

**Implementasi Kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan
Dalam Persepektif Good Governance
di Kabupaten Bangli**

**Ni Made Ary Dwijaynthi M ⁽¹⁾
I Nyoman Subanda ⁽²⁾**

*Magister Administrasi Publik, Universitas Pendidikan Nasional ⁽¹⁾
Magister Administrasi Publik, Universitas Pendidikan Nasional ⁽²⁾*

*made_mahadewi@yahoo.com ⁽¹⁾
nyomansubanda@undiknas.ac.id ⁽²⁾*

ABSTRACT

Health development is part of the national development in order to realize the president's vision and mission and the implementation of the fifth goal nawa cita improving the quality of human life in Indonesia. To realize the degree of extended public health organized the efforts of individual health and public health efforts with promotion approach, preventive, curative and rehabilitative integrated and comprehensive and continues. In fact many health development target healthcare role laid the basis in particular of clinics to display performance is optimal event., but it turns out that there are still many clinics that have not been able to play a role in satisfying in the implementation of health development.

The by 2016 the operational assistance funds health centers health every county / city in which to manifest degrees through the efforts and preventive and promotion. By 2015 in the physical realization of bangle budget 100 % and 98.9 % reaching financial. From The results of monitoring of the ministry of health of the Republic of Indonesia's liability is in compliance and maximum absorption already but there is still issues such as community participation in problem solving and communication to achieve the goal in an government.

This problem arises from a concept of how the implementation of the operational assistance health, what factors affect as well as local strategic used to solve these problems by using the theory and implementation of good governance. This research is descriptive research with kualitatif lokus in health services and public health in the Bangli.

Based on these research results obtained from the conclusion that the implementation of the operational assistance of health policies on the health services and public health in bangle. Of the four principles of good governance that used a less fulfilling than the assumptions the researcher accountability as well as social factors i.e. affecting the creation of community participation in decision making

Key Words : Implementation Theory; Public Policy; Good Governance

ABSTRAK

Pembangunan kesehatan merupakan bagian dari pembangunan nasional dalam rangka mewujudkan visi misi Presiden dan implementasi Nawa Cita yang kelima yaitu meningkatkan kualitas hidup maunusia Indonesia. Untuk mewujudkan derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya diselenggarakan upaya kesehatan perorangan dan upaya

kesehatan masyarakat, dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif dan rehabilitative secara terpadu dan menyeluruh dan berkesinambungan. Dalam kenyataan banyak target pembangunan kesehatan meletakkan peran pelayanan kesehatan dasar khususnya Puskesmas untuk menampilkan kinerjanya secara optimal. Akan tetapi ternyata masih banyak Puskesmas yang belum mampu berperan secara memuaskan dalam pelaksanaan pembangunan kesehatan.

Pada Tahun 2016 Puskesmas mengelola dana Bantuan Operasional kesehatan disetiap kabupaten/Kota dimana untuk mewujudkan derajat keehatan melalui upaya promotif dan preventif.. Pada tahun 2015 di kabupaten Bangli terjadi realisasi fisik anggaran 100 % dan keuangan mencapai 98.9 %. Dari hasil monitoring Kementerian kesehatan RI pertanggung jawaban sudah sesuai dan penyerapan sudah maksimal namun masih ada permasalahan seperti partisipasi asyarakat dalam pemecahahan masalah dan komunikasi untuk mencapai tujuan dalam suatu institusi.

Dari Permasalahan ini muncul suatu konsep bagaimana implementasi bantuan operasional kesehatan, factor-faktor apa yang mempengaruhi serta strategi local apa yang digunakan untuk meyelesaikan permasalahan tersebut dengan menggunakan teori implementasi dan good governanve. Penelitaian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan lokus di Dinas Kesehatan Kabupaten Bangli dan puskesmas,

Berdasarkan dari hasil penelitian ini diperoleh kesimpulan bahwa Implementasi kebijakan Bantuan operasional kesehatan pada Dinas Kesehatan kabupaten bangki dan puskesmas dari 4 prinsip good governanve yang dipakai 1 yang kurang memenuhi dari asumsi si peneliti yaitu akuntabilitas serta ada factor social yang mempengaruhi terciptanya partisipasi masyarakt dalam mengambil suatu keputusan.

Kata kunci: Implementasi; Kebijakan Publik; Good Governance

PENDAHULUAN

Pembangunan kesehatan merupakan bagian dari pembangunan nasional dalam rangka mewujudkan visi misi Presiden dan implementasi Nawa Cita yang kelima yaitu meningkatkan kualitas hidup maunusia Indonesia. Untuk mewujudkan derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya diselenggarakan upaya kesehatan perorangan dan upaya kesehatan masyarakat, dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif dan rehabilitative secara terpadu dan menyeluruh dan berkesinambungan. Dalam kenyataan banyak target pembangunan kesehatan

meletakkan peran pelayanan kesehatan dasar khususnya Puskesmas untuk menampilkan kinerjanya secara optimal. Akan tetapi ternyata masih banyak Puskesmas yang belum mampu berperan secara memuaskan dalam pelaksanaan pembangunan kesehatan.

Puskesmas sebagai Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan kabupaten/kota adalah ujung tombak pelaksanaan pembangunan kesehatan di daerah yang bertanggung jawab terhadap kondisi kesehatan masyarakat di wilayah kerjanya. Puskesmas sebagai unit pelayanan kesehatan tingkat pertama dan terdepan

dalam system pelayanan kesehatan, harus melakukan upaya kesehatan esensial dan upaya kesehatan pengembanganyang sisesuaikan dengan kondisi, kebutuhan dan tuntutan, kemampuan dan inovasi serta kebijakan pemerintah daerah setempat. Puskesmas dalam meyelenggarakanupaya kesehatan yang bersifat menyeluruh dan terpadu dilaksanakan melalui upaya peningkatan, pencegahan, penyembuhan dan pemulihan disertai dengan upaya penunjang yang diperlukan.Ketersediaan Sumber daya dan Dana baik dari segi kualitas maupun kuantitas sangat mempengaruhi pelayanan kesehatan

Dana alokasi khusus non fisik bidang kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 digunakan untuk kegiatan yaitu Akreditasi Puskesmas, akreditasi rumah sakit , jaminan persalinan dan Bantuan Operasional Kesehatan. Kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) adalah terobosan baru dari Kementerian Kesehatan sebagai salah satu bentuk dukungan dan tanggung jawab pemerintah bagi pembangunan kesehatan masyarakat di pedesaan dan kelurahan.Kebijakan pemberian bantuan dana ini untuk meningkatkan kinerja puskesmas dan jaringannya dalam menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan promotif dan preventif. (PMK No 82 Tahun 2015)

Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) yang merupakan bantuan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mendukung operasional Puskesmas dalam rangka pencapaian program kesehatan prioritas nasional, khususnya kegiatan promotif preventif sebagai bagian dari upaya kesehatan masyarakat. BOK diharapkan dapat mendekatkan petugas kesehatan kepada masyarakat dan memberdayakan masyarakat, melalui mobilisasi kader kesehatan untuk berperan aktif dalam pembangunan kesehatan.

TINJAUAN PUSTAKA

Kebijakan Publik

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

Menurut Thomas R.Dye (1992) Kebijakan public adalah apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu, selain itu Thomas Dye mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, alasan suatu kebijakn harus dilakukan dan manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistic agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan tidak menimbulkan kerugian, disinilah pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Menurut David Easton kebijakn publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah kepada seluruh anggota masyarakat.

Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan (Nugroho, 2008)

Kebijakan Kesehatan merupakan bagian dari kebijakan pembangunan nasional untuk dapat mewujudkan akses dan mutu pelayanan kesehatan yang semakin mantap. Berarti sertiap orang berhak mendapatkan pelayanan kesehatan yang bermutu sesuai kebutuhan. Tujuan utama bidang

kesehatan adalah meningkatkan status kesehatan masyarakat dan meningkatnya responsiveness dan perlindungan masyarakat terhadap risiko social dan financial di bidang kesehatan.

Teori Implementasi

Variabel-variabel dalam teori Implementasi adalah :

a. Van Meter dan Van Horn (1975)

Menyatakan bahwa ada enam variable yang harus diperhatikan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi antara lain sebagai berikut :

- 1) Tujuan kebijakan dan standar yang jelas, yaitu perincian mengenai sasaran yang ingin dicapai melalui kebijakan beserta standar untuk mengukur pencapaiannya.
- 2) Sumber daya (dan atau berbagai insentif yang dapat memfasilitasi keefektifan implementasi)
- 3) Kualitas hubungan interorganisaional. Keberhasilan implementasi sering menuntut prosedur dan mekanisme kelembagaan yang memungkinkan struktur yang lebih tinggi.
- 4) Karakteristik lembaga/organisasi pelaksanaan (termasuk kompetensi dan ukuran agen pelaksana, tingkat

control hierarki pada unit pelaksana terbawah pada saat implementasi.

- 5) Lingkungan Politik, Sosial dan ekonomi
- 6) Disposisi /tanggapan atau sikap para pelaksana.

b. Brian W. Hogwood dan Lewi A.Gunn (1978)

- 1) Situasi di luar badan/organisasi pelaksanaan tidak menimbulkan kendala-kendala besar bagi proses implementasi
- 2) Sumber daya dan waktu yang cukup untuk melaksanakan program
- 3) Tidak Adanya kendala dalam penyediaan keseluruhan sumber daya yang dibutuhkan, termasuk sumber daya yang dibutuhkan saat implemntasi.
- 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan
- 5) Hubungan sebab akibat
- 6) Pemahaman yang menyeluruh dan kesepakatan atas tujuan yang hendak dicapai

c. George Chares Edwards III (1980)

- 1) Komunikasi. persyaratan pertama bagi implentasi kebijakan yang efektif adalah bahwa pelaksanaan kebijakan harus mengetahui apa yang harus dilakukan.

- 2) Sumber daya. Sumber yang paling utama dalam melaksanakan kebijakan adalah ketersediaan personil/ Staf. Jumlah staf yang memadai akan sangat mendukung pelaksanaan implementasi.Informasi. Sumber penting yang kedua adalah informasi. Informasi yang dimaksud adalah informasi yang terkait dengan bagaimana cara melaksanakan program kebijakn sebagaimana diarahkan. Serta mengetahui target-target program memenuhi persyaratan sebagai dituntut dalam kebijakan juga diperlukan informasi.Selanjutnya Kewenangan menurut Edwars bisa direpresentasikan dengan berbagai macam bentuk misalnya menuntut/ mengajukan kasus ke pengadilan, mengeluarkan perintah-perintah tugas , mencabut dana bantuan, menyalurkan bantuan , bantuan teknis kepada unit di bawahnya dll.dan Fasilitas. Menurut Edwars sumber-sumber penting berikutnya setelah tersedianya staf , informasi yang memadai dan adanya kewenangan untuk melaksanakan tugas adalah ketersedian sarana dan fasilitas fisik nberupa peralatan,

gedung, insentif dan bahkan tempat yang nyaman.

- 3) Disposisi. Disposisi adalah sikap dan komitmen dari pelaksanaan terhadap kebijakan atau program yang harus dilaksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksanaan – pelaksanaan yang memiliki komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan yang kebijakan yang diharapkan..
- 4) Struktur Birokrasi. Mengatakan bahwa struktur birokrasi yang mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan dalam implementasi kebijakan. Terdapat 2 aspek utama dalam struktur birokrasi yaitu *Standar Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi SOP

Dari data diatas dapat diketahui bahwa variable komunikasi, sumber daya, disposisi implementasi banyak digunakan oleh beberapa ahli. Sehingga pada penelitian ini peneliti menggunakan teori dari George Edwards III. Dalam mengkaji implementasi kebijakan, Edward mesyaratkan adanya parakondisi yang harus dipenuhi agar implementasi kebijakan berjalan dengan baik. Selain itu Edward juga berpendapat adanya beberapa hambatan utama yang

menyebabkan kegagalan dalam pelaksanaan proses implementasi. Terkait dengan kedua permasalahan tersebut Edwards mengidentifikasi factor-faktor atau variable krusial dalam implementasi kebijakan public, yaitu komunikasi, kecendrungan, sumber dan struktur birokrasi. Variabel-variabel yang dimaksud dalam Edward

Good Governance

Pengertian istilah *good* adalah nilai-nilai yang sesuai dengan keinginan rakyat atau nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, yaitu kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan social. Selain itu istilah *good* merupakan aspek-aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dalam melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan.

Menurut Pinto (1994), istilah *governance* mengandung arti praktik penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam mengelola urusan pemerintah secara umum, dan pembangunan ekonomi khusus.

World Bank dan OECD menyinonimkan *good governance*

dengan penyelenggaraan manajemen yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi investasi, menghindari korupsi/KKN, baik secara politik maupun administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and political framework bagi tumbuhnya wiraswasta. Menurut UNDP *good governance* adalah hubungan yang sinergis dan konstruktif antara negara, sektor swasta dan masyarakat dalam prinsip partisipasi, penegakan hukum, transparansi, cepat tanggap, membangun konsensus, kesetaraan, efektif dan efisien, bertanggung jawab serta visi strategis.

Istilah *governance* menunjukkan suatu proses ketika rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber social serta politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi dan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian kemampuan suatu negara menciptakan tujuan negara sangat bergantung pada kualitas tata pemerintahan yaitu pemerintah melakukan interaksi dengan sektor swasta dan masyarakat (Thoha, 200:12)

Konsep *governance* tidak hanya melibatkan pemerintah dan negara, tetapi juga peran berbagai actor di luar pemerintah dan negara sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas (Rochman, 2000 : 141) sejalan dengan konsep *governance*, Santosa (2008 : 130) menegaskan bahwa dalam tatanan pengelolaan pemerintahan ada tiga pilar *governance* yaitu pemerintah, sektor swasta dan masyarakat. *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif (Rochman, 2000 : 142) Pinto (Widodo, 2008:107) mengatakan bahwa *governance* adalah praktik penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintah secara umum dan pembanguana ekonomi pad khususnya.

Prinsip –Prinsip Good Governance

Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah

bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*. Menyadari pentingnya masalah ini, prinsip-prinsip *good governance* diurai satu persatu sebagaimana tertera di bawah ini.

Berikutnya Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia (2006) mengemukakan bahwa karakteristik atau prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang baik, meliputi:

- a) Partisipasi masyarakat: Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.
- b) Penegakan Hukum: Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.
- c) Transparansi: Tranparansi dibangun atas dasar arus informasi

yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

- d) Responsivitas: Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan.
- e) Efektifitas dan Efisiensi: Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahakan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.
- f) Akuntabilitas: Suatu perwujudan kewajiban dari suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misinya. Implementasi akuntabilitas dilakukan melalui pendekatan strategis, yang akan mengakomodasi perubahan-perubahan cepat yang terjadi pada organisasi dan secepatnya menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut, sebagai antisipasi terhadap tuntutan pihak-pihak yang berkepentingan

g) Visi Strategis: Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

Keseluruhan karakteristik atau prinsip *good governance* tersebut adalah saling memperkuat dan saling terkait serta tidak bisa berdiri sendiri. Selanjutnya dapat disimpulkan bahwa terdapat empat unsur atau prinsip utama yang dapat memberi gambaran administrasi publik yang berciri pemerintahan yang baik yaitu sebagai menurut UNDP melalui LAN yang dikutip Tangkilisan (2005:115):

1. Akuntabilitas: Adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.
2. Transparansi: Pemerintahan yang baik akan bersifat transparan

terhadap rakyatnya, baik ditingkat pusat maupun daerah.

3. Keterbukaan: menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan.
4. Aturan Hukum: Pemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh.

PEMBAHASAN

Implementasi Bantuan Operasional kesehatan dalam Persepektif good governance

Implementasi kebijakan adalah isu yang paling kritis, berperan sampai dengan 60 % dari keberhasilan kebijakan. Keberhasilan kebijakan publik menurut Nugroho (2014 : 214), 20 % berasal dari perumusan dan perencanaan yang sangat bagus, 60 % akan menjadi implementasi kebijakan, 20 % akan menjadi control kebijakan. Melihat beratnya implementasi maka sering kali masalah muncul dilanpangan yang tidak diantisipasi dalam konsep disamping into konsistensi penerapannya.

Implementasi Bantuan Operasional Kesehatan pada prinsipnya harus sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Kesehatan Nomor 82 Tahun 2015 tentang petunjuk teknis pengguna dana alokasi khusus bidang, serta sarana dan prasarana penunjang subbidang sarpras kesehatan tahun anggaran 2016. Dana alokasi khusus bidang kesehatan diberikan kepada daerah untuk membantu mendanai kegiatan bidang kesehatan yang merupakan urusan daerah sesuai dengan prioritas pembangunan kesehatan nasional tahun 2016. Dana Dak Bidang kesehatan terdiri dari dana alokasi khusus fisik regulere bidang kesehatan, dana alokasi khusus fisik regular sarana dan prasarana penunjang subbidang sarpras kesehatan dan dana alokasi khusus non fisik bidang kesehatan.

Dana alokasi khusus non fisik bidang kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 digunakan untuk kegiatan yaitu Akreditasi Puskesmas, akreditasi rumah sakit , jaminan persalinan dan Bantuan Operasional Kesehatan. Bantuan Operasional Kesehatan diharapkan dapat mendekatkan petugas kesehatan kepada masyarakat dan memberdayakan masyarakat, melalui mobilisasi kader kesehatan untuk berperan aktif dalam pembangunan kesehatan. Dalam

pengelolaan di Puskesmas BOK merupakan satu kesatuan sumber pembiayaan operasional untuk pelaksanaan upaya kesehatan bersama sumber dana lain yang ada di Puskesmas. Penggunaan BOK untuk Upaya Kesehatan Masyarakat Esensial dan pengembangan minimal 60 % dari alokasi BOK yang diterima Puskesmas dan pemanfaatan BOK juga harus memperhatikan tata kelola keuangan yang efektif, transparan, akuntabel.(PMK no 82 tahun 2015).

Adapun partisipasi masyarakat dalam pembangunan menurut Sbandi adalah keikutsertaanm masyarkat dalam proses pengidentifikasian masalah dari potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternative solusi untuk menangnai masalah.sehingga ada bebrapa hal yang berpengaruh yaitu (1) Keterlibatan menentukan arah strategi dan kebijaksanaan pembangunan yang dilakukan pemerintah. Hal ini bukan saja berlangsung dalam proses politik, tetapi juga dalam proses sosial; hubungannya antara kelompok kepentingan dalam masyarakat, (2) Keterlibatan dalam memikul beban dan tanggungjawab dalam pelaksanaan pembangunan. Hal ini dapat berupa sumbangan dalam hal mobilisasi

sumber-sumber pembiayaan pembangunan, kegiatan yang produktif serasi, dan pengawasan sosial atas jalannya pembangunan dan (3) Keterlibatan dalam memetik hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan. Bagian-bagian daerah maupun golongan masyarakat tertentu dapat ditingkatkan keterlibatannya di dalam kegiatan produktif melalui perluasan kesempatan dan pembinaan. Implementasi kebijakan adalah Suatu tahap setelah perencanaan suatu kebijakan yang telah disepakati dengan melibatkan bebrapa sumber yaitu actor (birokrat) sebagai pelaksana dan pengguna dana dalam melakukan sistem pemerintahan yang baik, baik individu maupun kelompok dalam rangka mencapai tujuan yang ingin dicapai oleh pemangku kebijakan, yang dapat menghasilkan *outcome* atau dampak yang telah direncanakan yaitu perubahan tertentu dari permasalahan social dalam skala besar yang ingin diselesaikan pada suatu program yang berkaitan.

Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Bantuan operasional Kesehatan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang penting dalam siklus

kebijakan public karena kebijakan tidak ada artinya jika tidak dapat dilaksanakan dengan benar dalam mencapai tujuan kebijakan. Implementasi kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan yang terjadi di kabupaten Bangli belum sepenuhnya berjalan sesuai aturan yang ada seperti Rencana Kegiatan atau POA tidak sesuai dimana realisasi keuangan sangat rendah baru 5.68 % di kabupaten Bangli sedangkan realisasi Fisik sudah mencapai hampir 52,3 %. Tetapi untuk kegiatan yang melibatkan masyarakat selalu melibatkan Lintas sektor terkait seperti lokakarya Triwulan sehingga semua tokoh masyarakat bisa menyampaikan permasalahan yang ada dan masukan dari lintas sektor yang menjadi program prioritas bisa dimasukkan dalam kegiatan yang dibiayai oleh dana Bantuan Operasional Kesehatan dimana dana ini lebih menekankan promotif dan Preventif sehingga penggunaan alokasi dana 60 % dan 40 % bisa digunakan dengan baik.

Implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri, karena dalam implementasi kebijakan terdapat beberapa konsep mengenai

implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh beberapa ahli, namun dalam penelitian ini implementasi yang digunakan dalam menganalisa kebijakan bantuan operasional kesehatan adalah kebijakan dari George Edward III yang menekankan pada factor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Komunikasi

Implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila tujuan kebijakn dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Setiap pelaksana harus memahami apay yang akan dilakuka, serta memahami juknis yang menjadi acuan kerja dalam pelaksanaannya.

Temuan Triagulasi data lapangan menenukan bawha pengelola program BOK di puskesmas sudah dapat megimplementasikan kebijakan bantuan operasional kesehatan sesuai dengan juknis, Komunikasi antara pemegang program puskemas dan penerima pelayanan dipuskesmas bisa berjalan dengan baik karena adanya komunikasi dua raha atara pemberi dan penerima, seperti dalam penyusunan

Rencana Kerja Anggaran semua pemegang program di puskesmas dilibatkan untuk menyusun RKA secara bersama-sama dan sudah ditandatangani oleh penanggung jawab puskesmas yaitu kepala puskesmas.

Sumberdaya

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implentasi kebijakan . Edward III dalam widodo (2011 : 98) menyatakan bahwa : baimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan atura-aturan serta bagaimana akuratnya penyampaian ketentuan atau aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumebr daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi tersebut tidak akan efektif.

Temuan triagulasi data lapangan menemukan bahwa sumber daya manusia yang masih sangat terbatas dimana satu orang petugas memegang banyak program sehingga laporan perjalanan dinas ke masyarkat sering terlambat tidak sesuai dengan perencanaan awal yang dipakai target

Disposisi

Kecendrungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan dan sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang ada.

Temuan Triangulasi data lapangan menemukan bahwa kepala puskesmas selaku penanggung jawab di puskesmas dalam pengelolaan dana BOK sudah menjalankan dan membagi habis pekerjaan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang diberikan sehingga semua petugas di puskesmas memiliki tugas masing-masing.

Struktur Organisasi

Struktur organisasi memiliki pengaruh terhadap implementasi suatu kebijakan. Biasanya dalam implementasi sudah ada acuan atau pedoman bagi implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan

sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan

Temuan Triangulasi data lapangan menemukan bahwa acuan yang digunakan untuk peneglola dana BOK adalah PMK No 82 tahun 2015 disana jelas mengatur apa saja yang bisa direncanakan dan pemanfaatan dana bok. Dinas Kesehatan kabupaten Bangli dan Puskesmas menggunakan PMK tersebut untuk melakukan kegiatan apa yang boleh dialokasi agar tidak tumpang tindih dengan dana lain.

Good Governance yang merupakan landasan nilai penyelenggaraan pemerintahan saat ini pada prinsipnya menekankan tentang pentingnya kolaborasi dalam kesetaraan dan keseimbangan antara sektor publik, sektor swasta dan masyarakat. Good governmance ini mengisyaratkan adanya pandangan ataupun paradigma baru administrasi publik yang disebut dengan tata pemerintahan yang baik (Good Governance).Paradigma Good Governance menekankan arti penting kesetaraan antara institusi Negara, swasta dan masyarakat (<http://www.law.ui.ac.id>) oleh karena itu konsep Good Governance ini ditujukan untuk meningkatkan peranan dan keterlibatan masyarakat dalam

proses pembangunan pada umumnya, yang dimulai dari tahap perencanaan pembangunan, implementasi dan evaluasi. Sebab masyarakatlah yang paling tahu apa yang menjadi kebutuhannya, maka idealnya masyarakat harus dilibatkan dalam proses pembangunan dan diadopsinya konsep Good Governance ini bisa dianggap sebagai suatu gerakan kembali ke karakter pemerintahan yang hakiki sebab Good Governance akan menghasilkan birokrasi yang handal dan profesional, efisien, produktif, serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. (<http://www.republika.co.id>) Good Governance yang merupakan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang universal, karena itu seharusnya diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Upaya menjalankan prinsip-prinsip *Good Governance* perlu dilakukan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Apalagi dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999. Dalam implementasi Bantuan operasional Kesehatan peneliti menemukan belum sepenuhnya diterapkannya prinsip-prinsip *good Governance* yang memiliki kesan dengan tugas dan tanggung jawab pengelola dana BOK untuk melaksanakan perencanaan yang melibatkan partisipasi masyarakat serta pengelolaan dilakukan secara transparansas, akuntabel, efektif dan efisien terhadap permasalahan tersebut peneliti mencoba melihat hasil penelitian dari prinsip-prinsip *good governance* yaitu :

1. Partisipasi

Prinsip partisipasi mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi bermaksud untuk menjamin agar setiap kebijakan yang diambil mencerminkan aspirasi masyarakat. Dalam rangka mengantisipasi berbagai isu yang ada, pemerintah daerah menyediakan saluran komunikasi agar masyarakat dapat mengutarakan pendapatnya. Jalur komunikasi ini meliputi

pertemuan umum, temu wicara, konsultasi dan penyampaian pendapat secara tertulis. Bentuk lain untuk merangsang keterlibatan masyarakat adalah melalui perencanaan partisipatif untuk menyiapkan agenda pembangunan, pemantauan, evaluasi dan pengawasan secara partisipatif dan mekanisme konsultasi untuk menyelesaikan isu sektoral

Temuan triangulasi data dilapangan menemukan bahwa kepala puskesmas sudah melibatkan lintas program maupun lintas sektor dalam menentukan rencana dan kegiatan yang akan dilakukan puskesmas karena masyarakat yang lebih mengetahui permasalahan apa yang terjadi di wilayahnya sehingga dalam cara lokakarya mini triwulanan semua peserta yang hadir menyampaikan permasalahan yang ada sesuai dengan prioritas masalah sehingga pengelola program jelas apa yang harus dikerjakan.

2. Transparansi

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi yang diberikan dengan kepentingan public secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan. Kepala Puskesmas sudah memaparkan jumlah dana yang dapat dari pmda untuk

kegiatan BOK dan sudah dialokasikan 40 % dan 60 % sehingga semua pegawai tau dana BOK dianggarkan untuk melaksanakan kegiatan yang telah disepakati. Sehingga tidak ada tumpang tindih pembiayaan

3. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkan. Dalam penelitian ini banyak petugas pelaksana monitoring baik penyuluhan dan pembinaan dalam membuat laporan sering tertunda sehingga realisasi keuangan jauh dibawah realisasi Fisik.

4. Efektif dan efisien

Pengelolaan sumber daya public dharus dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif) dalam emncapai tujuan organisasi dan dalam memproduksi output berupa aturan , kebijakan dan penglolaan keuangan negara/daerah. Hal tersebut memerlukan kebijakan yang memdai untuk memmberikan panduan kearah tujuan yang diiginkan dan tidak melanggar aturan yang berlaku.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terhadap *focus* permasalahan dalam penelitian ini maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Prinsip-prinsip pelaksanaan Bantuan operasional Kesehatan dengan *good governance* memiliki kemiripan dengan PMK NO 72 tahun 2015 dimana pemanfaatan dana Bantuan Operasional Kesehatan dilakukan secara transparan , akuntabilitas dan efektif dan efisien. Dilihat dari transparansi yaitu memberikan hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara. Dimana dalam Implementasi dana BOK sudah melibatkan masyarakat dan pengelolaan dana tersebut baik dari rencana sampai evaluasi. Untuk partisipasi pengelola dana BOK di kabupaten Bangli masyarakat mau ikut terlibat dari proses perencanaan, permasalahan yang ada wilayah kerja dituangkan dalam rencana sesuai urutan prioritas. Sedangkan untuk akuntabel belum mencerminkan karena

realisasi keuangan tidak sesuai dengan rencana keuangan karena laporan selalu terlambat sehingga pencairan dana terlambat walaupun realisasi fisik sudah dilaksanakan. Seharusnya realisasi keuangan sejalan dengan realisasi fisik.

2. faktor yang mempengaruhi dari empat factor yang diteliti yaitu : komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur organisasi mempunyai peran penting dalam menentukan implementasi kebijakan bantuan operasional kesehatan sebagaimana yang tertuang dalam PMK No 82 tahun 2015. Faktor social juga berpengaruh, dimana masyarakat merasa butuh kegiatan program tersebut dan masyarakat juga mau ikut dalam kegiatan yang dilaksanakan oleh puskesmas.

3. Kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan yang telah ditetapkan dan dilaksanakan sejalan dengan Upaya Pemerintah kabupaten bangli dalam membangun *good governance* yang memenuhi prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, akuntabilitas, serta efektif dan efisiensi. Strategi yang digunakan dalam kebijakan bantuan operasional kesehatan adalah melibatkan lintas sektor setiap lokakarya triwulanan (3

bulanan) yang diadakan bergilir di Puskesmas wilayah Kabupaten Bangli.

Saran

Dari Hasil Penelitian dengan simpulan dan keterbatasan yang ada maka saran penelitian sebagai berikut :

1. Pemerintah Kabupaten Bangli harus merekrut pegawai khususnya tenaga kesehatan agar tidak terjadi kekurangan tenaga di puskesmas sehingga pekerja yang diberikan kepada pegawai puskesmas tidak terlalu banyak sesuai dengan latar belakang pendidikan.
2. Puskesmas diharapkan setiap pelaksanaan kegiatan pembinaan maupun pelayanan kesehatan harus membuat segera laporan tidak menunda-nunda agar tidak terjadi aliran dana kegiatan dana mundur di bulan berikutnya.
3. Dinas Kesehatan Kabupaten Bangli menghimbau puskesmas mempunyai buku bantu pertanggung jawaban seperti Buku Kas Tunai, Buku pajak Maupu Buku panjar bukan hanya ada buku kas umum saja.
4. Dalam kerangka good governance pihak puskesmas harus membuat laporan yang akuntabilitas sebagaimana yang diatur dalam

pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Dye, T.R. (1978). *Undersstanding Public Policy* , Englewood Cliff, NJ: Prantice – Hall 2nd ed.
- Edwards III, G. (1980) *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Inc.
- Eyestone, R. (1971). *The Threads of Policy : A study in police leadership*. Indianapolis : Bobbs Merril.
- Frohock M, F. (1979). Cliffs, NJ: PRENTICE HALL, INC.
- Grindle, Merille.S. (1980). *Politics and Policy Implementation in the third world*.
- Hardiyansyah. (2011). *Kualitas Pelayanan Publik, Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Gava Media,
- Hogwood & Gun. (1983). *Policy analysis for the real World*. New York : Oxford.
- Iskandar. (2013). *Metodelogi Penelitian Pendidikan dan Sosial*, Cetakan Kelima. Jakarta.
- Jamaluddin, A. (2015). *Metode Penelitian Administrasi Publik, Teori &*

- Aplikasi*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Gava Media.
- Kementerian Kesehatan. Petunjuk teknis bantuan operasional Kesehatan tahun 2015. Jakarta.
- Laswell, H., & Kaplan, A. (1970). *Power and society*. New Heaven: Yale University Press.
- Moleong. (2014). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Cetakan ketigapuluh tiga. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mukarom Z., dkk. (2016). *Membangun Kinerja Pelayanan Publik Menuju Clean Government and Good Governance*. Cetakan Pertama. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Nazir, M. (2005). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Rochman, M.G. (2000). *Good Governace: Prinsip, Komponen dan penerapannya dalam komnasham*. Jakarta: Hak Asasi Manusia.
- Sahya, A. (2014). *Kebijakan Publik*, Cetakan Pertama. Bandung: Pustaka Setia.
- Sedarmayanti. (2003). *Good Governance* (kepemerintahan yang baik) dan *Good Corporate Governance* (Tata kelola perusahaan yang baik). edisi ketiga. Bandung: Mandar Maju.
- Santosa, P. *Administrasi Publik teori dan aplikasi good governance* .
- Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif kualitatif R & D*. Bandung: Alfabeta.
- Suyatno, B, dkk. (1995). *Metode Penelitian Sosial*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Thoha, M. (2011). *Ilmu Adminstrasi Publik Kontempoler*, Cetakan ke empat. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Van Meter, D., and Carl E.van Horn. (1975). *The policy Implementation Process: A Conceptual Framework, Administration and society*. London: Sage.
- Winarno, B. (2007). *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta.