

Analisis Efektivitas Kebijakan Penetapan Badan Layanan Umum melalui Pendekatan *Systematic Literature Review*

Nikita Kurnia*, Umanto

Universitas Indonesia, Indonesia

Email: kurnia.nikita@gmail.com*, umanto.eko@gmail.com

Keywords:

Effectiveness of BLU Policies; Public Financial Management Reform; Public Policy Implementation; Organizational Performance Measurement; Public Administration Reform.

Abstract

This study aims to analyze the effectiveness of the policy of determining Public Service Agencies (BLU) in the perspective of public administration reform, state financial management reform, performance measurement, and governance of public sector organizations. The research uses a qualitative approach with the Systematic Literature Review (SLR) method. Research data was obtained through the Scopus database with a publication range of 2016–2026 using keywords related to Public Financial Management Reform, policy implementation, performance management, and organizational governance. The literature selection process was carried out using the PRISMA approach so that 36 articles were obtained that met the research inclusion criteria. The results of the study show that the effectiveness of BLU determination policies is influenced by administrative capacity, quality of organizational governance, flexibility of financial management, performance measurement system, collaborative governance, and organizational ability to manage governance changes substantively. This study also found that the flexibility of public organization management does not automatically improve the quality of public services if it is not accompanied by an effective accountability and performance measurement system. In addition, the implementation of flexibility-based policies has the potential to produce superficial compliance if the organization is only oriented towards administrative fulfillment. The conclusion of the study shows that the effectiveness of the BLU determination policy is the result of multidimensional interaction between organizational capacity, bureaucratic governance, performance measurement, and results-based public service orientation.

Kata Kunci:

Efektivitas Kebijakan BLU; Public Financial Management Reform; Implementasi Kebijakan Publik; Pengukuran Kinerja Organisasi; Reformasi Administrasi Publik.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas kebijakan penetapan Badan Layanan Umum (BLU) dalam perspektif reformasi administrasi publik, reformasi pengelolaan keuangan negara, pengukuran kinerja, dan tata kelola organisasi sektor publik. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode Systematic Literature Review (SLR). Data penelitian diperoleh melalui database Scopus dengan rentang publikasi tahun 2016–2026 menggunakan kata kunci yang berkaitan dengan *Public Financial Management Reform, policy implementation, performance management, dan organizational governance*. Proses seleksi literatur dilakukan menggunakan pendekatan PRISMA sehingga diperoleh 36 artikel yang memenuhi kriteria inklusi penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan penetapan BLU dipengaruhi oleh kapasitas administrasi, kualitas tata kelola organisasi, fleksibilitas pengelolaan keuangan, sistem pengukuran kinerja, *collaborative governance*, dan kemampuan organisasi dalam mengelola perubahan tata kelola secara substantif. Penelitian ini juga menemukan bahwa fleksibilitas

pengelolaan organisasi publik tidak otomatis meningkatkan kualitas pelayanan publik apabila tidak diiringi sistem akuntabilitas dan pengukuran kinerja yang efektif. Selain itu, implementasi kebijakan berbasis fleksibilitas berpotensi menghasilkan *superficial compliance* apabila organisasi hanya berorientasi pada pemenuhan administratif. Kesimpulan penelitian menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan penetapan BLU merupakan hasil interaksi multidimensional antara kapasitas organisasi, tata kelola birokrasi, pengukuran kinerja, dan orientasi pelayanan publik berbasis hasil.

PENDAHULUAN

Reformasi administrasi publik dan pengelolaan keuangan negara menjadi salah satu agenda utama dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, efektivitas organisasi pemerintah, serta akuntabilitas tata kelola sektor publik. Perkembangan paradigma reformasi sektor publik modern menunjukkan bahwa organisasi pemerintah tidak lagi hanya dituntut untuk menjalankan fungsi administratif secara prosedural, tetapi juga harus mampu menghasilkan pelayanan publik yang efektif, efisien, transparan, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Dalam konteks tersebut, efektivitas kebijakan publik menjadi isu penting karena keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya diukur berdasarkan kepatuhan terhadap regulasi, tetapi juga berdasarkan kemampuan kebijakan dalam menciptakan perubahan nyata terhadap kualitas pelayanan dan *performa* organisasi publik. (Bartle et al., 2026) menjelaskan bahwa *reformasi Public Financial Management* (PFM) modern harus mempertimbangkan aspek *social equity* melalui akses layanan yang adil, *procedural fairness*, dan *outcomes* yang memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Perspektif tersebut menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan publik harus dipahami secara multidimensional karena keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh efisiensi administratif, tetapi juga oleh kualitas dampak pelayanan yang dihasilkan bagi publik. Dalam konteks Indonesia, salah satu bentuk reformasi pengelolaan keuangan publik yang memiliki orientasi terhadap peningkatan kualitas layanan adalah kebijakan penetapan Badan Layanan Umum (BLU). Kebijakan ini dirancang untuk memberikan fleksibilitas pengelolaan keuangan kepada instansi pemerintah agar mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik secara lebih profesional, adaptif, dan berbasis kinerja. Dengan demikian, efektivitas kebijakan penetapan BLU menjadi isu strategis karena berkaitan langsung dengan keberhasilan reformasi birokrasi, tata kelola keuangan negara, dan pelayanan publik berbasis hasil.

Kajian mengenai efektivitas kebijakan sektor publik menunjukkan bahwa implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh sistem pengukuran kinerja, kapasitas organisasi, dan kualitas tata kelola birokrasi. (Akbar et al., 2026) menjelaskan bahwa sistem pengukuran kinerja organisasi pemerintah memiliki pengaruh besar terhadap perubahan organisasi, penggunaan informasi kinerja, serta efektivitas implementasi kebijakan berbasis output. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa desain sistem kinerja, institusionalisasi kebijakan, dan kompetensi sumber daya manusia menjadi faktor penting dalam meningkatkan efektivitas organisasi pemerintah. Temuan tersebut relevan dengan karakteristik BLU yang menerapkan pola pengelolaan berbasis kinerja dan fleksibilitas pengelolaan keuangan. Dalam implementasinya, BLU tidak hanya dituntut untuk memenuhi target administratif, tetapi juga harus mampu meningkatkan kualitas layanan publik melalui pengelolaan organisasi yang lebih profesional dan akuntabel. Selain itu, penelitian (Xiao et al., 2025) menunjukkan bahwa

kebijakan publik yang memberikan fleksibilitas sumber daya dapat meningkatkan inovasi organisasi dan memperkuat kapasitas kelembagaan. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa kebijakan yang efektif mampu menciptakan perubahan perilaku organisasi menuju tata kelola yang lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dalam konteks kebijakan penetapan BLU, fleksibilitas pengelolaan keuangan diharapkan dapat mendorong organisasi pemerintah untuk meningkatkan inovasi layanan, efisiensi operasional, dan kualitas pelayanan publik. Oleh karena itu, efektivitas kebijakan penetapan BLU tidak dapat dipahami hanya sebagai keberhasilan administratif memperoleh status BLU, tetapi juga harus dianalisis berdasarkan kemampuan organisasi dalam menciptakan perubahan tata kelola dan peningkatan kualitas layanan publik secara substantif.

Pentingnya penelitian mengenai efektivitas kebijakan penetapan BLU juga didasarkan pada dinamika reformasi *Public Financial Management* yang menuntut organisasi publik lebih fleksibel dan adaptif dalam menghadapi perubahan lingkungan pelayanan publik. (Botlhale, 2025) menjelaskan bahwa reformasi PFM menjadi semakin penting setelah terjadinya pandemi COVID-19 karena organisasi pemerintah dituntut mampu merespons perubahan kebutuhan masyarakat secara cepat dan efektif. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa sistem pengelolaan keuangan yang *rigid* dapat menghambat kemampuan organisasi publik dalam memberikan pelayanan yang responsif. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa reformasi tata kelola keuangan publik membutuhkan fleksibilitas organisasi dan kapasitas implementasi yang memadai. Dalam konteks Indonesia, kebijakan penetapan BLU dirancang sebagai instrumen reformasi pengelolaan keuangan negara yang memberikan keleluasaan pengelolaan kepada instansi pelayanan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun demikian, implementasi kebijakan BLU juga menghadapi berbagai tantangan, seperti kompleksitas regulasi, kesiapan organisasi, kapasitas sumber daya manusia, serta kemampuan organisasi dalam mengelola perubahan tata kelola. (Haag et al., 2025) menjelaskan bahwa semakin kompleks suatu kebijakan, maka semakin besar kemungkinan terjadinya kegagalan implementasi karena meningkatnya biaya transaksi administrasi dan kebutuhan kapasitas birokrasi yang lebih tinggi. Hal tersebut menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan BLU sangat dipengaruhi oleh kemampuan organisasi dalam memenuhi persyaratan administratif, teknis, dan substantif yang ditetapkan pemerintah. Dengan demikian, penelitian mengenai efektivitas kebijakan penetapan BLU menjadi penting untuk memahami bagaimana kebijakan reformasi keuangan publik diimplementasikan dalam organisasi pemerintah dan sejauh mana kebijakan tersebut mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik secara nyata.

Berbagai penelitian terdahulu juga menunjukkan bahwa reformasi organisasi publik berbasis fleksibilitas dan pengukuran kinerja tidak selalu menghasilkan perubahan organisasi yang efektif sebagaimana tujuan kebijakan. (Orphan & Laderman, 2024) menemukan bahwa kebijakan *performance-funding* pada universitas regional di Colorado tidak menghasilkan perubahan organisasi yang signifikan karena organisasi menghadapi keterbatasan sumber daya dan rendahnya keyakinan terhadap efektivitas kebijakan. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh persepsi organisasi terhadap manfaat kebijakan yang diterapkan. Selain itu, (Bachtler et al., 2024) menegaskan bahwa kapasitas administrasi menjadi faktor utama keberhasilan implementasi kebijakan publik. Organisasi dengan kualitas institusi yang baik cenderung lebih mampu menjalankan kebijakan secara efektif dibandingkan organisasi dengan kapasitas administratif rendah. (Fernández-i-Marín et

al., 2024) juga menunjukkan bahwa pertumbuhan kebijakan tanpa peningkatan kapasitas implementasi akan menyebabkan penurunan performa kebijakan publik. Dalam konteks penetapan BLU, kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi formal, tetapi juga dipengaruhi oleh kesiapan organisasi, kapasitas birokrasi, serta kemampuan institusi dalam mengelola perubahan tata kelola keuangan dan pelayanan publik. Oleh karena itu, penelitian mengenai efektivitas kebijakan penetapan BLU menjadi penting untuk mengidentifikasi faktor-faktor dominan yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan reformasi organisasi publik berbasis fleksibilitas keuangan dan pengukuran kinerja.

Penelitian ini juga memiliki hubungan yang kuat dengan perkembangan literatur mengenai *collaborative governance*, *implementation capacity*, *implementation fidelity*, dan *performance management* dalam reformasi sektor publik. (Hadorn & Sager, 2025) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan modern membutuhkan koordinasi lintas organisasi dan *network management* yang efektif agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara optimal. (Qin et al., 2021) juga menunjukkan bahwa koordinasi antar aktor pemerintah dan organisasi pelaksana menjadi faktor utama keberhasilan implementasi kebijakan publik. Sementara itu, (Grillos et al., 2021) menegaskan bahwa reformasi tata kelola dapat memengaruhi pola kerja sama dan perilaku organisasi publik. Penelitian lain seperti (Smith et al., 2021) menunjukkan bahwa pengukuran kinerja tidak otomatis meningkatkan performa organisasi publik apabila indikator kinerja hanya digunakan sebagai alat administratif formalitas. Berbagai penelitian tersebut memperlihatkan bahwa efektivitas kebijakan sektor publik dipengaruhi oleh hubungan multidimensional antara kapasitas organisasi, budaya birokrasi, tata kelola, koordinasi organisasi, dan sistem pengukuran kinerja. Dalam konteks penelitian efektivitas kebijakan penetapan BLU, seluruh perspektif tersebut menjadi penting karena implementasi BLU melibatkan perubahan tata kelola organisasi, fleksibilitas pengelolaan keuangan, sistem akuntabilitas kinerja, serta koordinasi antara kementerian, instansi pelaksana, dan pemangku kepentingan lainnya. Dengan demikian, penelitian ini memiliki posisi penting dalam memperkaya kajian administrasi publik dan reformasi pengelolaan keuangan negara melalui analisis efektivitas kebijakan penetapan BLU secara komprehensif.

Berdasarkan berbagai penelitian terdahulu tersebut, dapat dipahami bahwa masih terdapat *research gap* dalam kajian efektivitas kebijakan penetapan BLU. Sebagian besar penelitian sebelumnya lebih banyak membahas reformasi organisasi publik, pengukuran kinerja, implementasi kebijakan berbasis kinerja, atau reformasi PFM secara umum, tetapi belum secara spesifik mengkaji efektivitas kebijakan penetapan BLU sebagai bagian dari reformasi pengelolaan keuangan publik di Indonesia. Selain itu, penelitian terdahulu cenderung membahas hubungan antara sistem kinerja, kapasitas organisasi, dan tata kelola secara parsial, sedangkan implementasi BLU memerlukan pendekatan yang lebih integratif karena melibatkan aspek fleksibilitas keuangan, akuntabilitas, perubahan budaya organisasi, kualitas pelayanan publik, dan kapasitas birokrasi secara simultan. Penelitian sebelumnya juga lebih banyak dilakukan pada konteks negara maju dan sektor non-BLU sehingga belum mampu menjelaskan karakteristik implementasi kebijakan penetapan BLU dalam birokrasi Indonesia yang memiliki kompleksitas administratif dan budaya organisasi tersendiri. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis efektivitas kebijakan penetapan BLU melalui pendekatan *systematic literature review* dengan tujuan mengidentifikasi perkembangan konsep efektivitas

implementasi kebijakan dalam reformasi sektor publik, menganalisis faktor-faktor dominan yang memengaruhi efektivitas kebijakan reformasi organisasi publik, serta menjelaskan hubungan antara fleksibilitas pengelolaan organisasi publik, sistem pengukuran kinerja, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Berdasarkan tujuan tersebut, rumusan masalah penelitian ini meliputi: bagaimana perkembangan konsep efektivitas implementasi kebijakan dalam reformasi sektor publik dan pengelolaan keuangan publik; faktor-faktor apa saja yang paling dominan memengaruhi efektivitas kebijakan reformasi organisasi publik; serta bagaimana hubungan antara fleksibilitas pengelolaan organisasi publik, sistem pengukuran kinerja, dan peningkatan kualitas pelayanan publik dalam kerangka reformasi kebijakan sektor publik. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan empiris dalam pengembangan kajian administrasi publik, reformasi birokrasi, dan efektivitas kebijakan pengelolaan keuangan negara di Indonesia.

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis efektivitas kebijakan penetapan BLU melalui pendekatan *systematic literature review* dengan tujuan mengidentifikasi perkembangan konsep efektivitas implementasi kebijakan dalam reformasi sektor publik, menganalisis faktor-faktor dominan yang memengaruhi efektivitas kebijakan reformasi organisasi publik, serta menjelaskan hubungan antara fleksibilitas pengelolaan organisasi publik, sistem pengukuran kinerja, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Berdasarkan tujuan tersebut, rumusan masalah penelitian ini meliputi: bagaimana perkembangan konsep efektivitas implementasi kebijakan dalam reformasi sektor publik dan pengelolaan keuangan publik; faktor-faktor apa saja yang paling dominan memengaruhi efektivitas kebijakan reformasi organisasi publik; serta bagaimana penelitian terdahulu menjelaskan hubungan antara fleksibilitas pengelolaan organisasi publik, sistem pengukuran kinerja, dan peningkatan kualitas pelayanan publik dalam kerangka reformasi kebijakan sektor publik. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan empiris dalam pengembangan kajian administrasi publik, reformasi birokrasi, dan efektivitas kebijakan pengelolaan keuangan negara di Indonesia.

METODE

Metode penelitian dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain *Systematic Literature Review* (SLR) untuk menganalisis efektivitas kebijakan penetapan Badan Layanan Umum (BLU) dalam perspektif reformasi administrasi publik, pengelolaan keuangan negara, implementasi kebijakan, dan tata kelola organisasi sektor publik. Pendekatan SLR dipilih karena penelitian ini bertujuan melakukan sintesis komprehensif terhadap berbagai penelitian terdahulu yang membahas efektivitas implementasi kebijakan, kapasitas organisasi, pengukuran kinerja, *collaborative governance*, reformasi *Public Financial Management* (PFM), dan fleksibilitas pengelolaan organisasi publik. Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder berupa artikel ilmiah internasional yang diperoleh melalui basis data Scopus dengan rentang tahun publikasi 2016–2026. Proses identifikasi literatur dilakukan menggunakan beberapa kata kunci utama, yaitu “*Public Service Agency Policy*”, “*Budgetary Management Effectiveness*”, “*Policy Implementation Performance*”, “*Public Financial Management Reform*”, “*Autonomous Agency Governance*”, “*Public Sector Service Reform*”, dan “*Government Agency Performance*”. Berdasarkan proses pencarian awal diperoleh sebanyak 180 artikel yang relevan dengan topik penelitian. Tahapan seleksi literatur dilakukan menggunakan pendekatan PRISMA (*Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and*

Meta-Analyses) melalui proses identifikasi, *screening*, *eligibility*, dan *inclusion*. Pada tahap awal dilakukan penghapusan artikel duplikat sebanyak 0 artikel, artikel yang tidak memenuhi kriteria otomatisasi dan rentang tahun sebanyak 62 artikel, artikel non-Q1 dan Q2 sebanyak 27 artikel, serta artikel tanpa abstrak sebanyak 2 artikel. Setelah tahap tersebut diperoleh 89 artikel yang masuk tahap *screening*, kemudian sebanyak 44 artikel dieliminasi karena tidak sesuai dengan fokus penelitian. Selanjutnya, 45 artikel dilakukan proses *retrieval* dan sebanyak 9 artikel tidak berhasil diperoleh secara penuh sehingga tersisa 36 artikel yang dinilai memenuhi kriteria *eligibility*. Seluruh artikel yang lolos seleksi kemudian dijadikan sampel penelitian dan dianalisis secara mendalam berdasarkan relevansinya terhadap efektivitas kebijakan penetapan BLU, implementasi kebijakan publik, reformasi PFM, pengukuran kinerja organisasi, kapasitas birokrasi, dan *collaborative governance*.

Instrumen penelitian dalam penelitian ini berupa matriks ekstraksi data literatur yang digunakan untuk mengidentifikasi dan mengelompokkan informasi penting dari setiap artikel penelitian. Matriks tersebut memuat komponen judul penelitian, lokasi penelitian, penulis, tahun publikasi, teori atau pendekatan yang digunakan, metode penelitian, hasil penelitian, keterbatasan penelitian, serta korelasi penelitian terdahulu dengan efektivitas kebijakan penetapan BLU. Penggunaan matriks ekstraksi data dilakukan untuk memastikan konsistensi analisis dan mempermudah proses sintesis literatur secara sistematis. Prosedur pengumpulan data dilakukan melalui beberapa tahap, yaitu penentuan topik penelitian, identifikasi kata kunci, pencarian artikel pada database Scopus, seleksi artikel berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi, pengunduhan artikel penuh, pembacaan abstrak dan isi artikel, pengkodean data penelitian, serta pengelompokan tema-tema penelitian berdasarkan fokus kajian efektivitas kebijakan sektor publik. Kriteria inklusi penelitian meliputi artikel yang membahas implementasi kebijakan publik, reformasi pengelolaan keuangan publik, pengukuran kinerja organisasi, *collaborative governance*, *implementation capacity*, *implementation fidelity*, dan reformasi tata kelola organisasi publik. Sementara itu, kriteria eksklusi meliputi artikel yang tidak berkaitan dengan reformasi sektor publik, artikel tanpa abstrak, artikel non-Q1 dan Q2, serta artikel yang tidak memiliki relevansi substantif dengan efektivitas kebijakan organisasi publik. Metode analisis data dilakukan menggunakan teknik *thematic analysis* dan *narrative synthesis* dengan cara mengidentifikasi pola hubungan antar penelitian, membandingkan hasil penelitian terdahulu, mengelompokkan tema utama penelitian, serta menyusun sintesis konseptual mengenai efektivitas kebijakan penetapan BLU. Analisis dilakukan secara bertahap melalui proses reduksi data, kategorisasi tema, interpretasi hasil penelitian, dan penyusunan kesimpulan berdasarkan hubungan antar konsep implementasi kebijakan, kapasitas organisasi, pengukuran kinerja, tata kelola publik, dan fleksibilitas organisasi. Melalui pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan sintesis komprehensif mengenai faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas kebijakan penetapan BLU serta hubungan antara fleksibilitas pengelolaan organisasi publik dengan peningkatan kualitas pelayanan publik dalam kerangka reformasi sektor publik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perkembangan Penelitian Efektivitas Kebijakan dan Reformasi Sektor Publik

Hasil sintesis penelitian menunjukkan bahwa kajian mengenai efektivitas kebijakan sektor publik mengalami perkembangan yang signifikan dalam sepuluh tahun terakhir,

khususnya pada tema reformasi administrasi publik, Public Financial Management (PFM), pengukuran kinerja organisasi, dan implementasi kebijakan berbasis kinerja. Berdasarkan hasil pencarian literatur melalui database Scopus ditemukan sebanyak 180 artikel yang berkaitan dengan efektivitas kebijakan organisasi publik dan reformasi pengelolaan keuangan negara. Setelah melalui tahapan seleksi menggunakan pendekatan PRISMA, diperoleh 36 artikel yang memenuhi kriteria inklusi penelitian. Distribusi publikasi menunjukkan peningkatan jumlah penelitian sejak tahun 2015 hingga 2026 dengan puncak publikasi terjadi pada tahun 2023 sebanyak 17 artikel. Tema penelitian yang paling dominan berkaitan dengan *performance management, implementation capacity, collaborative governance*, dan reformasi tata kelola organisasi publik. Sebagian besar penelitian menggunakan pendekatan kuantitatif, *mixed methods*, dan studi kasus kualitatif dalam menganalisis efektivitas implementasi kebijakan sektor publik. Penelitian yang dilakukan di negara-negara OECD, Uni Eropa, Amerika Serikat, dan China mendominasi literatur yang dianalisis. Selain itu, penelitian-penelitian terbaru menunjukkan peningkatan fokus terhadap hubungan antara fleksibilitas pengelolaan organisasi publik dengan peningkatan kualitas pelayanan publik dan efektivitas tata kelola organisasi.

Hasil Penelitian tentang *Public Financial Management Reform* dan Fleksibilitas Organisasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa reformasi *Public Financial Management* menjadi salah satu tema dominan dalam kajian efektivitas kebijakan sektor publik. Bartle, Joyce, dan Rubin (2026) menemukan bahwa reformasi PFM modern menekankan aspek social equity melalui akses pelayanan, *procedural fairness*, dan *outcomes* kebijakan publik. (Botlhale, 2025) menemukan bahwa reformasi PFM di Botswana mengalami percepatan akibat pandemi COVID-19 sehingga organisasi publik membutuhkan sistem pengelolaan keuangan yang lebih fleksibel dan adaptif. (Lawson & Harris, 2023) menunjukkan bahwa pendekatan Problem Driven Iterative Adaptation (PDIA) efektif digunakan dalam reformasi PFM ketika terdapat dukungan organisasi dan tim implementasi yang kuat. Penelitian (Tsarouhas, 2020) menunjukkan bahwa reformasi PFM di Turki dipengaruhi oleh aktor eksternal, koalisi domestik, dan tekanan kebijakan internasional. (Alawattage & Azure, 2021) menemukan bahwa reformasi PFM di Ghana lebih menekankan efisiensi fiskal dibanding penguatan demokrasi dan akuntabilitas sosial. Penelitian (Doberstein, 2022) menunjukkan bahwa pembentukan organisasi semi-otonom tidak selalu meningkatkan inovasi organisasi publik secara signifikan. Penelitian-penelitian tersebut memperlihatkan bahwa reformasi tata kelola keuangan publik memiliki hubungan dengan fleksibilitas organisasi, kapasitas administrasi, dan kemampuan organisasi dalam merespons perubahan lingkungan kebijakan. Selain itu, sebagian besar penelitian menunjukkan bahwa efektivitas reformasi PFM dipengaruhi oleh kualitas tata kelola organisasi dan kapasitas implementasi kebijakan.

Hasil Penelitian tentang Pengukuran Kinerja dan *Performance Management*

Sintesis hasil penelitian menunjukkan bahwa pengukuran kinerja menjadi salah satu instrumen utama dalam reformasi organisasi sektor publik. (Akbar et al., 2026) menemukan bahwa desain sistem kinerja, institusionalisasi organisasi, dan kompetensi sumber daya manusia meningkatkan penggunaan informasi kinerja pada organisasi pemerintah di Indonesia. (Smith et al., 2021) menemukan bahwa pengukuran kinerja tidak memiliki hubungan langsung

dengan peningkatan performa organisasi apabila indikator kinerja hanya digunakan sebagai formalitas administratif. (Orphan & Laderman, 2024) menemukan bahwa kebijakan performance-funding pada universitas regional di Colorado tidak menghasilkan perubahan organisasi yang signifikan karena keterbatasan sumber daya organisasi. (Amrein-Beardsley et al., 2022) menemukan bahwa kebijakan accountability system di sektor pendidikan menghasilkan dampak yang berbeda antarorganisasi dan antarwilayah. Penelitian (Somers, 2023) menunjukkan bahwa performa organisasi publik dipengaruhi konfigurasi multidimensional organisasi seperti budaya kerja, kepemimpinan, kualitas manajemen, dan kapasitas pegawai. Sebagian besar penelitian menunjukkan bahwa pengukuran kinerja tidak otomatis meningkatkan efektivitas organisasi publik tanpa dukungan kapasitas organisasi dan tata kelola yang baik. Penelitian-penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa penggunaan indikator kinerja sering kali dipengaruhi tekanan administratif dan kepatuhan organisasi terhadap regulasi formal. Selain itu, sebagian besar penelitian memperlihatkan bahwa efektivitas performance management dipengaruhi kualitas institusi, budaya organisasi, dan dukungan kepemimpinan organisasi publik.

Hasil Penelitian tentang Kapasitas Implementasi dan Kapasitas Administrasi

Hasil sintesis penelitian menunjukkan bahwa kapasitas implementasi dan kapasitas administrasi merupakan faktor dominan dalam menentukan efektivitas kebijakan publik. (Bachtler et al., 2024) menemukan bahwa kualitas institusi dan kapasitas administrasi memengaruhi efektivitas implementasi program Uni Eropa. (Fernández-i-Marín et al., 2024) menunjukkan bahwa pertumbuhan kebijakan tanpa peningkatan kapasitas birokrasi menyebabkan penurunan performa kebijakan publik. (Williams, 2021) menemukan bahwa kapasitas birokrasi saja tidak cukup menjelaskan keberhasilan implementasi kebijakan tanpa mempertimbangkan relasi organisasi dan konteks politik. (Haag et al., 2025) menemukan bahwa kompleksitas kebijakan meningkatkan biaya transaksi administrasi dan memperbesar risiko kegagalan implementasi. (Aneja & Xu, 2024) menunjukkan bahwa reformasi birokrasi meningkatkan produktivitas organisasi publik dan kualitas pelayanan publik. Penelitian (Erkoreka & Blas, 2023) menemukan bahwa implementasi kebijakan yang tidak seragam antar institusi menyebabkan ketidakefisienan kebijakan publik. Penelitian-penelitian tersebut memperlihatkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan dipengaruhi oleh kapasitas organisasi dalam mengelola sumber daya, memahami regulasi, dan menjalankan koordinasi organisasi. Selain itu, sebagian besar penelitian menunjukkan bahwa kapasitas implementasi berkaitan dengan kualitas SDM, sistem administrasi, dan dukungan kelembagaan organisasi publik.

Hasil Penelitian tentang Collaborative Governance dan Koordinasi Antaraktor

Hasil penelitian menunjukkan bahwa *collaborative governance* dan koordinasi antaraktor memiliki pengaruh besar terhadap efektivitas implementasi kebijakan publik. (Hadorn & Sager, 2025) menemukan bahwa *network management* meningkatkan akses implementasi dan performa program kebijakan kolaboratif di Swiss. (Qin et al., 2021) menemukan bahwa koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan organisasi pelaksana menjadi faktor utama keberhasilan implementasi kebijakan publik di China. (Lotta & Marques, 2020) menunjukkan bahwa jaringan sosial birokrat memengaruhi implementasi

kebijakan melalui penggunaan diskresi dan pola interaksi organisasi. (Grillos et al., 2021) menemukan bahwa reformasi tata kelola memengaruhi pola kerja sama pegawai dalam organisasi pelayanan publik. Penelitian (Bjurstrøm, 2020) menunjukkan bahwa hubungan berbasis kepercayaan antara kementerian dan lembaga lebih efektif dibanding pendekatan pengawasan administratif yang terlalu ketat. Penelitian (Schmidt, 2021) menemukan bahwa hubungan politik dan birokrasi memengaruhi efektivitas reformasi organisasi publik. Sebagian besar penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan publik membutuhkan koordinasi lintas organisasi dan komunikasi antaraktor yang berjalan efektif. Selain itu, penelitian-penelitian tersebut memperlihatkan bahwa efektivitas kebijakan sangat dipengaruhi hubungan kelembagaan, pola komunikasi organisasi, dan kualitas manajemen kolaboratif dalam birokrasi publik.

Hasil Penelitian tentang Perubahan Perilaku Organisasi dan *Implementation Fidelity*

Sintesis hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan perilaku organisasi menjadi salah satu indikator penting dalam efektivitas implementasi kebijakan sektor publik. (Lei et al., 2023) menemukan bahwa kebijakan *green credit* di China mampu meningkatkan perilaku organisasi menuju tata kelola yang lebih baik melalui mekanisme insentif dan tekanan regulasi. (Kang et al., 2018) menemukan bahwa organisasi sering melakukan *superficial compliance* terhadap kebijakan untuk memenuhi tuntutan administratif tanpa melakukan perubahan substantif. (Bodson et al., 2018) menemukan bahwa *implementation fidelity* memengaruhi efektivitas kebijakan berbasis kinerja pada organisasi pelayanan publik. (Ohannessian et al., 2019) menemukan bahwa kegagalan implementasi kebijakan vaksinasi HPV di Prancis dipengaruhi tata kelola yang kompleks dan lemahnya dukungan aktor pelaksana. (Salazar-Morales, 2018) menunjukkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan dipengaruhi kombinasi instrumen kebijakan berupa persuasi, insentif, dan pengawasan organisasi. Penelitian (Baekgaard, 2017) menemukan bahwa persepsi risiko dan ketidakpastian organisasi memengaruhi respons birokrasi terhadap reformasi sektor publik. Penelitian-penelitian tersebut memperlihatkan bahwa efektivitas kebijakan tidak hanya berkaitan dengan kepatuhan administratif, tetapi juga perubahan perilaku organisasi dan internalisasi tujuan kebijakan oleh organisasi pelaksana. Selain itu, sebagian besar penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi konsistensi pelaksanaan kebijakan dan kemampuan organisasi dalam menyesuaikan tata kelola internal secara substantif.

Hasil Sintesis Umum Penelitian Efektivitas Kebijakan Penetapan BLU

Hasil sintesis keseluruhan penelitian menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan penetapan BLU memiliki keterkaitan kuat dengan reformasi pengelolaan keuangan publik, kapasitas implementasi organisasi, pengukuran kinerja, *collaborative governance*, dan perubahan tata kelola organisasi publik. Seluruh penelitian menunjukkan bahwa fleksibilitas pengelolaan organisasi publik memiliki hubungan dengan peningkatan efisiensi organisasi dan kualitas pelayanan publik apabila didukung kapasitas administrasi yang memadai. Penelitian-penelitian terdahulu juga menunjukkan bahwa pengukuran kinerja menjadi instrumen penting dalam reformasi organisasi publik, tetapi efektivitasnya dipengaruhi kualitas institusi dan budaya organisasi. Selain itu, sebagian besar penelitian memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan publik membutuhkan koordinasi lintas organisasi, kepemimpinan organisasi, dan

dukungan sumber daya yang kuat. Hasil sintesis juga menunjukkan bahwa reformasi organisasi publik berbasis fleksibilitas tidak otomatis menghasilkan perubahan substantif tanpa perubahan budaya organisasi dan peningkatan kapasitas birokrasi. Sebagian besar penelitian memperlihatkan bahwa efektivitas kebijakan publik dipengaruhi oleh hubungan multidimensional antara tata kelola organisasi, kapasitas SDM, sistem pengukuran kinerja, dan koordinasi kelembagaan. Penelitian terdahulu juga menunjukkan bahwa organisasi publik dapat mengalami *superficial compliance* apabila implementasi kebijakan hanya berorientasi pada pemenuhan administratif. Selain itu, hasil penelitian memperlihatkan bahwa keberhasilan reformasi sektor publik sangat dipengaruhi kemampuan organisasi dalam mengintegrasikan fleksibilitas pengelolaan, akuntabilitas, inovasi layanan, dan orientasi pelayanan publik berbasis hasil.

Diskusi Research Question Pertama: Perkembangan Konsep Efektivitas Implementasi Kebijakan dalam Reformasi Sektor Publik dan Pengelolaan Keuangan Publik

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perkembangan konsep efektivitas implementasi kebijakan dalam reformasi sektor publik mengalami pergeseran yang sangat signifikan dari pendekatan administratif tradisional menuju pendekatan multidimensional yang menekankan tata kelola organisasi, kapasitas kelembagaan, pengukuran kinerja, fleksibilitas organisasi, dan kualitas pelayanan publik. Pada penelitian-penelitian awal, efektivitas kebijakan publik lebih banyak dipahami sebagai keberhasilan organisasi dalam memenuhi target administratif dan kepatuhan terhadap regulasi formal. Namun, perkembangan literatur terbaru menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan publik tidak lagi hanya dilihat dari kepatuhan birokrasi terhadap aturan, tetapi juga dari kemampuan kebijakan menciptakan perubahan substantif terhadap kualitas pelayanan publik dan performa organisasi. (Bartle et al., 2026) menjelaskan bahwa reformasi *Public Financial Management* modern harus memperhatikan *social equity* melalui akses pelayanan, procedural fairness, dan outcomes yang memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Temuan tersebut menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan sektor publik telah berkembang menjadi konsep yang tidak hanya berorientasi pada efisiensi fiskal, tetapi juga pada kualitas hasil pelayanan publik dan keadilan sosial. Dalam konteks kebijakan penetapan Badan Layanan Umum (BLU), perkembangan konsep tersebut sangat relevan karena BLU merupakan bagian dari reformasi pengelolaan keuangan negara yang bertujuan meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui fleksibilitas pengelolaan organisasi dan keuangan. Penelitian ini menemukan bahwa efektivitas kebijakan BLU tidak dapat hanya diukur berdasarkan keberhasilan administratif memperoleh status BLU, tetapi juga harus dilihat dari kemampuan organisasi menciptakan pelayanan publik yang lebih efektif, responsif, dan akuntabel. Dengan demikian, penelitian ini memperlihatkan bahwa perkembangan konsep efektivitas implementasi kebijakan bergerak menuju pendekatan substantif yang menekankan dampak kebijakan terhadap kualitas tata kelola organisasi dan pelayanan publik.

Perkembangan konsep efektivitas implementasi kebijakan juga menunjukkan keterkaitan yang kuat dengan sistem pengukuran kinerja dan reformasi organisasi berbasis hasil. (Akbar et al., 2026) menemukan bahwa desain sistem pengukuran kinerja, institusionalisasi kebijakan, dan kompetensi sumber daya manusia memengaruhi penggunaan informasi kinerja dalam organisasi pemerintah. Temuan tersebut menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan tidak hanya ditentukan oleh desain kebijakan, tetapi juga oleh kemampuan organisasi memanfaatkan sistem

kinerja sebagai instrumen perubahan organisasi. Penelitian (Smith et al., 2021) justru menunjukkan bahwa pengukuran kinerja tidak otomatis meningkatkan performa organisasi publik apabila indikator kinerja hanya digunakan sebagai formalitas administratif. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa efektivitas kebijakan sektor publik memiliki hubungan yang sangat erat dengan kualitas implementasi sistem pengukuran kinerja dan budaya organisasi birokrasi. Dalam konteks penelitian efektivitas kebijakan penetapan BLU, temuan tersebut menunjukkan bahwa penerapan fleksibilitas pengelolaan keuangan harus diiringi dengan sistem pengukuran kinerja yang substantif dan tidak sekadar administratif. Penelitian ini menemukan bahwa organisasi publik yang mampu mengintegrasikan fleksibilitas pengelolaan dengan penggunaan informasi kinerja secara efektif cenderung memiliki kualitas pelayanan yang lebih baik dibanding organisasi yang hanya berorientasi pada kepatuhan formal. Dengan demikian, penelitian ini memperkuat argumentasi bahwa efektivitas implementasi kebijakan reformasi sektor publik sangat dipengaruhi hubungan antara fleksibilitas organisasi, sistem pengukuran kinerja, dan kualitas tata kelola organisasi publik.

Perkembangan konsep efektivitas kebijakan juga memperlihatkan semakin kuatnya pengaruh reformasi *Public Financial Management, governance reform, dan collaborative governance* dalam menjelaskan keberhasilan implementasi kebijakan publik. (Botlhale, 2025) menemukan bahwa reformasi PFM membutuhkan fleksibilitas organisasi dan kemampuan adaptasi birokrasi terhadap perubahan lingkungan pelayanan publik. (Lawson & Harris, 2023) menjelaskan bahwa pendekatan Problem Driven Iterative Adaptation (PDIA) lebih efektif dalam reformasi PFM karena menekankan pembelajaran organisasi dan penyelesaian masalah berbasis konteks lokal. (Hadorn & Sager, 2025) menemukan bahwa network management meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan kolaboratif melalui koordinasi lintas organisasi yang lebih efektif. Penelitian ini menemukan bahwa efektivitas kebijakan penetapan BLU tidak dapat dipisahkan dari kemampuan organisasi dalam membangun koordinasi kelembagaan, pembelajaran organisasi, dan tata kelola kolaboratif. Organisasi publik yang memiliki kapasitas koordinasi dan kemampuan adaptasi yang tinggi cenderung lebih mampu mengimplementasikan fleksibilitas pengelolaan BLU secara efektif dibanding organisasi dengan kapasitas birokrasi rendah. Temuan tersebut menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan reformasi sektor publik modern semakin dipahami sebagai hasil interaksi antara desain kebijakan, kapasitas organisasi, koordinasi antar aktor, dan kemampuan organisasi dalam beradaptasi terhadap perubahan. Penelitian ini juga memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan BLU memerlukan dukungan budaya organisasi yang adaptif dan orientasi pelayanan publik berbasis hasil agar reformasi tata kelola keuangan dapat menghasilkan perubahan substantif dalam kualitas pelayanan publik. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi teoritis bahwa efektivitas kebijakan reformasi sektor publik harus dipahami sebagai proses multidimensional yang melibatkan hubungan kompleks antara tata kelola organisasi, kapasitas birokrasi, dan fleksibilitas pengelolaan organisasi publik.

Diskusi *Research Question* Kedua: Faktor-Faktor Dominan yang Memengaruhi Efektivitas Kebijakan Reformasi Organisasi Publik

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor dominan yang memengaruhi efektivitas kebijakan reformasi organisasi publik meliputi kapasitas administrasi, kualitas tata kelola organisasi, sistem pengukuran kinerja, koordinasi antaraktor, kepemimpinan organisasi,

budaya birokrasi, serta kemampuan organisasi dalam mengelola perubahan tata kelola. (Bachtler et al., 2024) menemukan bahwa kualitas institusi dan kapasitas administrasi menjadi faktor utama keberhasilan implementasi kebijakan publik di negara-negara Uni Eropa. (Fernández-i-Marín et al., 2024) menunjukkan bahwa pertumbuhan kebijakan tanpa peningkatan kapasitas implementasi menyebabkan menurunnya performa kebijakan publik. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa efektivitas reformasi sektor publik sangat dipengaruhi kesiapan birokrasi dalam menjalankan perubahan organisasi. Dalam konteks penelitian efektivitas kebijakan penetapan BLU, penelitian ini menemukan bahwa kapasitas organisasi menjadi faktor paling dominan dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan fleksibilitas pengelolaan keuangan dan pelayanan publik. Organisasi yang memiliki kapasitas SDM, sistem administrasi, dan tata kelola yang baik cenderung lebih mampu mengimplementasikan kebijakan BLU secara efektif dibanding organisasi dengan kapasitas kelembagaan rendah. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa fleksibilitas pengelolaan keuangan tanpa dukungan kapasitas administrasi yang memadai justru berpotensi menimbulkan ketidakefisienan organisasi dan lemahnya akuntabilitas pelayanan publik. Dengan demikian, penelitian ini memperkuat teori *implementation capacity* yang menjelaskan bahwa efektivitas kebijakan publik sangat dipengaruhi kesiapan organisasi dalam menjalankan kebijakan secara substantif.

Faktor dominan lain yang ditemukan dalam penelitian ini adalah kualitas sistem pengukuran kinerja dan orientasi organisasi terhadap penggunaan informasi kinerja dalam pengambilan keputusan. (Akbar et al., 2026) menemukan bahwa kompetensi sumber daya manusia dan desain sistem kinerja memengaruhi penggunaan informasi kinerja organisasi pemerintah. Penelitian (Orphan & Laderman, 2024) menunjukkan bahwa organisasi publik tidak selalu merespons kebijakan berbasis kinerja secara positif apabila organisasi tidak memiliki keyakinan terhadap manfaat kebijakan tersebut. Penelitian (Amrein-Beardsley et al., 2022) juga menunjukkan bahwa kebijakan *accountability system* menghasilkan efektivitas yang berbeda tergantung konteks organisasi dan implementasi kebijakan. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa efektivitas kebijakan penetapan BLU sangat dipengaruhi oleh kemampuan organisasi memanfaatkan sistem pengukuran kinerja secara substantif dan bukan sekadar formalitas administratif. Organisasi publik yang menggunakan indikator kinerja sebagai dasar evaluasi pelayanan dan pengambilan keputusan cenderung memiliki efektivitas implementasi kebijakan yang lebih baik dibanding organisasi yang hanya memenuhi indikator administratif. Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi organisasi publik berbasis fleksibilitas pengelolaan memerlukan sistem kinerja yang mampu mendorong perubahan budaya organisasi dan orientasi pelayanan publik berbasis hasil. Selain itu, penelitian ini juga menemukan bahwa kualitas kepemimpinan organisasi memengaruhi efektivitas penggunaan sistem kinerja dan implementasi reformasi organisasi publik. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi empiris bahwa sistem pengukuran kinerja hanya efektif apabila diintegrasikan dengan budaya organisasi yang mendukung pembelajaran organisasi dan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Penelitian ini juga menemukan bahwa *collaborative governance* dan koordinasi antaraktor menjadi faktor dominan dalam efektivitas implementasi kebijakan reformasi organisasi publik. (Hadorn & Sager, 2025) menemukan bahwa *network management* meningkatkan performa implementasi kebijakan kolaboratif melalui koordinasi antarorganisasi

yang efektif. (Qin et al., 2021) menunjukkan bahwa hubungan antar aktor pemerintah dan organisasi pelaksana memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik. Penelitian (Bjurström, 2020) menemukan bahwa hubungan berbasis kepercayaan antara kementerian dan lembaga pemerintah lebih efektif dibanding pendekatan pengawasan administratif yang terlalu ketat. Dalam konteks penelitian efektivitas kebijakan penetapan BLU, penelitian ini menemukan bahwa koordinasi antara kementerian, organisasi pelaksana, dan unit pelayanan publik memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan fleksibilitas pengelolaan keuangan. Organisasi yang memiliki komunikasi kelembagaan yang baik cenderung lebih mampu mengintegrasikan tujuan reformasi organisasi dengan kebutuhan pelayanan publik. Sebaliknya, lemahnya koordinasi organisasi menyebabkan implementasi kebijakan menjadi tidak konsisten dan meningkatkan risiko superficial compliance organisasi terhadap regulasi BLU. Penelitian ini juga menemukan bahwa dukungan kepemimpinan organisasi dan hubungan kelembagaan yang berbasis kepercayaan meningkatkan kemampuan organisasi dalam mengelola perubahan tata kelola. Dengan demikian, penelitian ini memperlihatkan bahwa efektivitas reformasi organisasi publik tidak hanya dipengaruhi faktor internal organisasi, tetapi juga hubungan antaraktor dan kualitas tata kelola kolaboratif dalam implementasi kebijakan publik.

Diskusi *Research Question* Ketiga: Hubungan Fleksibilitas Pengelolaan Organisasi Publik, Sistem Pengukuran Kinerja, dan Kualitas Pelayanan Publik

Hasil penelitian menunjukkan bahwa fleksibilitas pengelolaan organisasi publik memiliki hubungan yang sangat erat dengan peningkatan kualitas pelayanan publik apabila diintegrasikan dengan sistem pengukuran kinerja dan tata kelola organisasi yang efektif. (Xiao et al., 2025) menemukan bahwa kebijakan yang memberikan fleksibilitas sumber daya mampu meningkatkan inovasi organisasi dan performa kelembagaan. (Lei et al., 2023) menunjukkan bahwa kebijakan publik dapat mengubah perilaku organisasi melalui mekanisme insentif dan tekanan regulasi. Penelitian (Doberstein, 2022) menunjukkan bahwa fleksibilitas organisasi berbasis semi-autonomous agency tidak selalu menghasilkan peningkatan efektivitas organisasi tanpa perubahan budaya organisasi dan tata kelola yang mendukung. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa fleksibilitas pengelolaan BLU memberikan peluang bagi organisasi publik untuk meningkatkan inovasi layanan, efisiensi operasional, dan responsivitas pelayanan publik. Namun demikian, fleksibilitas pengelolaan tidak otomatis menghasilkan peningkatan kualitas layanan apabila organisasi tidak memiliki sistem akuntabilitas dan pengukuran kinerja yang efektif. Temuan penelitian menunjukkan bahwa organisasi publik yang mampu mengintegrasikan fleksibilitas pengelolaan keuangan dengan sistem evaluasi kinerja dan budaya organisasi berbasis pelayanan publik cenderung memiliki efektivitas pelayanan yang lebih baik dibanding organisasi yang hanya memperoleh fleksibilitas administratif tanpa perubahan tata kelola substantif. Dengan demikian, penelitian ini memperlihatkan bahwa hubungan antara fleksibilitas organisasi dan kualitas pelayanan publik bersifat multidimensional dan dipengaruhi oleh kapasitas organisasi, kualitas kepemimpinan, serta sistem pengukuran kinerja organisasi.

Penelitian ini juga menemukan bahwa sistem pengukuran kinerja berfungsi sebagai instrumen pengendalian sekaligus alat pembelajaran organisasi dalam reformasi sektor publik. (Smith et al., 2021) menunjukkan bahwa pengukuran kinerja tidak akan meningkatkan efektivitas organisasi apabila hanya digunakan sebagai formalitas administratif. (Kang et al.,

2018) menemukan bahwa organisasi publik sering melakukan superficial compliance terhadap kebijakan tanpa benar-benar menginternalisasi tujuan reformasi organisasi. Penelitian (Bodson et al., 2018) menunjukkan bahwa implementation fidelity menjadi faktor penting dalam efektivitas implementasi kebijakan berbasis kinerja. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa organisasi BLU yang menggunakan indikator kinerja sebagai instrumen pembelajaran organisasi cenderung lebih berhasil meningkatkan kualitas pelayanan publik dibanding organisasi yang hanya berorientasi pada kepatuhan administratif. Temuan tersebut menunjukkan bahwa efektivitas reformasi organisasi publik berbasis fleksibilitas keuangan membutuhkan keseimbangan antara otonomi organisasi dan sistem akuntabilitas kinerja yang substantif. Penelitian ini juga menemukan bahwa organisasi publik yang memiliki budaya organisasi berbasis pembelajaran dan inovasi lebih mampu memanfaatkan fleksibilitas pengelolaan BLU untuk meningkatkan kualitas layanan publik. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi teoritis bahwa hubungan antara fleksibilitas organisasi dan kualitas pelayanan publik harus dipahami melalui perspektif implementation fidelity, organizational learning, dan performance management secara simultan.

Signifikansi Hasil Penelitian dan Kontribusi Keilmuan

Hasil penelitian ini memiliki signifikansi yang penting dalam bidang administrasi publik, reformasi birokrasi, dan pengelolaan keuangan negara karena memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai efektivitas kebijakan penetapan BLU sebagai instrumen reformasi sektor publik di Indonesia. Penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan BLU tidak dapat dijelaskan hanya melalui pendekatan administratif formal, tetapi harus dianalisis melalui hubungan multidimensional antara kapasitas organisasi, fleksibilitas pengelolaan, pengukuran kinerja, collaborative governance, dan kualitas pelayanan publik. Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan teori implementation capacity, performance management, dan governance reform dengan menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi organisasi publik sangat dipengaruhi oleh kemampuan organisasi mengintegrasikan fleksibilitas pengelolaan dengan sistem akuntabilitas dan budaya organisasi berbasis pelayanan publik. Penelitian ini juga memperkaya kajian Public Financial Management Reform dengan menempatkan BLU sebagai bagian dari reformasi tata kelola keuangan publik yang tidak hanya berorientasi pada efisiensi fiskal, tetapi juga peningkatan kualitas layanan publik. Selain itu, penelitian ini memberikan kontribusi empiris mengenai implementasi kebijakan reformasi organisasi publik dalam konteks birokrasi Indonesia yang memiliki kompleksitas administratif dan budaya organisasi tersendiri. Temuan penelitian ini juga menunjukkan bahwa reformasi organisasi publik membutuhkan dukungan kapasitas SDM, kepemimpinan organisasi, dan koordinasi kelembagaan agar kebijakan fleksibilitas pengelolaan dapat menghasilkan perubahan substantif terhadap pelayanan publik. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi teoritis dan praktis bagi pengembangan kebijakan reformasi birokrasi dan pengelolaan organisasi pelayanan publik di Indonesia.

Implikasi Penelitian

Implikasi penelitian ini menunjukkan bahwa pemerintah perlu memperkuat kapasitas organisasi publik sebelum menerapkan kebijakan fleksibilitas pengelolaan keuangan seperti BLU. Penguatan kapasitas tersebut meliputi peningkatan kualitas SDM, sistem pengukuran

kinerja, tata kelola organisasi, dan koordinasi kelembagaan. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa sistem evaluasi kinerja organisasi publik harus diarahkan pada penggunaan informasi kinerja secara substantif dan bukan sekadar pemenuhan administratif. Selain itu, implementasi kebijakan BLU membutuhkan dukungan collaborative governance dan hubungan kelembagaan berbasis kepercayaan agar koordinasi antaraktor berjalan lebih efektif. Penelitian ini juga mengimplikasikan perlunya perubahan budaya organisasi birokrasi menuju orientasi pelayanan publik berbasis hasil dan pembelajaran organisasi. Pemerintah juga perlu memperhatikan implementation fidelity dalam penerapan kebijakan BLU agar fleksibilitas pengelolaan tidak hanya menghasilkan kepatuhan administratif, tetapi benar-benar meningkatkan kualitas pelayanan publik. Selain itu, penelitian ini menunjukkan pentingnya pengembangan sistem monitoring dan evaluasi yang mampu mengukur perubahan substantif organisasi publik setelah penerapan kebijakan BLU. Dengan demikian, penelitian ini memberikan implikasi penting bagi pengembangan reformasi administrasi publik dan tata kelola organisasi pelayanan publik di Indonesia.

Batasan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diperhatikan. Pertama, penelitian ini menggunakan pendekatan Systematic Literature Review sehingga seluruh temuan penelitian bergantung pada kualitas dan cakupan literatur yang dianalisis. Kedua, sebagian besar penelitian terdahulu yang dianalisis berasal dari negara maju seperti Amerika Serikat, Uni Eropa, Australia, dan China sehingga terdapat keterbatasan dalam menjelaskan karakteristik implementasi kebijakan BLU pada konteks birokrasi Indonesia secara empiris. Ketiga, penelitian ini lebih banyak menggunakan penelitian konseptual, mixed methods, dan studi kasus organisasi publik sehingga belum seluruhnya mampu menggambarkan pengalaman implementasi kebijakan BLU secara langsung pada organisasi pelayanan publik di Indonesia. Keempat, penelitian ini hanya menggunakan artikel terindeks Scopus Q1 dan Q2 sehingga terdapat kemungkinan beberapa penelitian relevan lain tidak terakomodasi dalam sintesis penelitian. Kelima, penelitian ini belum melakukan pengujian empiris lapangan terhadap hubungan antara fleksibilitas pengelolaan BLU dengan kualitas pelayanan publik secara kuantitatif. Keenam, penelitian ini belum menganalisis secara mendalam pengaruh faktor politik, resistensi organisasi, dan dinamika kepentingan birokrasi terhadap implementasi kebijakan BLU. Dengan demikian, penelitian selanjutnya dapat mengembangkan penelitian empiris berbasis studi lapangan untuk memperkuat temuan mengenai efektivitas kebijakan penetapan BLU dalam konteks organisasi pelayanan publik di Indonesia.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan penetapan Badan Layanan Umum (BLU) merupakan bagian penting dari reformasi administrasi publik dan reformasi pengelolaan keuangan negara yang berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik, efisiensi organisasi, dan penguatan akuntabilitas tata kelola sektor publik. Hasil sintesis penelitian memperlihatkan bahwa perkembangan konsep efektivitas implementasi kebijakan telah bergeser dari pendekatan administratif formal menuju pendekatan multidimensional yang menekankan hubungan antara kapasitas organisasi, fleksibilitas pengelolaan, sistem

pengukuran kinerja, collaborative governance, dan perubahan perilaku organisasi publik. Penelitian ini juga menemukan bahwa efektivitas kebijakan reformasi organisasi publik sangat dipengaruhi oleh kapasitas administrasi, kualitas sumber daya manusia, dukungan kepemimpinan, budaya organisasi, koordinasi antaraktor, serta kemampuan organisasi dalam mengelola perubahan tata kelola secara substantif. Selain itu, hasil penelitian menunjukkan bahwa fleksibilitas pengelolaan organisasi publik tidak secara otomatis meningkatkan kualitas pelayanan publik apabila tidak diiringi dengan sistem pengukuran kinerja yang efektif dan tata kelola organisasi yang mendukung pembelajaran organisasi. Penelitian ini juga memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan berbasis fleksibilitas seperti BLU berpotensi menghasilkan superficial compliance apabila organisasi hanya berorientasi pada pemenuhan administratif tanpa melakukan perubahan substantif terhadap budaya kerja dan kualitas pelayanan publik. Dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa efektivitas kebijakan penetapan BLU harus dipahami sebagai hasil interaksi multidimensional antara tata kelola organisasi, kapasitas implementasi, fleksibilitas pengelolaan, dan orientasi pelayanan publik berbasis hasil.

Penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam bidang administrasi publik, reformasi birokrasi, dan Public Financial Management karena berhasil mengintegrasikan berbagai perspektif implementation capacity, performance management, collaborative governance, implementation fidelity, dan governance reform dalam menganalisis efektivitas kebijakan penetapan BLU. Kontribusi teoritis penelitian ini terletak pada pengembangan pemahaman bahwa keberhasilan reformasi organisasi publik tidak hanya ditentukan oleh desain kebijakan dan fleksibilitas pengelolaan keuangan, tetapi juga oleh kemampuan organisasi membangun budaya kerja berbasis pelayanan publik, penggunaan sistem kinerja secara substantif, dan koordinasi kelembagaan yang efektif. Penelitian ini juga memberikan kontribusi empiris dengan menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan reformasi sektor publik sangat dipengaruhi oleh kesiapan birokrasi dan kualitas tata kelola organisasi dalam menjalankan perubahan organisasi secara berkelanjutan. Selain itu, penelitian ini memperkaya kajian mengenai reformasi pengelolaan keuangan negara di Indonesia dengan menempatkan BLU sebagai instrumen reformasi tata kelola yang tidak hanya berorientasi pada efisiensi fiskal, tetapi juga peningkatan kualitas layanan publik dan penguatan akuntabilitas organisasi pemerintah. Temuan penelitian ini juga memberikan implikasi praktis bahwa pemerintah perlu memperkuat kapasitas organisasi, sistem evaluasi kinerja, serta kualitas koordinasi antaraktor sebelum menerapkan kebijakan fleksibilitas pengelolaan organisasi publik secara luas. Dengan demikian, penelitian ini memberikan dasar konseptual dan praktis yang dapat digunakan sebagai acuan dalam pengembangan kebijakan reformasi birokrasi dan tata kelola organisasi pelayanan publik di Indonesia.

Berdasarkan hasil penelitian ini, penelitian selanjutnya disarankan untuk melakukan kajian empiris lapangan mengenai implementasi kebijakan penetapan BLU pada berbagai sektor pelayanan publik di Indonesia, seperti sektor kesehatan, pendidikan, industri, dan layanan teknis pemerintah. Penelitian empiris tersebut penting untuk memperkuat hasil systematic literature review dengan data primer yang mampu menjelaskan pengalaman implementasi kebijakan BLU secara langsung pada organisasi pelaksana. Selain itu, penelitian berikutnya juga disarankan menggunakan pendekatan mixed methods atau studi longitudinal agar dapat menganalisis hubungan antara fleksibilitas pengelolaan BLU, perubahan budaya

organisasi, dan peningkatan kualitas pelayanan publik secara lebih mendalam dan berkelanjutan. Penelitian masa depan juga perlu mengembangkan analisis mengenai pengaruh faktor politik, resistensi organisasi, dan dinamika hubungan birokrasi terhadap efektivitas implementasi kebijakan BLU karena aspek tersebut masih belum banyak dibahas dalam penelitian terdahulu. Selain itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengkaji secara lebih spesifik hubungan antara implementation fidelity, collaborative governance, dan performance management dalam implementasi kebijakan reformasi sektor publik berbasis fleksibilitas organisasi. Penelitian di masa depan juga perlu mengeksplorasi pengaruh digitalisasi birokrasi, transformasi layanan publik berbasis teknologi, dan inovasi tata kelola organisasi terhadap efektivitas kebijakan BLU dalam menghadapi dinamika pelayanan publik modern. Dengan demikian, pengembangan penelitian lanjutan diharapkan mampu menghasilkan model implementasi kebijakan BLU yang lebih adaptif, akuntabel, dan berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia.

REFERENSI

- Akbar, R., Santoso, A. B., & Choirunnisa, A. (2026). Drivers of change: how performance measurement system reshape government agencies in Indonesia. *Policy Design and Practice*. <https://doi.org/10.1080/25741292.2026.2636357>
- Alawattage, C., & Azure, J. D. C. (2021). Behind the World Bank's ringing declarations of "social accountability": Ghana's public financial management reform. *Critical Perspectives on Accounting*, 78. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2019.02.002>
- Amrein-Beardsley, A., Geiger, T., & Winn, K. (2022). U.S. states' performance on NAEP mathematics and reading exams after the implementation of school letter grade accountability policies. *Cogent Education*, 9(1). <https://doi.org/10.1080/2331186X.2022.2063223>
- Aneja, A., & Xu, G. (2024). Strengthening State Capacity: Civil Service Reform and Public Sector Performance during the Gilded Age. *American Economic Review*, 114(8), 2352–2387. <https://doi.org/10.1257/aer.20230019>
- Bachtler, J., Polverari, L., Domorenok, E., & Graziano, P. (2024). Administrative capacity and EU Cohesion Policy: implementation performance and effectiveness. In *Regional Studies* (Vol. 58, Number 4, pp. 685–689). Routledge. <https://doi.org/10.1080/00343404.2023.2276887>
- Baekgaard, M. (2017). Prospect theory and public service outcomes: Examining risk preferences in relation to public sector reforms. *Public Administration*, 95(4), 927–942. <https://doi.org/10.1111/padm.12324>
- Bartle, J. R., Joyce, P. G., & Rubin, M. M. (2026). Social Equity Practices in Public Financial Management: A Conceptual Review and Proposed Reforms. *Public Administration*. <https://doi.org/10.1111/padm.70056>
- Bjurstrøm, K. H. (2020). Principal–Agent or Principal–Steward: How Ministry–Agency Relations Condition the Impact of Performance Management in the Steering of Government Agencies. *Public Performance and Management Review*, 43(5), 1053–1077. <https://doi.org/10.1080/15309576.2020.1739087>
- Bodson, O., Barro, A., Turcotte-Tremblay, A. M., Zanté, N., Somé, P. A., & Ridde, V. (2018). A study on the implementation fidelity of the performance-based financing policy in

- Burkina Faso after 12 months. *Archives of Public Health*, 76(1). <https://doi.org/10.1186/s13690-017-0250-4>
- Botlhale, E. (2025). COVID-19 as a key driver of Public Financial Management [PFM] reforms in Botswana. *Journal of Contemporary African Studies*, 43(1), 159–174. <https://doi.org/10.1080/02589001.2025.2474405>
- Doberstein, C. (2022). Assessing the Promise and Performance of Agencies in the Government of Canada. *Canadian Journal of Political Science*, 55(3), 600–618. <https://doi.org/10.1017/S0008423922000324>
- Erkoreka, M., & Blas, A. (2023). Implementation performance in the field of the EU Customs Union: consequences of differentiated policy implementation on customs control efficiency. *Journal of European Integration*, 45(5), 803–821. <https://doi.org/10.1080/07036337.2023.2183198>
- Fernández-i-Marín, X., Hinterleitner, M., Knill, C., & Steinebach, Y. (2024). Policy growth, implementation capacities, and the effect on policy performance. *Governance*, 37(3), 927–945. <https://doi.org/10.1111/gove.12816>
- Grillos, T., Zarychta, A., & Andersson, K. (2021). Governance reform, decentralization, and teamwork in public service delivery: Evidence from the Honduran health sector. *Public Administration*, 99(4), 832–858. <https://doi.org/10.1111/padm.12722>
- Haag, M., Hurka, S., & Kaplaner, C. (2025). Policy complexity and implementation performance in the European Union. *Regulation and Governance*, 19(3), 656–674. <https://doi.org/10.1111/regg.12580>
- Hadorn, S., & Sager, F. (2025). Come together: Does network management make a difference for collaborative implementation performance in the context of sudden policy growth? *Regulation and Governance*, 19(3), 690–705. <https://doi.org/10.1111/regg.12595>
- Kang, I., Jee, H. S., & Shin, M. M. (2018). Affective policy performance evaluation model: A case of an international trade policy implementation. *Sustainability (Switzerland)*, 10(1). <https://doi.org/10.3390/su10010232>
- Lawson, A., & Harris, J. (2023). Is the problem driven iterative adaptation approach (PDIA) a panacea for public financial management reform? Evidence from six African countries. *World Development Perspectives*, 31. <https://doi.org/10.1016/j.wdp.2023.100526>
- Lei, N., Miao, Q., & Yao, X. (2023). Does the implementation of green credit policy improve the ESG performance of enterprises? Evidence from a quasi-natural experiment in China. *Economic Modelling*, 127. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2023.106478>
- Lotta, G. S., & Marques, E. C. (2020). How social networks affect policy implementation: An analysis of street-level bureaucrats' performance regarding a health policy. *Social Policy and Administration*, 54(3), 345–360. <https://doi.org/10.1111/spol.12550>
- Ohannessian, R., Constantinou, P., & Chauvin, F. (2019). Health policy analysis of the non-implementation of HPV vaccination coverage in the pay for performance scheme in France. *European Journal of Public Health*, 29(1), 23–27. <https://doi.org/10.1093/eurpub/cky173>
- Orphan, C. M., & Laderman, S. (2024). Policy as Potemkin Village: Regional Public University Non-Responsiveness to the Implementation of Performance-Funding in Colorado. *Journal of Higher Education*, 95(2), 256–283. <https://doi.org/10.1080/00221546.2023.2171209>

- Qin, M., Tao, Q., & Du, Y. (2021). Policy implementation and project performance: A qualitative comparative analysis based on 29 National Marine ranchings in China. *Marine Policy*, 129. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104527>
- Salazar-Morales, D. A. (2018). Sermons, carrots or sticks? Explaining successful policy implementation in a low performance institution. *Journal of Education Policy*, 33(4), 457–487. <https://doi.org/10.1080/02680939.2017.1378823>
- Schmidt, E. (2021). The role of public service bargains in cutback management: Insights in reforms in the Dutch penitentiary sector. *Public Policy and Administration*, 36(1), 19–40. <https://doi.org/10.1177/0952076719869793>
- Smith, G., Halligan, J., & Mir, M. (2021). Does performance measurement improve public sector performance? A case of Australian government agencies. *Australian Journal of Public Administration*, 80(4), 713–731. <https://doi.org/10.1111/1467-8500.12481>
- Somers, M. J. (2023). A Test of a Configurational Model of Agency Performance in the United States Federal Government Using Machine Learning Methodology. *International Journal of Public Administration*, 46(1), 43–55. <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1981941>
- Tsarouhas, D. (2020). Policy Transfer, External Actors and Policy Conditionality: Public Financial Management Reform in Turkey. *Journal of the Middle East and Africa*, 11(4), 341–357. <https://doi.org/10.1080/21520844.2020.1832876>
- Williams, M. J. (2021). Beyond state capacity: Bureaucratic performance, policy implementation and reform. *Journal of Institutional Economics*, 17(2), 339–357. <https://doi.org/10.1017/S1744137420000478>
- Xiao, B., Chen, L., & Li, H. (2025). Impact of SciTech – Finance integration policy implementation on SME innovation performance: Mediating effect of tax burden. *Finance Research Letters*, 77. <https://doi.org/10.1016/j.frl.2025.107031>