BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Kinerja Organisasi

2.1.1.1 Konsep Kinerja

Konsep kinerja merupakan singkatan dari kinetika energy kerja yang padanannya dalam bahasa inggris adalah *performance.* Wirawan dalam buku *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia* menjelaskan kinerja adalah "keluaran yang dihasilkan oleh fungsi-fungsi atau indikator-indikator suatu pekerjaan atau suatu frofesi dalam waktu tertentu" (Wirawan, 2009:5). Berdasarkan pengertian di atas bahwa kinerja merupakan hasil yang diperoleh dari bidang-bidang perkerjaan. Perolehan hasil kerja tersebut di dapat dalam jangka waktu tertentu.

Menurut Mangkunegara dalam buku *Evaluasi Kinerja SDM* bahwa "kinerja (prestasi kerja) ialah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya" (Mangkunegara, 2006:9). Kinerja merupakan keluaran yang dihasilkan secara kualitas maupun kuantitas. Pencapaian tersebut di hasilkan dari pegawai yang bertanggung jawab dengan pekerjaannya. Berdasarkan konsep-konsep dari kinerja menurut para ahli di atas dapat di jelaskan bahwa kinerja merupakan prestasi kerja atau hasi kerja baik kualitas maupun kuantitas yang di capai dalam periode tertentu. Hasil dari kinerja tersebut dihasilkan dari

fungsi-fungsi dari suatu pekerjaan yang sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

2.1.1.2 Konsep Organisasi

Organizing berasal dari kata *organize* yang berarti menciptakan struktur dengan bagian-bagian yang diintegrasikan sedemikian rupa, sehingga hubungannya satu sama lain terikat oleh hubungan terhadap keseluruhan. Hasibuan dalam buku *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah* menjelaskan konsep organisasi, menurutnya "Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu, Organisasi hanya merupakan alat dan wadah" (Hasibuan, 2006:120). Berdasarkan pendapat di atas organisasi merupakan suatu perkumpulan formal dan berstruktur yang saling bekerjasama untuk mencapai tujuan. Organisasi disni dapat dikatakan sebagai wadah atau sarana anggota yang ada di dalamnya.

Mahsun memberikan pendapat tentang konsep organisasi, bahwa "Organisasi sering dipahami sebagai sekelompok orang yang berkumpul dan bekerja sama dengan cara yang terstruktur untuk mencapai tujuan atau sejumlah sasaran tertentu yang telah ditetapkan bersama" (Mahsun, 2006:1). Organisasi menurut pendapat di atas merupakan sekelompok orang yang saling bekerjasama unruk mencapai tujuan. Pencapain tujuan tersebut berdasarkan sasaran yang sudah ditetapkan bersama.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas mengenai konsep organisasi makan dapat di simpulkan bahwa organisasi wadah sebagai perserikatan formal yang bersetruktur, terkordinasi dari sekelompok orang. Organisasi juga merupakan proses untuk menjadi alat dan wadah dalam melakukan aktivitas-aktivitasnya dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.

2.1.1.3 Konsep Kinerja Organisasi

Kinerja organisasi pada dasarnya memiliki kesamaan substansial yakni untuk melihat seberapa jauh tingkat pencapaian hasil yang telah dilakukan oleh birokrasi pelayanan. Kinerja itu merupakan suatu konsep yang disusun dari berbagai indikator yang sangat bervariasi sesuai dengan fokus dan konteks penggunaannya. Kinerja merupakan hasil dari serangkaian proses kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu organisasi.

Kinerja organisasi menurut Dwiyanto adalah Suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi pelayan publik dalam mencapai misinya untuk memenuhi harapan dan memuakan pengguna jasa (Dwiyanto, 2008:47). Kinerja organisasi menurut pendapat di atas adalah kegiatan yang sangat penting untuk mengukur keberhasilan suatu organisasi pelayanan publik. Pencapaian keberhasilan pelayanan publik tersebut agar sesuain dengan saaran dan harapan.

Mahsun dalam bukunya *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, menjelaskan tentang kinerja organisasi bahwa “kinerja (*perpormance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan/ program/ kebijakan dalam

mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *stratejic planning* suatu organisasi" (Mahsun, 2006:25). Pendapat di atas dapat di jabarkan bahwa kinerja organisasi merupakan suatu gambaran tentang peningkatan suatu pencapaian kegiatan organisasi. Tingkat pencapaian tersebut di lihat dari sasaran, visi dan misi dari organisasi tersebut.

Berdasarkan pendapat di atas dapat di jelaskan bahwa definisi kinerja organisasi merupakan prestasi atau tingkat keberhasilan kelompok. Kinerja tersebut dapat diketahui keberhasilannya jika tujuan, sasaran dapat tercapai sesuai yang telah ditetapkan. Keberhasilan kinerja organisasi dipengaruhi strategi perencanaan mulai dari tujuan, sasaran, visi dan misi dari sebuah organisasi pelayanan publik.

2.1.1.4 Pengukuran Kinerja Organisasi

Pengukuran kinerja organisasi adalah merupakan proses untuk mengatur kesesuaian realisasi dengan tujuan yang telah ditetapkan (Mahsun, 2006:195). KemenPAN RI Nomor PER/O9/M.PAN/5/2007 Tentang Pedoman Umum Penetapan Indikator Kinerja Utama Di Lingkungan Instansi Pemerintah menerangkan bahwa pengukuran kinerja adalah kegiatan manajemen khususnya membandingkan tingkat kinerja yang dicapai dengan standar, rencana,atau target dengan menggunakan indikator kinerja yang telah ditetapkan.

Berdasarkan pengertian di atas bahwa pengukuran kinerja dapat di jelaskan sebagai gambaran tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yangtidak mungkin terlepas dari tujuan atau misi organisasi. Pengukuran tingkat pencapaian

lah di tetapkan. Tanpa adanya pengukurna kinerja, akan sulit untuk menilai tingkat keberhasilan dan ketidakberhasilah kebijaksanaan maupun program suatu instansi pemerintahan.

Menurut Mahsun untuk mengukur kinerja organisasi instansi pemerintahan indikator-indikatornya terdiri sebagai berikut :

1. Masukan (*input*) adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator ini mengukur jumlah sumber daya seperti anggaran, SDM, peralatan, material dan masukan lain yang digunakan untuk melaksanakan kegiatan.
2. Proses. Dalam inidikator proses, organisasi merumuskan ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketetapan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Rambu yang paling dominan dalam proses adalah tingkat efisiensi dan ekonomis pelaksanaan kegiatan organisasi. Efisiensi berati besarnya hasil yang diperoleh dengan pemanfaatan sejumlah masukan. Sedangkan ekonomis adalah bahwa suatu kegiatan dilaksanakan lebih murah dibandingkan dengan standar biaya dan waktu yang telah ditentukan untuk itu.
3. Keluaran (*output)* adalah sesuatu yang diharapkan langsung dapat dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berupa fisik atau nonfisik. Tolok ukur keluaran digunakan untuk mengukur keluaran yang dihasilkan dari suatu kegiatan.
4. Hasil (*Outcomes)* adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung). Indikator keluaran lebih utama dari sekedar keluaran. *Outcomes* menggambarkan tingkat pencapaian atas hasil yang lebih tinggi yang mungkin mencangkup kepentingan banyak pihak.
5. Manfaat (*Benefit*) adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Indikator manfaat menggambarkan manfaat yang diperoleh dari indikator hasil. Manfaat tersebut akan dirasakan setelah beberapa waktu kemudian, khususnya dalam jangka menengah dan panjang.
6. Dampak (*Impact*) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif ataupun negative.

(Mahsun, 2006:77-78)

Pengukuran kinerja organisasi di atas menjelaskan adanya masukan, proses, keluaran, hasil, manfaat dan dampak dalam menentukan pencapaian

kinerja organisasi. Pengukuran tersebut mulai dari adanya masukan seperti SDM, dana, dan peralatan, proses merupakan kecepatan, ketetapan dalam bekerja, keluaran yang merupakan hasil dari proses input itu sendiri yang akhirnya menghasilkan manfaat dan dampak bagi organisasi itu sendiri dan masyarakat yang keduanya saling timbal balik.

Berbeda dengan Dwiyanto dalam bukunya yang berjudul *Reformasi Birokrasi Publik,* untuk menilai kinerja organisasi birokrasi publik ini tentu saja diperlukan indikator-indikator atau kriteria-kriteria untuk mengukurnya secara jelas. Indikator-indikator yang digunakan menurut Dwiyanto, yaitu :

1. Produktifitas
2. Kualitas Layanan
3. Responsivitas
4. Responsibilitas
5. Akuntabilitas.

(Dwiyanto, 2008:50-51)

Model kinerja menurut Dwiyanto di atas terdapat lima faktor yang mempengaruhi kinerja, yaitu produktifitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas.

Produktifitas adalah Rasio antara *input* dengan *output,* merupakan perbandingan terbaik antara hasil yang diperoleh dengan jumlah kerja yang dikeluarkan. Produktivitas dikatakan tinggi jika hasil yang diperoleh lebih besar dari pada sumber tenaga kerja yang dipergunakan dan sebaliknya.

Berdasarkan pengertian di atas, indikator *input* menurut Mahsun terdiri dari jumlah dana, jumlah pegawai, jumlah infrastruktur dan jumlah waktu, sedangkan indikator *output* terdiri dari bentuk fisik dan jasa yang dihasilkan

(Mahsun, 2006:196). Pengukuran Produktivitas tersebut dapat menghasilkan perbandingan yang lebih detail antara *input* dan *output*.

Kualitas Layanan adalah pemberian informasi kepada masyarakat yang tersedia secara mudah dan murah. Tingkat kepuasaan dan kesesuaian antara harapan masyarakat/ pelanggan dengan pelayanan yang diperoleh. Tolak ukur dari kualitas ini adalah tergantung pada masyarakat/ pelanggan apakah telah sesuai dengan apa yang diharapkan pelanggan dan menimbulkan kepuasan.

Indikator kualitas pelayanan publik yang lain digagas oleh Zeithaml, Parasuraman & Berry adalah *tangibles*, *reliability*, *assurance*, *empathy*. Mengenai pengukuran kualitas pelayanan (*measuring service quality*) dijelaskan lebih lanjut menurut Parasuraman et al adalah sebagai berikut :

> *"Consumers evaluate five dimensions of service quality; these dimensions include tangibles, reliability, assurance and emphaty. Tangibles include the service provider's physical facilities, their equipment and the appeareance of employees. Realibility is the ability of the service firm to perform the service promised dependably and accurately. Assurance refers to the knowledge and coutesy of the company's employees and their ability to inspire trust and confidence in the customer toward the service provider. Emphaty is the caring, individualized attention the service firm provides each customer"* (Zeithaml, Parasuraman, dan Berry, 1990:26).

Berdasarkan pendapat di atas indikator –indikator kualitas layanan dapat dijelaskan bahwa *Tangibles* (Bukti Fisik) yaitu fasilitas fisik (gedung), perlengkapan dan peralatan yang dipergunakan (teknologi), serta penampilan pegawainya. *Reliability* (Kehandalan) yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan kemampuan untuk dipercaya terutama memberikan jasa secara tepat waktu, dengan cara yang sama sesuai dengan jadwal yang telah dijanjikan dan tanpa melakukan kesalahan setiap kali. sikap yang

simpatik, dengan akurasi yang tinggi. *Assurance* (Jaminan) yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan. *Empathy* (Empati) adalah memberikan perhatian secara individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen, memiliki pengertian dan pengetahuan tentang pelanggan, memahami kebutuhan pelanggan secara spesifik, serta memiliki waktu pengoperasian yang nyaman bagi pelanggan.

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Menurut Zeithaml, Parasuraman, dan Berry "*Responsiveness is, the willingness of the firm's staff to help customers and provide them with prompt service"* (Zeithaml, Parasuraman, dan Berry, 1990:26).

Berdasarkan pengertian di atas, indikator resposnsivitas dapat di jelaskan terdiri dari adanya kesediaan staf perusahaan untuk membantu pelanggan mengenai informasi yang jelas mengenai kegiatan pelayanan serta pelayanan secara cepat dan tepat. Sehingga pelaksanaan pelayanan dapat berjalan dengan cepat dan jelas tanpa merugikan konsumen atau masyarakat.

Responsibilitas adalah pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan sesuai dengan kebijakan organisasi atau prinsip-prinsip administrasi. Menurut Nasution bahwa prinsif Responsibilitas terdiri dari adanya Tanggung jawab dan kerjasama antara perusahaan atau *stakehorders* (Nasution, 2007:152).

Prinsip responsibilitas ini diwujudkan dengan kesadaran bahwa tanggung jawab merupakan konsekuensi logis dari adanya wewenang, menyadari akan adanya tanggung jawab sosial, menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan menjadi professional. Prinsip ini juga mengandung prinsip yang mencerminkan kinerja pengelolaan perusahaan yang baik dan mengakui *stakeholders* serta mendorong kerjasama yang aktif antara perusahaan dengan stakeholders untuk menciptakan kemakmuran.

Akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelengaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada dalam masyarakat. Nilai dan norma pelayanan yang berkembang dalam masyarakat tersebut diantaranya meliputi transparansi pelayanan, prinsip keadilan, jaminan penegakan hukum, hak asasi manusia dan orientasi pelayanan yang dikembangkan bagi masyarakat pengguna jasa. Menurut mahsun dalam buku *Pengukuran Kinerja Sektor Publik* bahwa akuntabilitas organisasi dapat dilihat dari indikator-indikator sebagai berikut :

1. *Legal Accountability*, berkaitan dengan Undang-undang maupun peraturan.
2. *Program Accountability*, berkaitan dengan pencapain program-program
3. *Proses Accountability*, berkaitan dengan pemanfaatan sumber-sumber potensi daerah
4. *Outcome Accountability*, berkaitan efektivitas hasil dapat bermanfaat memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat.

(Mahsun, 2006:85)

Indikator-indikator akuntabilitas suatu organisasi untuk melihat tingkat kesesuaian dalam penyelenggaraan pelayanan. Tingkat kesesuaian tersebut yang dapat dilihat dari kesesuaian dengan undang-undang, pencapaian program,

pemanfaatan sumber-sumber potensi dan pemenuhan terhadap harapan masyarakat akan tercipyanya kinerja organisasi pelayan publik yang memenuhi kebutuhan masyarakat.

Adanya penilaian kinerja untuk organisasi pelayanan publik atau birokrasi publik sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi tersebut dalam memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Penilaian kinerja tersebut bermanfaat untuk memperbaiki kinerja organisasi pelayanan publik atau birokrasi publik secara terarah dan sistematis sehingga dapat mengetahui kondisi kinerja dari organisasi tersebut.

2.1.1.5 Tujuan Pengukuran Kinerja Organisasi

Pengukuran kinerja merupakan alat untuk menilai kesuksesan organisasi, yang dalam konteks organisasi sektor publik akan digunakan untuk mendapatkan dukungan dan legitimasi dari publik. Masyarakat akan menilai keberhasilan organisasi lewat kemampuan organisasi dalam memberikan layanan publik yang relatif murah dan berkualitas. Mahmudi berpendapat bahwa tujuan dilakukannya pengukuran kinerja organisasi sektor publik adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi
2. Menyediakan sarana pembelajaran pegawai
3. Memperbaiki kinerja periode berikutnya
4. Memberikan pertimbangan yang sistematik dalam pembuatan keputusan pemberian *reward* dan *punishment*
5. Memotivasi pegawai
6. Menciptakan akuntabilitas publik

(Mahmudi, 2007:14)

Tujuan adanya pengukuran menurut pendapat di atas agar dapat mencapai tujuan organisasi, sarana kepegawaian, perencanaan ke depan, pemberian *reward*

dan *punishment* dan penyemangat kerja. Faktor-faktor tersebut merupakan faktor sangat penting baik untuk orang-orang yang ada di dalam organisasi maupun masyarakat yang mengggunakan layanan organisasi itu sendiri.

Secara umum, tujuan sistem pengukuran kinerja menurut Mardiasmo adalah sebagai berikut:

1. Mengkomunikasikan strategi secara lebih baik dengan menggunakan metode *top down* dan *bottom up*
2. Mengukur kinerja finansial dan nonfinansial secara berimbang sehingga dapat ditelusuri perkembangan pencapaian strategi
3. Mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan level bawah serta memotivasi untuk mencapai *goal congruence*
4. Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan kolektif yang rasional

(Mardiasmo, 2004:122)

Berdasarkan penjelasan di atas pengukuran kinerja di sini lebih kepada adanya komunikasi, finansial, kesepahaman dan alat pencapai tujuan. Pengukuran kinerja berdasarkan poin-poin menurut para ahli adalah untuk menilai akuntabilitas organisasi dan pimpinan dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Adanya pengukuran kinerja merupakan faktor penting dalam mengimplementasikan manajeman strategik.

2.1.1.6 Kendala dan Tantangan Pengukuran Kinerja Organisasi

Pengukuran kinerja merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan ke arah pencapaian tujuan melalui hasil-hasil yang ditampilkan baik berupa produk, jasa maupun suatu proses. Kebanyakan organisasi swasta menggunakan laba sebagai ukuran kinerjanya. Berbeda dengan organisasi publik, karena laba bukanlah merupakan tujuan utama, namun

organisasi lebih memusatkan perhatian pada peningkatan pencapaian kesejahteraan rakyat. Sifat multidimensional kinerja organisasi sektor publik, tidak ada indikator tunggal yang dapat digunakan untuk menunjukkan kinerja secara komprehensif. Ukuran finansial tidak cukup untuk mengukur kinerja organisasi sektor publik, sebab perlu pengembangan ukuran kinerja yang bersifat nonfinansial.

Mahsun mengemukakan beberapa kendala pengukuran kinerja organisasi sektor publik antara lain:

1. Kinerja organisasi sektor publik tidak bisa dinilai hanya berdasar rasio-rasio keuangan, karena tujuan organisasi bukan memaksimalkan laba
2. Output berupa pelayanan biasanya bersifat kualitatif, *intangible* dan *indirect* sehingga sulit diukur
3. Antara input dan output tidak mempunyai hubungan secara langsung (*discretionary cost center*) karena sulitnya menetapkan standar sebagai tolok ukur produktivitas.
4. Tidak beroperasi berdasarkan *market forces* sehingga tidak ada pembanding yang independen dan memerlukan instrumen pengganti mekanisme pasar dalam mengukur kinerja
5. Mengukur kepuasan masyarakat yang heterogen dari jasa pelayanan organisasi sektor publik tidak mudah dilakukan

(Mahsun, 2006:21-22)

Kendala dalam pengukuran kinerja organisasi menurut pendapat di atas bahwa kinerja pemerintahan tidak dapat dilihat dari rasio keuangan, hasilnya tak terukur/ banyak pelayanannya tidak bersasarkan *market forces*, adanya pengguna pelayanan yang banyak. Kinerja pemerintahan dalam hal ini tidak seperti perusahaan yang mencari keuntungan, karena kinerja pemerintahan bertujuan agar pelayanan kepada masyarakat dapat terpenuhi dan bermanfaat bagi masyarakat.

Neely berpendapat, ada empat proses dasar pengukuran kinerja yang sekaligus memunculkan tantangan yang dihadapi terutama dalam desain dan implementasi sistem pengukuran kinerja, yaitu:

1. Desain sistem pengukuran
2. Implementasi
3. Manajemen pengukuran
4. Penyegaran/ *refreshing* sistem pengukuran

(Neely, 2004:119).

Proses desain sistem pengukuran terletak pada tantangannya adalah pada memilih desain pengukuran yang tepat, masalah yang dihadapi banyak organisasi adalah mereka mengukur hal yang salah, kebanyakan berorientasi pada aspek finansial dan historis. Proses implementasi, tantangan yang dihadapi terletak pada dua hal yaitu masalah akses data, terutama kebutuhan untuk mendapatkan akses pada data yang tepat serta masalah yang bersifat politis dan kultur.

Proses manajemen pengukuran, adanya perubahan kultur pada banyak organisasi merupakan tantangan bagi organisasi untuk menaruh perhatian pada target yang sesungguhnya. Tantangan yang paling nyata dalam desain dan implementasi sistem pengukuran kinerja adalah pada proses di dalam organisasi, manajer dapat memperkenalkan laporan kinerja untuk merespon berbagai masalah spesifik yang dihadapi. Pengenalan laporan kinerja tersebut dapat melihat perubahan suatu organisasi, efeknya sistem pengukuran juga akan berjalan serasi, maka diperlukan manajer kinerja yang memiliki peran untuk mengatur sistem pengukuran.

2.1.2 Penanggulangan Bencana Banjir

2.1.2.1 Konsep Bencana

Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 mendefinisikan bencana sebagai berikut :

> "Bencana adalah Peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis" (UU No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana).

Berdasarkan pengertian di atas bahwa bencana merupakan kejadian yang disebabkan oleh alam atau manusia. Kejadian bencana menyebabkan kerusakan lingkungan, harta, jiwa manusia yang diluar kemampuan masyarakat. Menurut UNDP (*United Nations Develoment Programme*) menjelaskan definisi bencana sebagai berikut :

> "Bencana adalah gangguan yang serius dari berfungsinya satu masyarakat, yang menyebabkan kerugian-kerugian yang besar terhadap lingkungan, material dan manusia yang melebihi kemampuan dari masyarakat yang tertimpa bencana untuk menanggulangi dengan hanya menggunakan sumber-sumber daya masyarakat itu sendiri" (UNDP, 1992:11)

Pendapat di atas dapat di jelaskan bahwa bencana merupakan gangguan terhadap masyarakat yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat dan kerusakan terhadap lingkungan. Penanggulangan bencana tersebut hanya menggunakan sumber daya dari masyarakat itu sendiri. Berdasarkan penjelasan di atas bahwa bencana merupakan rangkaian peristiwa yang mengganggu dan mengancam masyarakat, yang disebabkan oleh factor alam dan manusia. Bencana menyebabkan timbulnya korban jiwa, materi, kerusakan lingkungan dan dampak fisikologi.

2.1.2.2 Konsep Banjir

Banjir dalam pengertian umum menurut Peraturan Dirjen RLPS Nomor 04 Tahun 2009 menjelaskan sebagai berikut :

> "Banjir adalah debit aliran air sungai dalam jumlah yang tinggi, atau debit aliran air di sungai secara relatif lebih besar dari kondisi normal akibat hujan yang turun di hulu atau di suatu tempat tertentu terjadi secara terus menerus, sehingga air tersebut tidak dapat ditampung oleh alur sungai yang ada, maka air melimpah keluar dan menggenangi daerah sekitarnya" (Peraturan Dirjen RLPS Nomor 04 Tahun 2009 Tentang Pedoman Monitoring dan Evaluasi Daerah Aliran Sungai).

Banjir merupakan peristiwa dimana daratan yang biasanya kering (bukan daerah rawa) menjadi tergenang oleh air, hal ini disebabkan oleh curah hujan yang tinggi dan kondisi topografi wilayah berupa dataran rendah hingga cekung. Terjadinya banjir juga dapat disebabkan oleh limpasan air permukaan (*runoff*) yang meluap dan volumenya melebihi kapasitas pengaliran sistem drainase atau sistem aliran sungai. Terjadinya bencana banjir juga disebabkan oleh rendahnya kemampuan infiltrasi tanah, sehingga menyebabkan tanah tidak mampu lagi menyerap air.

Menurut Sebastian, Banjir dapat terjadi akibat naiknya permukaan air lantaran curah hujan yang diatas normal, perubahan suhu, tanggul/ bendungan yang bobol, pencairan salju yang cepat, terhambatnya aliran air di tempat lain (Sebastian, 2008:162). Berdasarkan pendapat di atas banjir merupakan naiknya air kepermukaan yang melebihi batas normal. Banjir disebabkan oleh perubahan suhu, bendungan yang bobol dan terhambatnya aliran air.

Pendapat di atas ditambahkan oleh Dibyosaputro mengenai Penyebab banjir yang disebabkan oleh diantaranya :

> Penyebab banjir dan lamanya genangan bukan hanya disebabkan oleh meluapnya air sungai, melainkan oleh kelebihan curah hujan dan fluktuasi muka air laut khususnya dataran aluvial pantai, unit-unit geomorfologi seperti daerah rawa, rawa belakang, dataran banjir, pertemuan sungai dengan dataran aluvial merupakan tempat-tempat rentan banjir (Dibyosaputro, 1984:27).

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa banjir merupakan meluapnya air kepermukaan yang melebihi kapasistas drainase atau aliran sungai. Meluapnya air disebabkan oleh curah nujan yang tinggi dan trus menerus di atas normal disertai adanya sumbatan di aliran drainase atau sungai sehingga menyebabkan air meluap.

2.1.2.3 Konsep Penanggulangan Bencana Banjir

Penanggulangan bencana banjir adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi. (UU No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana). Penjelasan di atas menjabarkan bahwa penanggulangan bencana banjir merupakan kegiatan untuk penanganan bencana banjir. Penanggulangan bencana banjir tersebut mulai dari pencegahan, tanggap darurat dan rahabilitasi.

Menurut Balai Pengelolaan DAS (Daerah Aliran Sungai) Citarum-Ciliwung, penanggulangan bencana banjir adalah suatu cara untuk memperkecil dampak negatif dari bencana banjir, antara lain korban jiwa, kerusakan harta benda, kerusakan lingkungan dan terganggunya kegiatan sosial ekonomi.

(http://bpdas-ctw.sim-rlps.dephut.go.id). Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa penanggulangan bencana banjir adalah serangkaian kegiatan mulai dari pencegahan, tanggap darurat, rehabilitasi terhadap bencana banjir. Tujuan dari penanggulangan tersebut untuk memperkecil resiko seperti korban jiwa, kerusakan harta benda, lingkungan dan sosial ekonomi.

2.1.2.4 Faktor-Faktor Penyebab Banjir

Menurut Kodoatie dan Sugiyanto, faktor penyebab terjadinya banjir dapat diklasifikasikan dalam dua kategori, yaitu banjir alami dan banjir oleh tindakan manusia (Kodoatie dan Sugiyanto, 2007:78-79). Banjir akibat alami dipengaruhi oleh curah hujan, fisiografi, erosi dan sedimentasi, kapasitas sungai, kapasitas drainase dan pengaruh air pasang. Sedangkan banjir akibat aktivitas manusia disebabkan karena ulah manusia yang menyebabkan perubahan-perubahan lingkungan seperti : perubahan kondisi DAS, kawasan pemukiman di sekitar bantaran, rusaknya drainase lahan, kerusakan bangunan pengendali banjir, rusaknya hutan (vegetasi alami), dan perencanaan sistim pengendali banjir yang tidak tepat.

1. Penyebab banjir secara alami

a. Curah hujan

Indonesia mempunyai dua musim sepanjang tahun, yakni musim penghujan dan musim kemarau. Pada musim hujan, curah hujan yang tinggi berakibat banjir di sungai dan bila melebihi tebing sungai maka akan timbul banjir atau genangan.

b. Pengaruh fisiografi

Fisiografi atau geografi fisik sungai seperti bentuk, fungsi dan kemiringan daerah pengaliran sungai (DPS), kemiringan sungai, geometrik hidrolik (bentuk penampang seperti lebar, kedalaman, potongan memanjang, material dasar sungai), lokasi sungai dan lain-lain merupakan hal-hal yang mempengaruhi terjadinya banjir.

c. Erosi dan Sedimentasi

Erosi di DPS berpengaruh terhadap pengurangan kapasitas penampang sungai. Besarnya sedimentasi akan mengurangi kapasitas saluran sehingga timbul genangan dan banjir di sungai.

d. Kapasitas sungai

Pengurangan kapasitas aliran banjir pada sungai dapat disebabkan oleh pengendapan berasal dari erosi DPS dan erosi tanggul sungai yang berlebihan. Sedimentasi sungai terjadi karena tidak adanya vegetasi penutup dan adanya penggunaan lahan yang tidak tepat. Sedimentasi menyebabkan terjadinya agradasi dan pendangkalan pada sungai, hal ini dapat menyebabkan berkurangnya kapasitas tampungan sungai. Efek langsung dari fenomena ini menyebabkan meluapnya air dari alur sungai keluar dan menyebabkan banjir.

e. Kapasitas drainasi yang tidak memadai

Hampir semua kota-kota di Indonesia mempunyai drainasi daerah genanga yang tidak memadai, sehingga kota-kota tersebut sering menjadi langganan banjir di musim hujan.

f. Pengaruh air pasang

Air pasang laut memperlambat aliran sungai ke laut. Pada waktu banjir bersamaan denganair pasang yang tinggi maka tinggi genangan atau banjir menjadi besar karena terjadi aliran balik (*backwater*).

2. Penyebab banjir akibat aktifias manusia

a. Perubahan kondisi DAS

Perubahan kondisi DAS seperti penggundulan hutan, usaha pertanian yang kurang tepat, perluasan kota, dan perubahan tataguna lainnya dapat memperburuk masalah banjir karena meningkatnya aliran banjir.

b. Kawasan kumuh dan sampah

Perumahan kumuh di sepanjang bantaran sungai dapat menjadi penghambat aliran. Masyarakat membuang sampah langsung ke alur sungai, sehingga dapat meninggikan muka air banjir disebabkan karena aliran air terhalang.

c. Drainasi lahan

Drainasi perkotaan dan pengembangan pertanian pada daerah bantaran banjir akan mengurangi kemampuan bantaran dalam menampung debit air yang tinggi.

d. Kerusakan bangunan pengendali air

Pemeliharaan yang kurang memadai dari bangunan pengendali banjir sehingga menimbulkan kerusakan dan akhirnya tidak berfungsi dapat meningkatkan kuantitas banjir.

e. Perencanaan sistem pengendalian banjir tidak tepat

Beberapa sistem pengendalian banjir memang dapat mengurangi kerusakan akibat banjir kecil sampai sedang, tetapi mungkin dapat menambah kerusakan selama banjir-banjir yang besar. Semisal, bangunan tanggul sungai yang tinggi. Limpasan pada tanggul ketika terjadi banjir yang melebihi banjir rencana dapat menyebabkan keruntuhan tanggul. Kejadian tersebut mengakibatkan kecepatan aliran yang sangat besar melalui tanggul yang bobol sehingga menibulkan banjir yang besar.

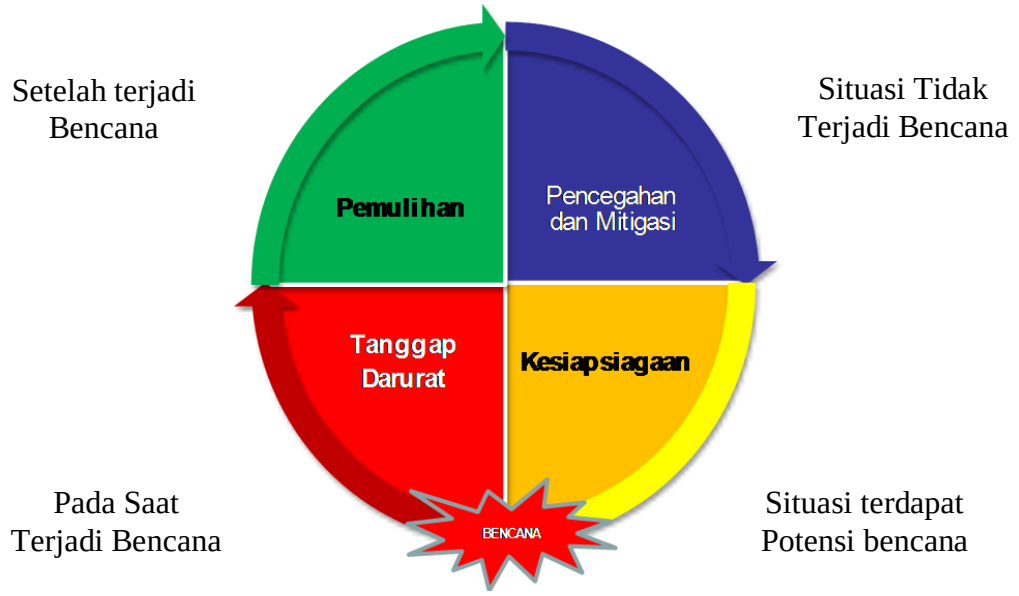
f. Rusaknya hutan (hilangnya vegetasi alami)

Penebangan pohon dan tanaman oleh masyarakat secara liar (*illegal logging*), tani berpindah-pindah dan permainan rebiosasi hutan untuk bisnis dan sebagainya menjadi salah satu sumber penyebab terganggunya siklus hidrologi dan terjadinya banjir.

2.1.2.5 Tahapan Penanggulangan Bencana

Dalam Manajemen Bencana dikenal 4 (empat) tahapan/bidang kerja penanggulangan bencana sebagaimana digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.1
Tahapan Penanggulangan Bencana



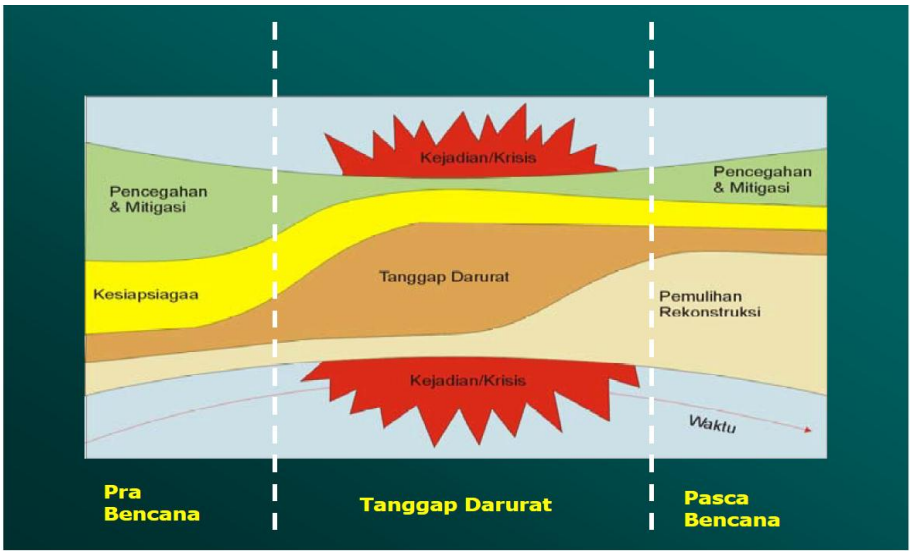
Sumber : Panduan Perencanaan Kontinjensi Menghadapi Bencana (edisi kedua), Badan Nasional Penanggulangan Bencana 2011.

Gambar 2.1 terdapat kuadran-kuadran yang merupakan tahapan-tahapan dalam penanggulangan bencana, bukan berarti bahwa dalam praktek tiap-tiap kuadran dilakukan secara berurutan. Tanggap darurat misalnya, dapat dilakukan pada saat sebelum terjadi bencana atau dikenal dengan istilah ”siaga darurat”, ketika diprediksi bencana akan segera terjadi, meskipun saat kejadian bencana belum tiba, namun pada tahap siaga darurat dapat dilaksanakan kegiatan tanggap darurat (evakuasi penduduk, pemenuhan kebutuhan dasar berupa penampungan sementara, pemberian bantuan pangan dan non-pangan, layanan kesehatan dan lainlain). Penting dipahami bahwa meskipun telah dilakukan berbagai kegiatan

situasi terdapat potensi bencana pada saat terjadi bencana situasi tidak terjadi bencana setelah terjadi bencana pada tahapan siaga darurat, terdapat 2 (dua) kemungkinan situasi yaitu bencana benar-benar terjadi atau bencana tidak terjadi.

Korelasi antara kuadran yang satu dengan kuadran lainnya yang menggambarkan peran dari masing-masing kegiatan. Kegiatan-kegiatan untuk setiap segmen (pra-bencana, saat terjadi bencana dan pasca-bencana), dapat dilihat pada gambar 2.2 sebagai berikut:

Gambar 2.2
Kegiatan-Kegiatan Dalam Tahapan Penanggulangan Bencana



Sumber : Panduan Perencanaan Kontinjensi Menghadapi Bencana (edisi kedua), Badan Nasional Penanggulangan Bencana 2011.

Penjelasan mengenai gambar 2.2 di atas tersebut dapat di jabarkan sebagai berikut :

a. Pada tahapan pra-bencana, kegiatan-kegiatan di bidang pencegahan dan mitigasi menempati porsi/peran terbesar.
b. Pada saat terjadi bencana, kegiatan-kegiatan di bidang tanggap darurat menempati porsi/peran lebih besar.

c. Pada tahapan pasca-bencana, kegiatan-kegiatan di bidang rehabilitasi dan rekonstruksi menempati porsi/ peran lebih besar.

2.2 Kerangka Pemikiran

Kinerja merupakan kegiatan yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Kinerja juga mengarah selain kepada individu juga organisasi yang pada hal ini khususnya organisasi/ instansi pemerintahan, jelas di sini instansi pemerintahan di sebut sebuah organisasi sebab penjelasan mengenai organisasi itu sendiri merupakan suatu perkumpulan yang terstruktur, legal yang didalamnnya terdapat sekelompok orang yang saling bekerja sama untuk mencapai tujuan sesuai rencana, visi dan misi dari organisasi/ instansi itu sendiri.

Instansi pemerintahan khsusnya BPBD Kabupaten Bandung yang merupakan istansi pemerintahan yang bergerak dalam penanggulangan bencana, khusunya bencana banjir sangatlah penting dalam peningkatan kinerja organisasinya sebab penanggulangan bencana merupakan kejadian yang tidak dapat diprediksi kapan kejadiannya. Kinerja organisasi sendiri merupakan kegiatan yang sangat penting untuk mengukur keberhasilan dalam pencapaian tujuannya, termasuk kinerja BPBD Kabupaten Bandung di wilayah Baleendah dalam penanggulangan bencana banjir yang merupakan daerah yang sering terkena banjir yang tentunya membutuhkan perhatian yang serius.

Berdasarkan hal tersebut untuk melihat keberhasilan kinerja BPBD Kabupaten Bandung di wilayah Kecamatan Baleendah dalam penanggulangan bencana banjir, maka dibutuhkan indikator pengukuran kinerja organisasi.

Indikator-indikator pengukuran yang mempengaruhi kinerja organisasi tersebut diantaranya Produktifitas, Kualitas Layanan, Responsivitas, Responsibilitas, dan Akuntabilitas.

Pertama Produktifitas adalah rasio antara *input* dan *output. Input* terdiri dari jumlah dana, jumlah pegawai, jumlah infrastruktur dan jumlah waktu, sedangkan indikator *output* terdiri dari bentuk fisik dan jasa yang dihasilkan.

Kedua Kualitas Layanan adalah Tingkat kepuasaan dan kesesuaian antara harapan masyarakat/ pelanggan dengan pelayanan yang diperoleh. Tingkat kualitas layanan tersebut dapat diukur diantaranya *Tangibles* (Bukti Fisik) yaitu kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensi kepada pihak eksternal meliputi fasilitas fisik (gedung), perlengkapan dan peralatan yang dipergunakan (teknologi), serta penampilan pegawainya. *Reliability* (Kehandalan) yaitu kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Kinerja harus sesuai dengan harapan pelanggan yang berarti ketepatan waktu, pelayanan yang sama, untuk semua pelanggan tanpa kesalahan, sikap yang simpatik, dan dengan akurasi yang tinggi. *Assurance* (Jaminan) yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan kepada perusahaan. *Empathy* (Empati) adalah memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen, memiliki pengertian dan pengetahuan tentang pelanggan, memahami kebutuhan pelanggan secara spesifik, serta memiliki waktu pengoperasian yang nyaman bagi pelanggan.

Ketiga, Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat. Daya tanggap terdiri dari adanya pemberian pelayanan seperti pemberian informasi yang jelas mengenai kegiatan pelayanan pelayanan secara cepat dan tepat,. Sehingga pelaksanaan pelayanan dapat berjalan dengan cepat dan jelas tanpa merugikan konsumen atau masyarakat.

Keempat, Responsibilitas adalah pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan sesuai dengan kebijakan organisasi atau prinsip-prinsip administrasi. Prinsif Responsibilitas terdiri dari adanya Tanggung jawab dan kerjasama antara perusahaan atau *stakehorders.*

Kelima, Akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelengaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada dalam masyarakat. Akuntabilitas organisasi dapat dilihat dari indikator-indikator sebagai berikut :

1. *Legal Accountability,* berkaitan dengan Undang-undang maupun peraturan.
2. *Program Accountability,* berkaitan dengan pencapain program-program.
3. *Proses Accountability,* berkaitan dengan pemanfaatan sumber-sumber potensi daerah.
4. *Outcome Accountability,* berkaitan efektivitas hasil dapat bermanfaat memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat.

Indikator-indikator pengukuran di atas sangat berpengaruh untuk melihat pencapain tujuan organiasi yang dalam hal ini instansi pemerintahan khususnya mengenai kinerja BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam menanggulangi bencana banjir sangat penting. Bencana merupakan

kejadian yang disebabkan oleh alam atau manusia yang dapat menyababkan kerugian harta, kematian dan kerusakan lingkungan khusunya bencana banjir. Banjir merupakan meluapnya air kepermukaan yang melebihi batas normal sehingga menyebabkan kerugian terhadap manusia yang dapat datang secara tiba-tiba, tidak bisa di tetapkan waktu terjadinya, sehingga perlu adannya penanggulangan bencana khususnya bencana banjir.

Penanggulangan bencana banjir yang merupakan serangkaian upaya/ kegiatan yang meliputi, pra bencana seperti mitigasi dan kesiapsiagaan, tanggap bencana serta pasca bencana terdiri dar rehabilitasi dan rekontruksi. Kegiatan penanggulangan bencana khususnya bencana banjir bertujuan agar dapat memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana yang tentunya membutuhkan kinerja dari BPBD yang optimal khususnya di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam menanggulangi bencana banjir tersebut agar tidak terjadi kembali.

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka definisi operasional dalam penelitian ini adalah:

1. Kinerja adalah Hasil kerja BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam melaksanakan tugas penanggulangan bencana banjir.
2. Organisasi adalah Keseluruhan perangkat BPBD Kabupaten Bandung yang bekerja untuk menanggulangi bencana banjir di wilayah Kecamatan Baleendah.

3. Kinerja Organisasi adalah Hasil yang di capai oleh BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penanggulangan bencana banjir yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan oleh BPBD Kabupaten Bandung.
4. BPBD Kabupaten Bandung adalah perangkat daerah Kabupaten Bandung yang dibentuk dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi untuk melaksanakan penanggulangan bencana.
5. Kinerja BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dapat di ukur dari suatu keberhasilan dalam penanggulangan bencana banjir yang dapat dilihat dengan indikator-indikator sebagai berikut :
    1) Produktivitas adalah perbandingan *output* dan *input* yang terkait dengan kinerja BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penanggulangan bencana banjir yang meliputi:
        a. *Input* adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penanggulangan bencana banjir berdasarkan rencana atau ketentuan yang telah ditetapkan. *Input* disini terdiri dari : jumlah dana, jumlah pegawai, jumlah infrastruktur dan jumlah waktu.
        b. *Output* adalah Hasil yang berupa bentuk fisik atau jasa dari BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penangulangan bencana banjir. *Ouput* di sini terdiri dari bentuk fisik dan jasa yang dihasilkan.

2) Kualitas layanan adalah pelayanan prima yang diberikan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penangulangan bencana banjir banjir yang meliputi:

a. Bukti langsung adalah kemampuan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam menunjukan kepada masyarakat akan fasilitas-fasilitas yang menunjang dalam penanggulangan bencana banjir, seperti gedung, perlengkapan dan peralatan yang dipergunakan (teknologi).

b. Kehandalan adalah kemampuan BPBD Kabupaten Bandung di wilayah Kecamatan Baleendah dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat yang terkena bencana banjir, seperti ketepatan waktu, pelayanan yang sama, sikap yang simpatik.

c. Jaminan adalah pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung untuk menumbuhkan rasa percaya para masyarakat dalam penanggulangan bencana banjir.

d. Empati adalah kemampuan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam memberikan perhatian yang tulus bersifat individual yang diberikan kepada korban bencana banjir yang meliputi memahami kebutuhan masyarakat, pemberian pengetahuan secara spesifik, waktu pengoperasian bagi warga yang terkena bencana.

3) Responsivitas adalah kemampuan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penangulangan bencana banjir untuk mengenali kebutuhan masyarakat yang meliputi:
   a. Daya Tanggap adalah kemampuan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam memberikan pelayanan secara cepat, penyampaian informasi yang jelas kepada masyarakat mengenai penanggulangan bencana banjir.
   b. Keinginan Masyarakat adalah harapan masyarakat di wilayah Kecamatan Baleendah kepada BPBD Kabupaten Bandung dalam penanggulangan bencana banjir.
4) Responsibilitas adalah tindakan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam melaksanakan program kerja yang peka akan situasi dan target yang akan dicapai khususnya dalam penangulangan bencana banjir yang meliputi:
   a. Tanggung Jawab adalah kesediaan untuk menyiapkan diri dalam menghadapi resiko terburuk sekalipun, memberikan kompensasi atau informasi terhadap masyarakat di wilayah Kecamatan Baleendah yang terkena bencana banjir oleh BPBD Kabupaten Bandung.
   b. Kerjasama antara perusahaan atau *stakeholder* adalah kemampuan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam melakukan kerjasama antara pihak-pihak yang terkait dengan penanggulangan bencana banjir.

5) Akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukan seberapa besar tingkat kesesuaian kegiatan BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penanggulangan bencana banjir yang meliputi:

   a. *Legal Accountability*, adalah sejauh mana kesesuaian dengan Undang-undang maupun peraturan yang dapat di jalankan oleh BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penanggulangan bencana banjir.
   b. *Program Accountability*, adalah pencapain program-program yang di jalankan oleh BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penanggulangan bencana banjir.
   c. *Proses Accountability*, adalah pemanfaatan sumber-sumber potensi daerah oleh BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penanggulangan bencana banjir.
   d. *Outcome Accountability*, adalah manfaat yang dapat di peroleh masyarakat wilayah Kecamatan Baleendah dalam penanggulangan bencana banjir oleh BPBD Kabupaten Bandung.

6. Penanggulangan bencana banjir adalah suatu serangkaian upaya yang meliputi pencegahan dan mitigasi, kesiapsiagaan dan tanggap darurat dan rehabilitasi yang di lakukan oleh BPBD di wilayah Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam penanggulangan bencana banjir.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti membuat model kerangka pemikiran sebagai berikut :

Gambar 2.3
Model Kerangka Pemikiran

