
EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BADAN LAYANAN UMUM DAERAH

(Studi Deskriptif Tentang Puskesmas Tulangan, Kabupaten Sidoarjo)

MUHAMAD DAYU SANTOSA

Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara ,Fisip UniversitasAirlangga

Dayusantosa45@gmail.com

Abstract

This study aims to determine the effectiveness of the policy implementation of the Regional Public Service Agency (BLUD) at the Puskesmas Tulangan, Sidoarjo Regency. BLUD has been running since 2007 to improve the quality of societal service to realize the government duties implementation and local government in promoting public welfare and educating the nation. Until now there are still some problems of the implementation of BLUD in the field. This study uses the theory of effectiveness by James L. Gibson. The study employed qualitative with descriptive research type. The location of this study is at Puskesmas Tulangan as an internal institution of policy implementation and Bappeda, BPKAD, and Dinas Kesehatan as external institution. The informants determined by the purposive method with the data triangulation to check validity of the data. Data analysis techniques through data reduction, display data and conclusions. The study finds that the policy of the Regional Public Service Agency (BLUD) at the Puskesmas Tulangan has been effective. But the implementation of the BLUD policy at the Puskesmas Tulangan need to be improved. Researcher advises the Social Agency as an external agency BLUD to improve human resources, as well as improve the capacity of facilities and infrastructure.

Keywords : Effectiveness, Implementation, Policy, Regional Public Service Board, Puskesmas

Pendahuluan

Pada era reformasi, tuntutan perubahan sering ditujukan kepada aparatur birokrasi menyangkut pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, mengingat kehidupan yang memasuki era globalisasi dari berbagai tatanan di pemerintahan pusat maupun daerah terpencil. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan pelayanan tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Oleh karena itu pada dasarnya dibutuhkan reformasi pelayanan publik dengan mengembalikan dan mendudukkan “pelayan” dan yang “dilayani” kepengetian yang sesungguhnya. Pelayanan yang seharusnya di tujukan pada masyarakat umum kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat terhadap negara. Kualitas pelayanan adalah standar yang harus di upayakan pemerintah jika ingin memberikan kontribusi yang maksimal pada pengguna layanan jasa atau masyarakat. Saat ini upaya untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat menjadi perhatian utama bagi organisasi privat maupun publik.

Kualitas pelayanan tersebut meliputi kegiatan aktifitas aparatur negara untuk memenuhi permintaan pengguna jasa, secara spesifik kegiatan tersebut merupakan metode, prosedur maupun sistem yang ada sebagai kesatuan untuk menghasilkan pelayanan yang memuaskan.

Pelayanan publik diartikan, pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan. Oleh karena itu pelayanan publik merupakan sebuah tanggung jawab yang harus di jalankan pemerintah atau dilaksanakan oleh instansi pemerintah baik itu di Pusat, di Daerah, maupun di lingkungan Badan Usaha Milik Negara. Semua jenis pelayanan publik tersebut disediakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk melayani masyarakat. Peraturan menteri kesehatan republik Indonesia nomor 75 tahun 2014 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) dalam pasal 2 adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang

menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif, untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya.

Puskesmas merupakan organisasi fungsional yang menyelenggarakan upaya kesehatan yang bersifat menyeluruh, terpadu, merata, dapat diterima dan terjangkau oleh masyarakat, dengan peran serta aktif masyarakat dan menggunakan hasil pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tepat guna, dengan biaya yang dapat dipikul oleh pemerintah dan masyarakat. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 61 2007 tentang pedoman Teknis Pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah menjelaskan bahwa OPD atau Unit Kerja dapat membentuk Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) apabila tugas dan fungsinya adalah menyelenggarakan pelayanan umum. Pelayanan umum disebut diantaranya adalah penyediaan barang dan jasa layanan umum untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan kepada masyarakat. Penyediaan barang dan jasa layanan umum diutamakan untuk pelayanan kesehatan. Maka untuk menjalankan amanat tersebut, Pemerintah Daerah mendorong agar instansi-instansi kesehatan yang melakukan pelayanan kesehatan secara langsung kepada masyarakat untuk menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas kepada instansi kesehatan yang dapat menerapkan PPK-BLUD menurut peraturan tersebut diantaranya adalah Rumah Sakit dan Puskesmas.

Kementerian Kesehatan RI mewajibkan Puskesmas, terutama seluruh Puskesmas Rawat Inap di seluruh Indonesia menerapkan PPK-BLUD, agar Puskesmas dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan tenaga yang profesional. Demikian pula Ditjen Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri RI sudah mendorong pemerintah daerah agar menerapkan PPK-BLUD Bidang Kesehatan, yakni melalui penerapan BLUD oleh Puskesmas di daerah. Untuk itu diperlukan berbagai persyaratan mencapai BLUD yang harus di penuhi OPD atau Unit Kerja tersebut, yaitu Persyaratan substantif, teknis dan administratif. Persyaratan substantif terpenuhi, apabila OPD atau Unit Kerja pada OPD yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum yang berhubungan dengan:

- 1) Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan masyarakat.
- 2) Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum.
- 3) Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat.

Persyaratan teknis terpenuhi, apabila;

- 1) Kinerja Pelayanan di bidang tugas dan fungsi layak dikelola ditingkatkan pencapaiannya melalui BLUD, sebagai mana direkomendasikan oleh sekretaris daerah/ kepala OPD yang bersangkutan.
- 2) Kinerja Keuangan OPD atau Unit Kerja Pada OPD yang bersangkutan adalah sehat, Sebagaimana di tunjukkan dalam dokumen usulan penetapan BLUD.

Persyaratan administratif terpenuhi apabila OPD atau Unit Kerja pada OPD yang bersangkutan dapat menyajikan seluruh dokumen sebagai berikut:

- 1) Pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat;
- 2) Pola tata kelola.
- 3) Rencana strategis bisnis.
- 4) Laporan Keuangan pokok atau prognosa/proyeksi laporan keuangan.
- 5) Standar pelayanan minimal.

Laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk di audit secara independen.

Berikut ini adalah data rumah sakit dan Puskesmas di Indonesia yang statusnya BLUD penuh, BLUD bertahap, dan belum menerapkan BLUD ditahun 2014:

Tabel I.1
Puskesmas di Indonesia yang statusnya BLUD penuh, BLUD bertahap dan belum menerapkan BLUD di Tahun 2014

Status	Puskesmas	%
Belum menerapkan BLUD	9462	97,84 %
BLUD penuh	91	0,94 %
BLUD bertahap	118	1,22 %
Total	9.671	100 %

Sumber : keuda.kemendagri.go.id, depkes.go.id, diolah

Berdasarkan tabel I.1 data dari Kementerian Dalam Negeri menyebutkan bahwa sampai Desember 2014 Puskesmas yang sudah menerapkan BLUD sebanyak 91 Puskesmas atau 2 % dari total 9.671 Puskesmas di Indonesia, sedangkan 118 Puskesmas masih dalam proses BLUD bertahap dan sisanya 9462 Puskesmas belum menerapkan BLUD.

Namun kenyataan di lapangan menunjukkan, masih banyak Puskesmas maupun Dinas Kesehatan yang kebingungan dalam mempersiapkan diri dalam menerapkan PPK-BLUD. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka selaku penyelenggara pelatihan manajemen BLUD yang berkomitmen penuh dalam percepatan penerapan BLUD di daerah. Sesuai Surat Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor: 188/999/404.1.3.2/2015 dan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 32 Tahun 2016 tentang Tata Kelola Badan

Layanan Umum Daerah Pada Pusat Kesehatan Masyarakat Di Kabupaten Sidoarjo dari 26 Puskesmas telah siap penuh menerapkan PPK-BLUD di Puskesmas. Seperti Puskesmas Tulangan yang ditetapkan BLUD Sesuai Surat Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor: 188/999/404.1.3.2/2015 tentang penerapan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah pada pusat kesehatan masyarakat (Puskesmas) bersamaan dengan 26 Puskesmas di wilayah sidoarjo ditanggal 23 oktober 2015. Lalu pada tanggal 7 Desember 2015 Puskesmas Tulangan ditetapkan sebagai Puskesmas rawat inap, sedangkan pada tanggal 28 Januari 2016 ditetapkan pejabat pengelola BLUD pada Puskesmas Sidoarjo. Berikut ini adalah anggaran Puskesmas Tulangan tahun 2015-2016:

Tabel I.2
Anggaran Puskesmas Tulangan Tahun 2015-2016

Tahun	APBD	JAMKES DA	BOK	JKN	Total
2015	790.637.7	20.203.766	90.337.00	1.144.080.	2.045.298.
	01	(0,98)	0	000	467
	(38,65%)		(4,41%)	(55,93%)	
2016	741.636.7	-	211.000.0	2.258.984.	3.211.621.
	21		00	692	413
	(23,09%)		(6,56%)	(70,33%)	

Sumber : Data diolah dari Puskesmas Tulangan Kabupaten Sidoarjo

Menurut tabel I.2 disebutkan total anggaran Puskesmas Tulangan pada tahun 2015 mencapai Rp. 2.045.298.467 dana tersebut berasal dari APBD sebesar Rp. 790.637.701 atau 38,65%, JAMKESDA Rp. 20.203.766 atau 0,98%, Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) Rp. 90.337.000 atau 4,41%, Jaminan Kesehatan Nasional Rp 1.144.080.000, sedangkan total anggaran di tahun 2016 sebesar Rp. 3.211.621.413 dana tersebut berasal dari APBD sebesar Rp. 741.636.721 atau 23,09%, Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) Rp 211.000.000 atau 6,56%, Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Rp. 2.258.984.692 atau 70,33%. Pada tahun 2015 dan 2016 anggaran APBD menurun akan tetapi anggaran BOK dan JKN terus meningkat. BLUD sendiri sudah diatur dengan Permendagri No 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) karena itu status Puskesmas Tulangan dirubah menjadi rawat inap agar mengurangi pasien yang overload di rumah sakit Sidoarjo, akan tetapi dengan status Puskesmas Tulangan yang BLUD ada minimnya tenaga medis seperti dokter yang berstatus PNS tetap pada Puskesmas Tulangan.

Perubahan status Puskesmas Tulangan menjadi BLUD akan tetapi dalam penerapannya masih adanya kekurangan tenaga SDM, dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Puskesmas Tulangan Kabupaten Sidoarjo banyak terjadi kekurangan sumber daya

manusia (SDM) untuk melaksanakan pelayanan publik yang optimal, salah satunya adalah kekurangan tenaga kerja dokter dengan statusnya sebagai BLUD. Berikut ini adalah data dokter umum dan dokter gigi yang berada di Puskesmas Sidoarjo:

TABEL I.3
Data Tenaga Dokter Umum dan Dokter Gigi yang Berstatus PNS Tetap di Seluruh Puskesmas Kabupaten Sidoarjo Tahun 2016

NO	PUSKESMAS	DOKTER UMUM	DOKTER GIGI	Total	%
1	BALONGBENDO	4	1	5	3,59
2	TULANGAN	2	1	3	2,15
3	BARENGKRAJAN	3	2	5	3,59
4	BUDURAN	3	1	4	2,87
5	CANDI	3	2	5	3,59
6	GEDANGAN	3	2	5	3,59
7	JABON	3	1	4	2,87
8	KEDUNG SOLO	2	2	4	2,87
9	KEPADANGAN	3	1	4	2,87
10	KREMBUNG	4	1	5	3,59
11	KRIAN	4	1	5	3,59
12	MEDAENG	5	2	7	5,03
13	PORONG	8	2	10	7,19
14	PRAMBON	3	2	5	3,59
15	SEDATI	4	1	5	3,59
16	SEKARDANGAN	5	1	6	4,31
17	SIDOARJO	4	2	6	4,31
18	SUKODONO	5	1	6	4,31
19	TAMAN	8	2	10	7,19
20	TANGGULANGIN	3	2	5	3,59
21	TARIK	4	1	5	3,59
22	TROSOBO	3	1	4	2,87
23	URANGAGUNG	3	2	5	3,59
24	WARU	4	3	6	4,31
25	WONOAYU	5	1	6	4,31
26	GANTING	3	1	4	2,87
	TOTAL			139	100%

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sidoarjo diolah

Dari data tabel I.3 di sebutkan Puskesmas Tulangan memiliki tenaga Dokter Umum dan Dokter Gigi yang jumlahnya minim jika dibandingkan dengan Puskesmas lainnya yang statusnya sebagai Puskesmas BLUD di Kabupaten Sidoarjo. Meskipun status Puskesmas di wilayah Sidoarjo sebagai BLUD, tetap menjadi perkerjaan Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo dan Badan Kepegawaian Daerah Sidoarjo (BKD) agar segera menambah jumlah tenaga medis yang kurang di berbagai Puskesmas berstatus BLUD diagar mencapai mutu pelayanan yang maksimal. Berikut adalah pelayanan Puskesmas Tulangan sebelum dan sesudah BLUD:

Tabel 1.4
Bentuk Pelayanan Sebelum dan sesudah
BLUD di Puskesmas Tulangan

Sebelum	Sesudah
non rawat inap	rawat inap
SPM	SPP
Belum ada penambahan tenaga medis	Sudah ada penambahan tenaga medis
Standar Akuntansi Pemerintah	Standar Akuntansi Keuangan

Sumber : Puskesmas Tulangan Kabupaten Sidoarjo diolah

Jadi menurut tabel 1.4 dijelaskan bahwa Puskesmas Tulangan sudah berbenah diri dari sebelum BLUD dari segi pelayanan sebelum BLUD adalah non rawat inap dan sesudah BLUD menjadi rawat inap, dari segi pelayanan sebelum BLUD masih Standar Pelayanan Minimal (SPM) sesudah BLUD menjadi Standar Pelayanan Publik (SPP). Dari segi sumber daya manusia sebelum BLUD belum ada nya penambahan SDM, sesudah BLUD ada penambahan sumberdaya manusia walaupun bukan PNS tetap di Puskesmas Tulangan. Dari segi akuntansi keuangan sebelum BLUD masih menggunakan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), dan sesudah BLUD menggunakan Standar Akuntansi Keuangan (SAK).

Berikut ini adalah data pengunjung pasien

Puskesmas Tulangan 2014-2016:

Tabel 1.5
Total Kunjungan Pasien Puskesmas Tulangan
Tahun 2014-2016

2014	2015	2016
Sebelum BLUD	Sebelum BLUD	Sesudah BLUD
33.042 Pasien	33.992 Pasien	69.936 Pasien
BPJS	BPJS	BPJS
15.036 Pasien (45,50%)	16.610 (48,85%)	21.681 (31,00%)
Non BPJS	Non BPJS	Non BPJS
14.020 Pasien (42,43%)	11.534 (33,93%)	39.843 (56,97%)

Sumber: Puskesmas Tulangan Kabupaten Sidoarjo Diolah

Dijadikannya Puskesmas Tulangan menjadi BLUD yakni bertujuan untuk adanya efektivitas dalam memberikan pelayanan kesehatan. Penerapan kebijakan atau program suatu organisasi dapat di lihat tingkat keberhasilannya melalui efektivitas kebijakan yang menaunginya. Pada kenyataannya dalam upaya mencapai tujuan akhir organisasi harus mengenali kondisi-kondisi yang dapat menghalangi tercapainya tujuan. Hal tersebut menunjukkan secara jelas adanya pengaruh sumber daya manusia (SDM) dan partisipasi masyarakat terhadap efektivitas kebijakan, seperti di Puskesmas Tulangan terjadi minimnya sumber daya manusia terutama dibidang kesehatan. Hal ini dipahami bahwa sebuah organisasi dalam menetapkan kebijakan bahkan sampai pada implementasi kebijakan

memerlukan dukungan dari masyarakat. Studi terdahulu oleh Mahardiyan Ardianto tentang Analisis Kesiapan Puskesmas dalam Perubahan Status Menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam Rangka Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional di Kabupaten Jepara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk persyaratan substantif, persyaratan teknis, dan persyaratan administrasi sudah dipenuhi oleh Puskesmas. Hasil penilaian administrative menunjukkan bahwa semua Puskesmas sudah memperoleh semua penilaian di atas 80% sehingga dapat dikategorikan sebagai BLUD Penuh, tetapi RBA masih perlu direvisi. Hambatan yang dihadapi Puskesmas terkait pemenuhan persyaratan RBA paling utama adalah SDM yang tidak memiliki latar belakang akuntansi. Faktor pendorong yang utama adalah keinginan bersama untuk memiliki pelayanan yang bermutu. Dengan penerapan BLUD di Puskesmas maka pengelolaan dana JKN dapat dilakukan sesuai dengan mekanisme keuangan daerah. Selain itu penerapan BLUD ini juga dapat meningkatkan mutu pelayanan Puskesmas melalui fleksibilitas keuangan.

Kerangka Teoritik

Kebijakan Publik

Berdasarkan pengertian yang dikemukakan oleh beberapa ahli terkait kebijakan publik diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah keputusan yang diambil oleh pemerintah, institusi maupun individu dengan memanfaatkan sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk mencapai tujuan yang sudah pasti sebagai bentuk respon terhadap permasalahan di masyarakat.

Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan atau *policy* dalam kamus Webster dimaknai sebagai: “ *a definite counse or method of action selected(as by government, institution or individual) from among alternative presents and future desicions*”. Definisi ini tentu masih sangat bersifat umum. Dalam konteks studi implementasi yang dibicarakan disini tentu saja kebijakan yang selaku dikaitkan oleh kepentingan publik, karena “ *public policy is what public administration implement*”, sebagai mana yang dikatakan oleh Nicholas Hendry (Rochyati Wahyuni Triana, 2011:17).

Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan yang telah disahkan dan dijalankan diharapkan bisa berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan awal dibuatnya kebijakan itu. Kebijakan yang telah dibuat diharapkan bisa berjalan efektif dan bisa dirasakan dampaknya dalam pembangunan suatu daerah. Karena efektivitas kebijakan dilaksanakan demi tercapai tujuan dari kebijakan itu sendiri. Efektivitas yang dibangun dalam pelaksanaan

kebijakan pasti berdampak dan lebih efektif. Efektivitas sebuah kebijakan akan berdampak positif dalam sektor yang disasar sebagai tujuan kebijakan itu.

Metodologi Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini dengan memperhatikan perumusan masalah serta tujuan penelitian, metode penelitian yang digunakan adalah dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode. Pengertian tentang metode kualitatif menurut Bogden dan Taylor, yaitu prosedur penelitian yang nantinya akan menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis ataupun lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. (Moleong, Lexy J. 2005:Hal 6).

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Sidoarjo, khususnya di Puskesmas Tulangan. Fokus penelitian ini sendiri adalah efektivitas implementasi kebijakan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) pada Puskesmas Tulangan.

Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *Purposive Sampling*, dimana informan yang dipilih merupakan pihak yang memiliki posisi terbaik untuk memberikan informasi terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini. Pemilihan informan harus sesuai kriteria dan harus sesuai dengan topik penelitian. Selain itu, informan yang dipilih harus tepat dan kredibel untuk bisa memberikan informasi sesuai dengan yang diinginkan.

Pada penelitian ini teknik pemeriksaan keabsahan data dilakukan dengan menggunakan teknik triangulasi. Triangulasi sumber yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu dengan cara membandingkan dan melakukan pemeriksaan ulang atas data-data yang terkumpul melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif dengan cara:

- Membandingkan data hasil pengamatan (observasi) dengan data hasil wawancara mendalam.
- Membandingkan data dari dokumen tertulis dengan hasil wawancara mendalam.
- Membandingkan data hasil wawancara mendalam dari berbagai informan yang berbeda.

Pembahasan

Efektivitas Implementasi Kebijakan Badan Layanan Umum Daerah di Puskesmas Tulangan

Penetapan kebijakan Badan Layaanan Umum Daerah di seluruh Puskesmas Kabupaten Sidoarjo telah berjalan 2 tahun. Dari perjalanan itu penetapan kebijakan BLUD di seluruh Puskesmas Kabupaten Sidoarjo, dari kebijakan BLUD yang ditetapkan juga berpengaruh terhadap APBD Kabupaten Sidoarjo. Dibalik berberjalanya kebijakan ini terdapat proses dan mekanisme dimana dalam penelitian ini peneliti meneliti efektivitas implementasi kebijakan Badan Layanan Umum Daerah di Puskesmas terutama pada Puskesmas Tulangan.

Dalam penelitian ini peneliti hendak menjabarkan penyajian data yang diperoleh melalui pengamatan dan wawancara dari pihak eksternal BLUD seperti Badan Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah (BPKAD) Dinas Kesehatan, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah dan pihak internal BLUD adalah Puskesmas Tulangan yang menerapkan kebijakan penetapan BLUD. Penjabaran penyajian data ini akan disajikan sesuai ukuran indikator yang telah dikemukakan oleh Gibson mengenai efektivitas.

Kejelasan Tujuan yang Hendak Dicapai

Kebijakan Badan Layanan Umum Daerah ini telah berjalan pada tahun 2006, Tujuan kebijakan Badan Layanan Umum Daerah di Puskesmas adalah untuk lebih fleksibel dalam mengelola pendapatan anggaran di Puskesmasnya. Tujuan Puskesmas menjadi BLUD adalah untuk membangun kapasitas Puskesmas tersebut, karena yang selama ini Puskesmas bergantung kepada dana APBD sebelum dijadikan BLUD, sementara Puskesmas yang sudah di tetapkan BLUD itu tidak tergantung lagi dengan APBD Kabupaten Sidoarjo jadi dengan ditetapkannya BLUD Puskesmas lebih mandiri dan fleksibel dalam mengelola anggarannya. Dalam pembentukan dokumen sebagai syarat BLUD meliputi substantif, administratif, dan teknis. Akan tetapi kendala yang dialami oleh Puskesmas Tulangan seperti kurangnya kesiapan pegawai untuk melengkapi dokumen tiga persyaratan BLUD. Pihak terkait akan implementasi kebijakan BLUD adalah DPRD, Dinas Kesehatan, Bappeda, BPKAD, Inspektorat, dan Biro Hukum Sekda.

Kejelasan Strategi dan Pencapaian Tujuan

Keberlangsungan kebijakan Badan Layanan Umum Daerah di seluruh Puskesmas Kabupaten Sidoarjo tak terlepas dari strategi yang telah dibuat dan dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo. Dimulai dari pemahaman SDM Puskesmas tentang BLUD yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan

Kabupaten Sidoarjo, proses ini merupakan penyempurnaan dari perjalanan kebijakan BLUD itu sendiri. Strategi yang dilakukan Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo adalah memberikan sosialisasi tentang tujuan ditetapkannya Puskesmas sebagai BLUD. strategi yang dilakukan Dinas Kesehatan maupun Puskesmas Tulangan lebih cenderung kepada SDM dan sarana prasarana yang berada di Puskesmas. Sasaran BLUD puskesmas, lebih kepada masyarakat. Maka hal tersebut sudah sesuai dengan dokumen ketiga persyaratan tersebut. Sistem anggaran di Puskesmas Tulangan sebelum BLUD adalah RKA sesudah BLUD menjadi RBA.

Proses Analisis dan Perumusan Kebijakan

Awal mulanya Dinas Kesehatan terinspirasi dengan pembetukan Puskesmas BLUD yang di Jogjakarta karena dari beberapa Puskesmas yang berada di Jogjakarta tidak menggunakan dana APBD lagi melainkan dari pendapatan Puskesmas tersebut bebas mengelola sendiri pendapatannya, dari hal itu Dinas Kesehatan mengusulkan kepada DPRD untuk Puskesmas Kabupaten di Sidoarjo menjadi BLUD. Jadi pada tahun 2015 disahkanlah dasar hukum kebijakan BLUD di seluruh Puskesmas Kabupaten Sidoarjo sebagai berikut

- SK Bupati Sidoarjo Nomor: 188/999/404.1.3.2/2015 tentang Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Pada Pusat Kesehatan Masyarakat Kabupaten Sidoarjo.
- Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 32 tahun 2016 tentang Tata Kelola Badan Layanan Umum Daerah Pada Pusat Kesehatan Masyarakat di Kabupaten Sidoarjo.
- Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 51 tahun 2016 tentang Pedoman Pemanfaatan Pendapatan Fungsional Puskesmas sebagai BLUD.
- Peraturan Bupati Nomor 5 tahun 2017 tentang Tarif Layanan pada Pusat Kesehatan Masyarakat di Kabupaten Sidoarjo yang menerapkan PPK-BLUD.

Dari sinilah dasar hukum yang berupa satu kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo diterbitkan dan menjadi peraturan baru dalam pola pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah di seluruh Puskesmas Kabupaten Sidoarjo, yang selama ini dalam pengelolaan anggaran masih bergantung pada APBD Kabupaten Sidoarjo. Sehingga Puskesmas Tulangan lebih mandiri dan fleksibel dalam mengelola anggaran.

Perencanaan yang matang

Manajemen Pencapaian mendefinisikan perencanaan adalah sebagai pengambilan keputusan sekarang tentang hal-hal yang akan dilakukan dalam satu kurun waktu tertentu dimasa depan. Adapun indikatornya yaitu: (1) Jangka panjang, (2) Jangka sedang, (3) Jangka pendek. Dalam perencanaannya untuk menjalankan operasionalnya Puskesmas Tulangan sebagai BLUD mengaju pada dokumen yang sudah ditetapkan yaitu mengacu kepada Rencana Bisnis Anggaran(RSB) dan Rencana Bisnis Anggaran (RBA).

Penyusunan program yang tepat

Dalam implementasi kebijakan BLUD perlu adanya suatu rencana yang pada dasarnya telah menggambarkan rencana yang konkret, yang terdiri dari beberapa indikator, yaitu: (1) Sasaran, (2) Prosedur, (3) Anggaran. penyusunan program yang tepat adalah suatu rencana yang telah dibuat yang pada dasarnya rencana tersebut yang menggambarkan rencana yang nyata untuk dilaksanakan. Upaya Organisasi mencapai sasaran Untuk mencapai Sasaran yang dilakukan puskesmas Tulangan melakukan upaya kesehatan masyarakat dengan mengadakan sosialisasi. Akan tetapi SDM Puskesmas Tulangan untuk mencapai sasaran sangat minim dan juga banyak SDM di Puskesmas yang merangkap jabatan. Prosedur Puskesmas Tulangan dalam mencapai sasarnya sudah sesuai SOP. Anggaran dalam melakukan sosialisasi dalam operasionalnya Puskesmas Tulangan sudah tidak tergantung pada Dinas Kesehatan/APBD.

Tersedianya Sarana dan Prasarana

Dalam melaksanakan kebijakan BLUD di seluruh Puskesmas Kabupaten Sidoarjo, Dinas Kesehatan selaku yang paham akan teknis kebijakan tersebut. Di terapkan sarana dan prasarana yang memadai sangat berpengaruh bagi efektivitas kerja dan juga efektivitas implementasi kebijakan BLUD di Puskesmas Tulangan, karena sarana dan prasarana merupakan alat untuk Puskesmas dalam meningkatkan kapasitasnya. UPTD Puskesmas Tulangan berusaha untuk memenuhi keperluan sarana dan prasarana dari kebijakan penetapan BLUD di Puskesmas nya. Sarana dan prasarana yang disediakan meliputi ruang rawat inap, tersedianya ambulance baru serta ada penambahan kursi ruang tunggu bagi pasien untuk lebih nyaman pelayanan kesehatannya.

Sistem Pengawasan dan Pengendalian

Dalam indikator ini sistem pengawasan terletak dalam pengawasan pelaksanaan kebijakan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Sistem

pengawasan ini lebih mengarah kepada sistem pengawasan dan pengendalian yang lebih mendidik agar kebijakan Badan Layanan Umum Daerah dapat diterapkan oleh Puskesmas di seluruh Kabupaten Sidoarjo, sehingga bisa melakukan pelayanan yang baik kepada masyarakat dan menjadikan pelaksanaan kebijakan tersebut menjadi efektif. Dari kebijakan BLUD ini dari segi pengawasan dan pengendalian dari pihak eksternal BLUD seperti Dinas Kesehatan, BAPPEDA, BPKAD, dan Inspektorat, secara teknis dan koordinasi Dinas Kesehatan lebih mengetahui antar Puskesmas di Kabupaten Sidoarjo. Diadakan evaluasi setiap 1 bulan 2x pertemuan antara pihak dinas kesehatan dan seluruh Puskesmas di Sidoarjo dan dilakukannya akreditasi Puskesmas. Sistem Pengawasan dan Pengendalian Untuk sistem pengendalian Dinas Kesehatan ditunjuk untuk membina seluruh kepala Puskesmas hingga stafnya dalam pelaksanaan kebijakan BLUD di masing-masing Puskesmas dengan mengadakan pelatihan serta diskusi selama dua kali pertemuan dalam satu bulan untuk membahas dan membina secara teknis penerapan BLUD di Puskesmasnya.

Kesimpulan

Dari data yang diperoleh peneliti selama penelitian ini langsung, kemudian data yang diperoleh disajikan dan di analisis serta di interpretasi data-data pada bab sebelumnya dan pada bab ini peneliti akan menyimpulkan hasil dari penelitian ini serta rekomendasi beberapa saran yang nantinya mungkin akan jadi pertimbangan di kemudian hari.

1. Kejelasan Tujuan yang Hendak Dicapai
 - a. Tujuan Puskesmas menjadi BLUD adalah untuk membangun kapasitas Puskesmas tersebut, karena yang selama ini Puskesmas bergantung kepada dana APBD sebelum dijadikan BLUD, sementara Puskesmas yang sudah di tetapkan BLUD itu tidak tergantung lagi dengan APBD Kabupaten Sidoarjo jadi dengan ditetapkannya BLUD Puskesmas lebih mandiri dan fleksibel dalam mengelola anggarannya.
 - b. pembentukan dokumen sebagai syarat BLUD meliputi substantif, administratif, dan teknis.
 - c. kendala yang dialami oleh Puskesmas Tulangan seperti kurangnya kesiapan pegawai untuk melengkapi dokumen tiga persyaratan BLUD.
 - d. Pihak terkait DPRD, Dinas Kesehatan, Bappeda, BPKAD, Inspektorat, dan Biro Hukum Sekda.
2. Kejelasan Strategi dan Pencapaian Tujuan
 - a. Strategi yang dilakukan Dinas Kesehatan maupun Puskesmas Tulangan lebih

- cenderung kepada SDM dan sarana prasarana yang berada di Puskesmas.
 - b. Sasaran Puskesmas Tulangan lebih kepada masyarakat. Maka hal tersebut sudah sesuai dengan dokumen ketiga persyaratan tersebut.
 - c. Sistem anggaran Puskesmas Tulangan sebelum BLUD masih RKA setelah BLUD menjadi RBA.
3. Proses analisis dan perumusan kebijakan Kebijakan ini di tetapkan di Puskesmas untuk tidak menggunakan dana APBD dalam pengelolaanya dalam operasionalnya, karena dana APBD Kabupaten Sidoarjo yang terbatas
 4. Perencanaan yang matang Dalam menjalankan operasionalnya Puskesmas Tulangan sebagai BLUD mengaju pada dokumen yang sudah ditetapkan, yaitu mengacu kepada Rencana Bisnis Anggaran(RSB) dan Rencana Bisnis Anggaran (RBA).
 5. Penyusunan Program yang tepat
 - a. Untuk mencapai Sasaran yang dilakukan Puskesmas Tulangan melakukan upaya kesehatan masyarakat dengan mengadakan sosialisasi. Akan tetapi untuk mencapai sasaran ada kendala yang dihadapi Puskesmas Tulangan yaitu dengan SDM nya yang minim dan banyak SDM di Puskesmas Tulangan masih yang rangkap jabatan.
 - b. Puskesmas Tulangan dalam mencapai sasarannya sudah sesuai SOP
 - c. Dalam melakukan sosialisasi dalam operasionalnya Puskesmas Tulangan sudah tidak tergantung pada Dinas Kesehatan/APBD.
 6. Untuk sarana dan Prasarana Puskesmas Tulangan memiliki rawat inap, dan penambahan ambulance dan tenaga medis yang statusnya tidak tetap.
 7. Sistem pengawasan dan pengendalian Diadakan evaluasi setiap 1 bulan 2x pertemuan antara pihak dinas kesehatan dan seluruh Puskesmas di Sidoarjo dan dilakukannya akreditasi Puskesmas.

Setelah dilakukannya penelitian di lapangan dapat dikatakan bahwa kebijakan Badan Layanan Umum Daerah di Puskesmas telah berjalan efektif, hal itu dibuktikan dengan memiliki kejelasan tujuan yang hendak dicapai seperti Puskesmas menjadi BLUD adalah untuk membangun kapasitas Puskesmas tersebut, karena yang selama ini Puskesmas bergantung kepada dana APBD sebelum dijadikan BLUD,

sementara Puskesmas yang sudah di tetapkan BLUD itu tidak tergantung lagi dengan APBD Kabupaten Sidoarjo. Jadi dengan ditetapkannya BLUD Puskesmas lebih mandiri dan fleksibel dalam mengelola anggarannya. Dalam implementasi Badan Layanan Umum Di Puskesmas Tulangan upaya yang dilakukan ialah pembentukan dokumen sebagai syarat Badan Layanan Umum Daerah meliputi substantif, administratif, dan teknis. Akan tetapi masih memiliki beberapa kendala yang dialami Puskesmas Tulangan yaitu kurangnya kesiapan pegawai untuk melengkapi dokumen tiga persyaratan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dan ditemukannya rangkap jabatan di struktur organisasi dikarenakan minimnya SDM di Puskesmas Tulangan.

Dari segi peningkatan kualitas sumberdaya manusia belum ada peningkatan di karenakan masih dalam proses transisi dari yang semula belum menerapkan Badan Layanan Umum Daerah menjadi Badan Layanan Umum Daerah di Puskesmas Tulangan. Hal ini dibuktikan dengan masih adanya sosialisasi antara Dinas Kesehatan dengan Puskesmas Tulangan untuk meningkatkan kualitas SDM di Puskesmas Tulangan.

Dari segi pengelolaan anggaran Puskesmas Tulangan sekarang sudah menjadi Rencana Bisnis Anggaran (RBA) yang dimana dalam biaya operasionalnya telah dikelola secara mandiri oleh Puskesmas Tulangan tanpa tergantung kepada Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo.

Saran

Berdasarkan hasil dari penelitian mengenai efektivitas implementasi kebijakan badan layanan umum daerah di Puskesmas Tulangan bisa dikatakan efektif akan tetapi ada beberapa temuan yang menjadi pelaksana kebijakan BLUD di Puskesmas Tulangan oleh karena itu peneliti coba memberi beberapa saran dan masukan dan pertimbangan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo. Beberapa saran tersebut adalah sebagai berikut:

1. Terkait masalah SDM di Puskesmas Tulangan banyak pejabat BLUD di Puskesmas Tulangan banyak yang merangkap jabatan dalam organisasi kebijakan BLUD di Puskesmasnya serta kurangnya kesiapan SDM dalam menghadapi perubahan status BLUD. Diharapkan adanya penambahan SDM guna mengisi kekosongan jabatan pada struktur organisasi BLUD.
2. Puskesmas Tulangan sebagai BLUD diharapkan terus meningkatkan kapasitasnya untuk mencapai pelayanan kesehatan yang diharapkan oleh masyarakat.

Daftar Pustaka:

- Erna Setijaningrum, 2011. Buku Ajar Analisis Kebijakan Publik. Surabaya: PT. Revka Petra Media.
- Inu Kencana Syafii, Djamaludin Tandjung, Supardan Modeong, 1999, Ilmu Administrasi.
- Kurniawan, Agung. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta
- Moleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- James L.Gibson , John M. Ivancevich, James H. Donnelly Jr. Editor Agus Dharma SH. M . Ed. 1987, *Organisasi perilaku, struktur, proses* . Penerbit Erlangga. Jakarta.
- Steers, M. Richard. 1985. *Efektivitas Organisasi*. Jakarta: Erlangga.
- Permendagri 61 tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah.