pekerjaan dan mata pencaharian keluarga, rendahnya akses terhadap pelayanan kesehatan termasuk akses sanitasi dan air bersih menjadi salah satu faktor yang sangat mempengaruhi pertumbuhan anak (Kemenkes, 2018).

7. Program Welijo Peduli *Stunting*

Menurut Primahendra dalam Wulandari (2018:9) Pelaksanaan program adalah sebuah sistem yang bekerja dengan adanya berbagai dukungan seperti sarana prasarana, pendanaan, partisipasi sasaran, keaktifan peserta program, serta adanya timbal balik dengan pihak pelaksana.

Program merupakan unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan. Di dalam program dibuat beberapa aspek, disebutkan bahwa di dalam setiap program dijelaskan mengenai:

1. Tujuan kegiatan yang akan dicapai.
2. Kegiatan yang diambil dalam mencapai tujuan.
3. Aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui.
4. Perkiraan anggaran yang dibutuhkan.
5. Strategi pelaksanaan.

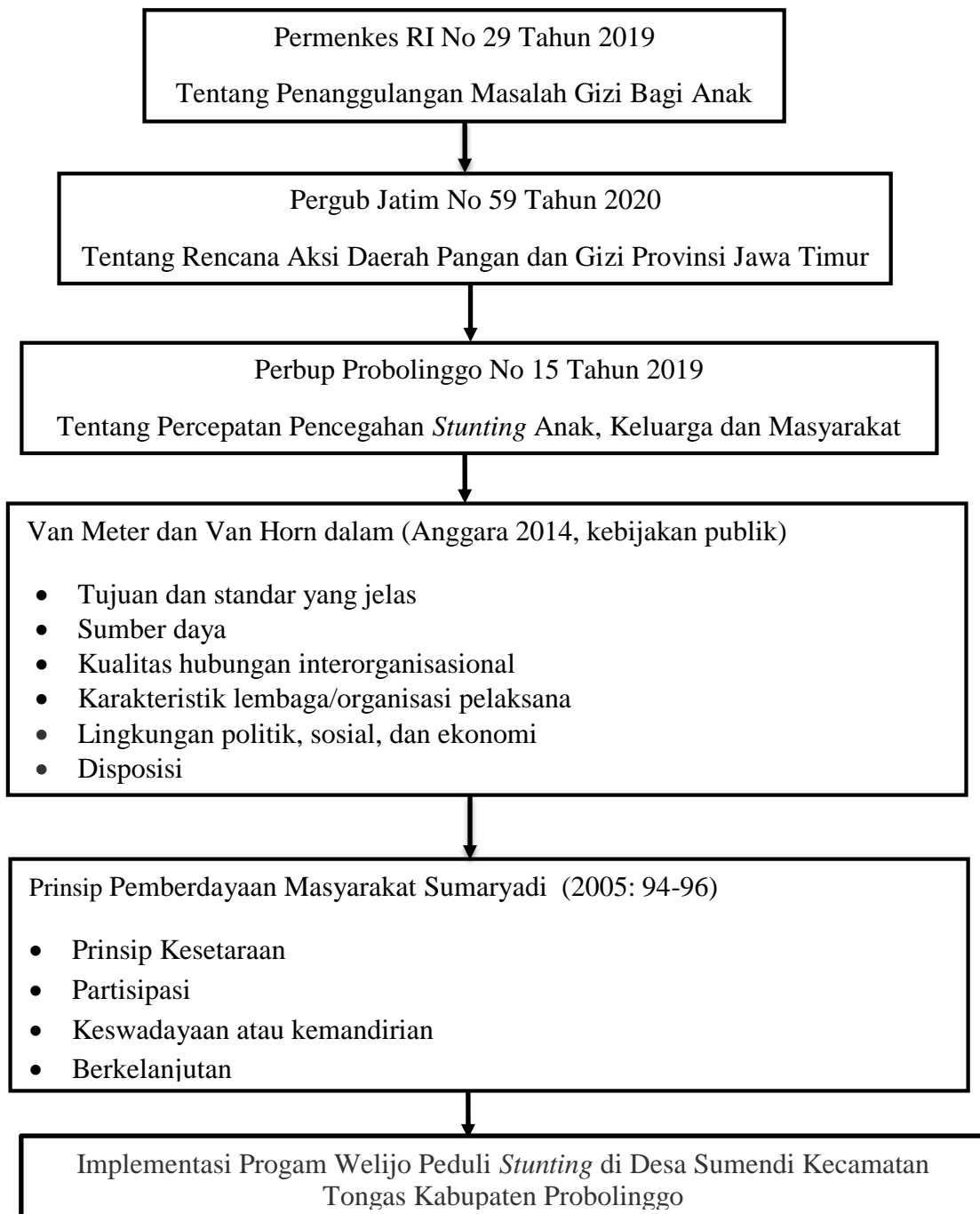
Program Welijo Peduli *Stunting* merupakan program yang diluncurkan oleh pemerintah melalui Puskesmas Tongas. Dimana program ini bertujuan untuk mengatasi jumlah *stunting* di kecamatan Tongas,

dengan memberdayakan welijo (penjual sayur) sebagai ujung tombak dalam program tersebut, dimana Bidan Desa yang tersebar di tiap Desa di 8 Desa wilayah kerja Puskesmas Tongas tersebut bertugas untuk melakukan perekrutan dan pengawasan Welijo yang mewakili tiap Desa yang nantinya akan diberdayakan oleh Puskesmas Tongas secara berkala mengenai pemahaman gizi dan *stunting* yang diharapkan Welijo dapat mensosialisasikan kepada masyarakat Desa yang mereka temui saat berjualan terkait kandungan gizi makanan yang terdapat dalam dagangan mereka agar pembeli dapat mengetahui kebutuhan gizi yang di perlukan oleh tubuh guna mencegah terjadinya *stunting*. Selain itu Welijo juga melakukan pendataan bilamana menemukan kasus *stunting* yang nantinya akan dilaporkan kepada Bidan Desa yang akan diteruskan kepada pihak Puskesmas Tongas, dengan sasaran target yaitu ibu hamil, ibu menyusui, balita, dan lansia.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan sebuah pemahaman yang melandasi pemahaman lainnya, sebuah pemahaman ini paling mendasar dan menjadi fondasi bagi setiap pemikiran atau suatu bentuk proses dari keseluruhan penelitian yang akan dilakukan. Adapun kerangka pemikiran dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

Gambar 2.6 : Kerangka Pemikiran



Sumber: Mahfudz Jailani, 2022