



MODUL 1  
ADMINISTRASI KEBIJAKAN KESEHATAN  
(KSM234)

Materi 1  
Pengantar Administrasi Kebijakan Kesehatan

Disusun Oleh:  
Gisely Vionalita SKM., M.Sc.

UNIVERSITAS ESA UNGGUL  
2020

# PENGANTAR ADMINISTRASI KEBIJAKAN KESEHATAN

## A. Pendahuluan

Administrasi Kebijakan kesehatan merupakan mata kuliah wajib untuk seluruh mahasiswa Program Studi Kesehatan Masyarakat, dimana dijadikan bahan untuk kompetensi sebagai sarjana.

## B. Kompetensi Akhir

Tujuan pembelajaran mata kuliah :

1. Mahasiswa dapat menguraikan konsep dasar AKK, pengertian, tujuan dan manfaat AKK dan Organisasi dan Administrasi Kesehatan
2. Mahasiswa dapat menguraikan Manajemen Pelayanan Kesehatan, prinsip-prinsip, fungsi manajemen dan aplikasi manajemen
3. Mahasiswa dapat menguraikan Manajemen dan Lingkungannya, Lingkungan eksternal langsung, Lingkungan Umum, Lingkungan internal dan Hubungan lingkungan
4. Mahasiswa dapat menguraikan Pertimbangan implikasi kebijakan terhadap kondisi sosial politik, dan contoh pelaksanaannya
5. Mahasiswa mampu menguraikan Implementasi kebijakan dalam perencanaan pengorganisasian struktur dan program
6. Mahasiswa mampu menguraikan Pertimbangan implikasi kebijakan terhadap kesehatan dan penjelasan mengenai SKN
7. Mahasiswa mampu menguraikan Pengembangan rencana implementasi serta penetapan tindakan dan evaluasi
8. Mahasiswa mampu menguraikan Pengembangan metode monitoring dan evaluasi
9. Mahasiswa mampu menguraikan Strategi komunikasi membangun dinamika kelompok
10. Mahasiswa mampu menguraikan Peran pemerintah dalam menyediakan pelayanan kesehatan masyarakat
11. Mahasiswa mampu menguraikan Fungsi-fungsi dasar untuk kewajiban individu dan organisasi dalam pelayanan kesehatan masyarakat

esensial

12. Mahasiswa mampu menguraikan Menciptakan kultur standar etika di dalam organisasi dan komunitas
13. Mahasiswa mampu menguraikan Pengembangan isu internal eksternal yang berdampak pada penerapan pelayanan kesmas esensial.
14. Mahasiswa mampu menguraikan Pengembangan, implementasi, dan monitoring standar kinerja organisasi

### **C. Komponen penilaian**

Untuk penilaian akhir, komponen nilai yang digunakan terdiri dari kehadiran, UTS, UAS dan penugasan. Dalam kuliah *online* komponen penugasan ditambah dengan kuis, sedangkan komponen kehadiran tidak diperhitungkan karena ditekankan pada aspek aktivitas di *website*. Adapun proporsi penilaiannya sebagai berikut :

- a. UTS = 25 %
- b. UAS = 25 %
- c. Kuis = 20 %
- d. Tugas = 20 %
- e. Absensi = 10%

### **D. Kegiatan Belajar 1**

#### **Penjelasan definisi Administrasi**

Administrasi berasal dari kata *administrare* (latin; *ad=* pada, *ministrare=* melayani) dengan demikian jika ditinjau dari asal kata administrasi berarti memberikan pelayanan kepada masyarakat (Azwar Azrul,1993).

Definisi Administrasi Kebijakan Kesehatan Menurut Para Ahli :

1. Prof. Dr. Soekidjo Notoatmodjo,  
Administrasi kesehatan masyarakat adalah suatu proses pengaturan kegiatan dan atau pelayanan kesehatan di dalam masyarakat.
2. Azrul Azwar,  
Dalam bukunya "Pengantar Ilmu Administrasi Kesehatan" tahun 1979, mengatakan banyak orang yang jika membicarakan tentang administrasi kesehatan, asosiasi hanya pada kegiatan tata usaha saja, yaitu mencatat dan atau melaporkan jumlah kasus, jumlah

pengeluaran obat atau pekerjaan rutin diloket karcis sebuah balai pengobatan.

3. Maidin Alimin, 2004

Administrasi kebijakan kesehatan adalah administrasi yang diterapkan pada upaya kesehatan demi terciptanya suatu keadaan yang sehat.

4. Stephen J. Knezeic

Public health administration is a collection of functions that the organization has the main objective to ensure efficiency and effectiveness and to determine changes essential facilities to meet the future needs of the community.

“administrasi kesehatan masyarakat adalah kumpulan fungsi-fungsi organisasi yang memiliki tujuan utama untuk menjamin efisiensi dan efektivitas serta menentukan perubahan esensial fasilitas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dimasa depan”.

5. Henri Fayol

Administrasi dapat dirumuskan sebagai berikut: planning, organizing, commanding, coordinating and controlling (Perencanaan, Pengorganisasian, Memberi Komando, Koordinasi dan mengadakan Pengawasan).

6. Smith, Stanley dan Shores,

Public health administration is as a the group of individuals who are organized and think of themselves as a distinct group.

“mendefinisikan administrasi kesehatan masyarakat sebagai suatu kelompok individu-individu yang terorganisasi serta berfikir tentang diri mereka sendiri sebagai suatu kelompok yang berbeda”.

7. Dwight Waldo dalam bukunya "The Study of Public Administrasi"

(1995) Public health administration is rationalo cooperation activities are reflected in the grouping of activities under the function performed.

“Disebutkan bahwa administrasi kesehatan masyarakat ialah kegiatan kerja sama secara rasional yang tercermin pada pengelompokan kegiatan menurut fungsi yang dilakukan”.

Administrasi sering dikaitkan dengan manajemen. Sehingga, adanya suatu kerancuan karena proses kegiatan sama, namun istilah berbeda “manajemen” dan “administrasi”. Melihat dari proses atau kegiatannya sama

maka kedua hal tersebut sama. Sedangkan pemakainya, apakah menggunakan “manajemen” atau “administrasi” terserah kepada kita masing-masing yang memakainya (Soekidjo Notoatmodjo, 2003). Manajemen berasal dari kata managie (latin; manus = tangan, agree = melakukan, melaksanakan) yang berarti melakukan dengan tangan.

Beberapa ahli mengemukakan pendapatnya tentang manajemen :

1. Menurut Robert D.Terry,

The accomplishing of a predetermined objectives through the effort other people atau manajemen adalah pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditentukan dengan menggunakan orang lain.

2. Encyclopedia of social sciences

Management is the process, by which the excution of given purposes is put in to operation and supervised atau : manajemen adalah proses dimana pelaksanaan dari suatu tujuan diselenggarakan dan diawasi.

3. Evancevich

Management is the process under taken bay one or more persons to coordinate the activities of other persons to active result not attainable bay any one person acting alone.“ manajemen adalah suatu proses yang dilakukan oleh satu orang atau lebih untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan orang lain guna mencapai hasil tujuan yang tidak dapat dicapai oleh hanya satu orang saja”.

Manajemen akan selalu berhubungan dengan administrasi. (Suarli,Yayan,2009). Pendapat yang dianut dalam buku AKK adalah pendapat yang kedua yaitu tidak membedakan antara kedua istilah yang dimaksud. (Azwar Azrul,1993).

Sama halnya dengan administrasi, maka pengertian kesehatan banyak pula macamnya diantaranya adalah :

1. Sehat adalah suatu keadaan sejahtera sempurna dari fisik, mental,dan sosial yang tidak hanya terbatas pada bebas dari penyakit atau kelemahan saja (WHO1947 dan UU Pokok Kesehatan No. 9 Tahun 1960).

2. Sehat adalah suatu keadaan dan kualitas dari organ tubuh yang berfungsi secara wajar dengan segala faktor keturunan dan lingkungan yang dipunyainya (WHO 1957).
  3. Sehat adalah suatu keadaan sejahtera dari badan, jiwa, dan social yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis (UU Kesehatan No. 23 Tahun 1992). (Azwar Azrul,1993)
- Sehingga dapat disimpulkan Administrasi kebijakan kesehatan adalah administrasi yang diterapkan pada upaya kesehatan demi terciptanya suatu keadaan yang sehat. (Maidin Alimin,2004)

### **Fungsi Dinamis Administrasi**

- ***Planning/perencanaan,***  
Merupakan inti dari kegiatan manajemen, karena semua kegiatan manajemen diatur dan diarahkan oleh perencanaan tersebut . dengan perencanaan memungkinkan bagi para pengambil keputusan atau manager untuk menggunakan sumberdaya mereka secara berhasil guna dan berdaya guna.
- ***Organizing/pengorganisasian,***  
Setelah dilakukannya perencanaan maka selanjutnya harus dilakukan pengorganisasian, yang dimaksudkan adalah mengatur personel atau staf yang ada dalam institusi tersebut agar semua kegiatan yang telah ditetapkan dalam rencana tersebut dapat berjalan dengan baik, yang akhirnya semua tujuan dapat tercapai.
- ***Actuating/penggerakan,***  
suatu tindakan yang mengusahakan agar semua perencanaan dan tujuan perusahaan bisa terwujud dengan baik dan seperti yang diharapkan. Jadi, pelaksanaan merupakan suatu upaya yang menggerakkan orang-orang untuk mau bekerja dengan sendirinya dan dengan kesadaran yang besar demi mengabdikan seluruh cita-cita perusahaan dengan dan secara efektif.
- ***Controlling/pengawasan dan pengendalian,***  
Pengawasan dan pengendalian proses untuk mengukur penampilan kegiatan atau pelaksanaan kegiatan suatu program yang selanjutnya

memberikan pengarahan-pengarahan sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai.

- **Evaluation/penilaian.**

Evaluasi merupakan bagian terpenting dari proses manajemen. Karena, tanpa adanya evaluasi sulit rasanya untuk mengetahui sejauh mana tujuan yang direncanakan itu telah tercapai atau belum. Evaluasi adalah kegiatan untuk menilai suatu program atau kegiatan. Evaluasi digunakan untuk membandingkan antara hasil yang telah dicapai oleh suatu program dengan tujuan yang direncanakan.

### **Sistem Pelayanan Kesehatan**

Sistem adalah gabungan dari elemen-elemen (sub-sistem) di dalam suatu proses atau struktur dan berfungsi sebagai satu kesatuan organisasi. Sistem terbentuk dari elemen atau bagian yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi. Secara garis besar elemen-elemen dalam sistem sebagai berikut :

- Masukan (Input), Adalah sub-elemen yang diperlukan sebagai masukan berfungsinya sistem.
- Proses, Suatu kegiatan yang berfungsi untuk mengubah masukan sehingga menghasilkan suatu (keluaran) yang direncanakan.
- Keluaran (Output), Hal yang dihasilkan oleh proses
- Dampak (Impact), Akibat yang dihasilkan oleh keluaran setelah beberapa waktu lamanya.
- Umpan Balik (Feed Back), merupakan hasil dari proses sekaligus sebagai masukan untuk sistem tersebut.
- Lingkungan (Environment), ialah dunia diluar sistem yang mempengaruhi sistem tersebut.

### **Batasan Administrasi Kesehatan**

Jika menyebutkan perkataan Administrasi Kesehatan ada dua pengertian yang terkandung di dalamnya, yakni pengertian administrasi di satu pihak serta pengertian kesehatan dipihak lain. Administrasi berasal dari kata administrare (latin; ad = pada, ministrare = melayani) dengan demikian jika

ditinjau dari asal kata administrasi berarti memberikan pelayanan kepada masyarakat.(Azwar Azrul,1993).

Pada saat ini administrasi telah berkembang menjadi suatu cabang ilmu tersendiri, untuk itu banyak pengertian administrasi yang telah dikenal salah satu diantaranya ialah :

1. "Administrasi adalah upaya mencapai tujuan yang diinginkan dengan menciptakan lingkungan kerja yang menguntungkan (Koontz O'Donnel)." (Azwar Azrul,1993)
2. Administrasi merupakan wadah dan proses yang menentukan kebijakan dimana organisasi dan manajemen dipakai sebagai sarana untuk menentukan kebijakan umum, dengan memanfaatkan organisasi dan proses manajemen dalam usahanya untuk mencapai tujuan.
3. Dalam membahas tentang administrasi sering dikaitkan dengan manajemen yang berasal dari kata managie (latin; manus = tangan, agree = melakukan, melaksanakan) yang berarti melakukan dengan tangan.
4. Manajemen dan administrasi sering dipersamakan , namun yang jelas memang tidak dapat dipisahkan. Perlu dibedakan pengertian Administrasi dalam arti sempit (Tata usaha, pekerjaan Perkantoran - office work) dan Administrasi dalam arti luas (manajemen keseluruhan: Asas manajemen, proses manajemen, fungsi manajemen dan kelembagaan).(Suarli,Yayan ,2009)
5. Manajemen adalah proses untuk mendefenisikan tujuan dan membuatnya efektif melalui organisasi untuk mencapai satu tujuan.(Tulchinsky,Varavikova, 2000) Berdasarkan pengertian, peranan dan fungsinya administrasi sering di samakan dengan manajemen, karena manajemen memiliki peranan dan fungsi yang tidak jauh berbeda dari administrasi.
6. Administrasi atau manajemen dalam dunia kesehatan sangat diperlukan agar dalam pelaksanaan program kesehatan dapat berjalan dengan efisien dan efektif. Administrasi pada dasarnya merupakan usaha tertentu untuk mencapai suatu tujuan(Maidin Alimin,2004). Para penyedia ataupun tenaga kesehatan dalam mempergunakan

administrasi kesehatan memerlukan persiapan baik dalam teori maupun praktek.( Tulchinsky,Varavikova, 2000

7. Mengenai manajemen hendaknya disadari bahwa ilmu ini adalah alat dan bukan tujuan organisasi; sekaligus dalam alam pikiran kita tertera antara lain fungsi manajemen, unsur manajemen, aspek/prinsip organisasi (manajemen), teknik manajemen, dan berkaitan dengan kepemimpinan (managerial atau leadership). Dengan memahami perkembangan konsep manajemen, pengertian manajemen, organisasi dan kepemimpinan seorang manajer dengan kepemimpinannya diharapkan dapat mencapai hasil kegiatan secara optimal untuk mencapai tujuan organisasi yang diharapkan. ( Azwar Azrul,1993 ).

Beberapa pengertian manajemen menurut beberapa ahli sebagai berikut:

1. Lawrence A.Appley, dan Mary Parker Folett membatasi pengertian manajemen sebagai berikut: "The art getting thing done through people" (seni memperoleh sesuatu/hasil melalui orang lain).
2. Menurut G.R Terry, dalam bukunya principles of management, Manajemen merupakan suatu proses yang khas, yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, penggerakan pelaksanaan, dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan dengan memanfaatkan sumberdaya manusia dan sumber daya lainnya.

Dari pengertian tentang manajemen tersebut, ada 4 hal penting yang perlu diketahui :

1. Manajemen adalah ilmu terapan.
2. Manajemen selalu berkaitan dengan kehidupan organisasi.
3. Keberhasilan organisasi akan tercermin dari kemahiran manajerial dan keterampilan teknis operasional seorang manajer.
4. Dalam organisasi yang mempunyai jumlah SDM yang besar, ada sekelompok staf yang mempunyai ruang lingkup kegiatan yang berbeda dengan kelompok staf yang lain. (Muninjaya Gde,2004)

Untuk itu ada dua pendapat yang ditemukan, yakni :

1. Administrasi berbeda dengan manajemen  
Pendapat pertama membedakan administrasi dengan manajemen.  
Untuk itu ada dua pendapat pula yang ditemukan, yakni

- a. Administrasi lebih rendah dari manajemen
  - b. Administrasi lebih tinggi dari manajemen
2. Administrasi dengan manajemen

Pendapat kedua tidak membedakan administrasi dengan manajemen , menurut pendapat terakhir ini, kedua istilah tersebut sering dipakai secara bergantian untuk macam kegiatan yang sama (Azwar Azrul,1993). Manajemen akan selalu berhubungan dengan administrasi (Suarli,Yayan,2009).

#### **E. Latihan**

1. Apakah perbedaan antara administrasi dan Manajemen?
2. Apakah yang dimaksud dengan administrasi kebijakan kesehatan?

#### **F. Kunci Jawaban**

1. Ada dua pendapat mengenai dua terminologi tersebut. Ada pendapat yang mengatakan bahwa administrasi lebih tinggi dibandingkan dengan manajemen dan ada juga menganggap sebaiknya. Namun ada juga yang meyakini bahwa administrasi dan kebijakan memiliki fungsi dan definisi yang sama. Sehingga dapat disimpulkan kedua terminologi tersebut memiliki makna yang hampir sama.
2. Administrasi kebijakan kesehatan dapat disimpulkan menjadi upaya yang memanfaatkan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan di upaya kesehatan.

#### **G. Daftar Referensi**

- a) Stoner, James A F, Feeman R Edward, Management, 4th edition, Prentice hall International Inc, 2017
- b) Sindoro A, Suyaka B (pengalih bahasa), Administrasi Kebijakan kesehatan Edisi ketiga, Prof. DR. Dr. Azrul Azwar M.P.H. Penerbit : Jakarta Binarupa Aksara Tahun : 2010