

IMPLEMENTASI STANDAR OPERASIONAL PROSEDUR DALAM PELAYANAN BPJS KESEHATAN DI RSU PROF. DR. KANDOU MANADO

Monalisa Eirene Pinontoan
Salmin Dengo
Joorie Ruru

Abstract : In early 2014 the government held health insurance for all of society, namely the National Health Insurance with the program implementing agency is the Agency Social Security Health. Institution of Social Security health, is a health insurance program for all people. In the program of social security health agencies have determined a standard operating procedure for a smooth service to be provided. In connection with this research was to determine how to implementation of standard operating procedures in the ministry of health of social security agencies in public hospitals Prof. Dr. Kandou.

This study used a qualitative research method using four variables from the policy implementation Edward George III consisting of communication, resources, disposition and bureaucratic structure through interviews to 15 informants. Observation and document tracking aided additional instruments such as interview guides.

Based on the results of the study show that the first variable communications program managers, service providers and the community is effective, human resources and adequate financial resources also, the third variable that is the disposition of executing and caregivers views of commitment and consistency is good enough, and the last variable that the existing bureaucratic structure has been arranged in accordance with the provisions in force.

Based on the results obtained it can be concluded that the implementation of standard operating procedure in the ministry of social security organizing body public health hospital Prof. Dr. Kandou pretty well and runs fairly effectively viewed from four variables implementation of Edward III. Suggested should be increased again in the effectiveness and efficiency of existing standard operating procedures in the ministry of social security agencies in order to become better health and quality.

Keyword : Implementation, Standard Operating Procedures

PENDAHULUAN

Kesehatan merupakan aspek penting dari hak asasi manusia (HAM), sebagaimana disebutkan dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tertanggal 10 November 1948 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas taraf kehidupan yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya sendiri dan keluarganya. Di sisi lain, Konvensi International tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya yang ditetapkan PBB pada tahun 1966 juga mengakui hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang

dapat dicapai dalam kesehatan fisik dan mentalnya.

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan (Pasal 28H UUD 1945). Mengacu pada hak asasi manusia, maka hak kesehatan adalah hak yang melekat pada seseorang karena kelahirannya sebagai manusia, bukan karena pemberian seseorang atau negara, dan oleh sebab itu tentu saja tidak dapat dicabut dan dilanggar oleh siapa pun.

Sehat itu sendiri tidak hanya sekadar bebas dari penyakit, tetapi adalah kondisi

sejahtera dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara ekonomis. Maka, sesuai dengan norma HAM, negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak asasi kesehatan tersebut.

Kewajiban untuk mewujudkan hak setiap warga Negara itu, antara lain dilakukan dengan cara menciptakan persamaan akses pelayanan kesehatan, mencegah tindakan-tindakan yang dapat menurunkan status kesehatan masyarakat, melakukan langkah-langkah legislasi yang dapat menjamin perlindungan kesehatan masyarakat, dan membuat kebijakan kesehatan, serta menyediakan anggaran dan jasa-jasa pelayanan kesehatan yang layak dan memadai untuk seluruh masyarakat. Implementasi dilakukan ketika kebijakan telah di sahkan atau di tetapkan secara resmi. Wahab (2008:43) mengemukakan beberapa definisi dari beberapa sumber mengenai implementasi kebijakan:

- a. Kamus Webster, menyatakan bahwa implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijaksanaan, yang biasanya dalam bentuk UU, Peraturan Pemerintah, Keputusan Peradilan, Kempmen, dll.
- b. Van Meter dan Van Horn (dalam Badjuri dan Yuwono, 2002), merumuskan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu (pejabat) atau kelompok pemerintah

atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

- c. Mazmanian dan Sabatier (dalam Abdulwahab, 2008), menjelaskan makna implementasi yaitu bahwa memahami apa yang senyatanya terjadi, sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau suatu peristiwa.

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102). Dalam kebijakan publik dikenal dengan model atau teori-teori implementasi, salah satunya menurut Mazmanian dan Sabatier (1983) dalam Abdulwahab, 2008, berpendapat bahwa implementasi top down adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan mendasar.

Beberapa ahli yang mengembangkan model implementasi kebijakan dengan perspektif top down adalah Van Meter dan Van Horn. Menurut Meter dan Horn (1975)

dalam Nugroho (2008), implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variable yang mempengaruhi kebijakan public adalah sebagai berikut : a). Aktifitas implementasi dan komunikasi antar organisasi, b). Karakteristik agen pelaksana/implementor, c). Kondisi ekonomi, social dan politik d). Kecendrungan (*disposition*) pelaksana/implementor. Edward III dalam Abdulwahab (2008) juga mempunyai pandangan model implementasi kebijakan yakni komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Dalam upaya pemenuhan kesehatan, maka pemerintah yang mempunyai tugas dan kewenangan untuk menyejahterakan warga negara mempunyai kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak tersebut. Aspek kesehatan ini harus dijadikan pertimbangan penting dalam setiap kebijakan pembangunan. Salah satu bentuk implementasinya adalah kewajiban pemerintah untuk menyediakan program untuk pembangunan kesehatan bagi setiap masyarakat.

Kesehatan sebagai sebuah pelayanan bagi masyarakat yang membutuhkan adalah komitmen pemerintah untuk mewujudkannya .Dengan perwujudan layanan kesehatan ,maka pemerintah telah berusaha agar seluruh masyarakat dapat merasakan haknya,dalam hal ini yaitu hak memperoleh kesehatan.

Dalam mewujudkan pelayanan kesehatan yang berkualitas bagi setiap warga negaranya,maka pemerintah pun terus melakukan pengembangan terhadap jasa dan layanan kesehatan yang ada.Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan maupun program dengan tujuan dapat mensejahterahkan seluruh masyarakat.

Namun kenyataan yang terjadi bahwa masih banyak masyarakat yang tidak merasakan haknya untuk mendapatkan kesehatan.Ini disebabkan oleh berbagai factor yang ada diantaranya : factor ekonomi yang membuat masyarakat tidak mempunyai biaya kesehatan yang cenderung mahal,pelayanan kesehatan yang berbelit-belit,sarana dan prasarana kesehatan yang tidak memenuhi standar dan lain sebagainya.

Berkaca dari realita yang terjadi,maka pemerintah menyadari bahwa masyarakat membutuhkan jaminan kesehatan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera.Oleh karena itu pemerintah mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan dimasukkannya Sistem Jaminan Sosial dalam perubahan UUD 1945, dan terbitnya UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) merupakan suatu upaya maupun komitmen kuat pemerintah dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera.

Oleh karena itu,berdasarkan Undang Undang RI nomor 40 tahun 2004 tentang SJSN,pada awal tahun 2014 pemerintah menyelenggarakan asuransi kesehatan bagi

seluruh rakyatnya yakni Jaminan Kesehatan Nasional serta badan pelaksana programnya yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS Kesehatan). Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) adalah suatu program masyarakat/rakyat dengan tujuan memberikan kepastian jaminan kesehatan yang menyeluruh bagi setiap rakyat Indonesia agar penduduk Indonesia dapat hidup sehat, produktif dan sejahtera yang sesuai dengan prinsip asuransi sosial dan prinsip equitas sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-undang No.40 Tahun 2004.

Dengan diselenggarakan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) pasien yang berobat di rumah sakit semakin meningkat. Hal ini disebabkan masyarakat Indonesia sudah sadar akan pentingnya arti kesehatan. Dengan meningkatnya pasien yang berobat rawat jalan di rumah sakit maka beban kerja menjadi bertambah.

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan adalah badan hukum publik yang bertanggung jawab kepada Presiden dan berfungsi menyelenggarakan program jaminan kesehatan bagi seluruh penduduk Indonesia sesuai UU Badan Penyelenggara Jaminan Sosial nomor 24 Tahun 2011

Berbagai asuransi kesehatan yang telah ditetapkan pemerintah sebelumnya yang telah berjalan yakni JAMKESMAS bagi masyarakat yang kurang mampu dan ASKES bagi pegawai negeri sipil serta

TNI/Polri yang mulai pada tahun 2005. Kedua program ini mempunyai tujuan yang sama yakni untuk menjamin dan memenuhi kebutuhan kesehatan masyarakat. Pelaksanaan program jaminan kesehatan ini pun merupakan program berlanjut yang kemudian diserahkan kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan sesuai undang-undang SJSN.

BPJS juga merupakan transformasi dari empat badan usaha milik negara (BUMN) yaitu PT. Askes, Jamsostek, Taspen dan Asabri. Pelayanan kesehatan adalah subsistem pelayanan kesehatan yang tujuan utamanya adalah pelayanan preventif (pencegahan) dan promotif (peningkatan) dengan sasaran masyarakat (Notoatmodjo, 2011). Rumah sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat. Dimana rumah sakit memegang peranan penting terhadap meningkatnya derajat kesehatan masyarakat (UU Nomor 44 Tahun 2009).

Rumah sakit merupakan salah satu pelayan kesehatan yang menerapkan sistem SJSN yang diselenggarakan oleh BPJS. Baik itu rumah sakit pemerintah maupun rumah sakit swasta yang telah bekerja sama dengan BPJS Kesehatan. Begitu juga berbagai asuransi yang ada telah bekerja sama dengan BPJS Kesehatan. Dalam hal ini Rumah Sakit Prof. Dr. R. D. Kandou Manado merupakan

salah satu rumah sakit pemerintah yang memberikan pelayanan BPJS Kesehatan ini.

Dalam meningkatkan pelayanannya, BPJS Kesehatan berusaha untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terutama dalam hal jaminan kesehatan. Pemerintah berupaya agar semua masyarakat Indonesia dapat berpartisipasi dalam program BPJS Kesehatan ini dengan menekankan bahwa setiap masyarakat wajib menjadi anggota BPJS Kesehatan agar semua masyarakat mendapatkan hak perlindungan kesehatan yang baik, sebagaimana yang menjadi tujuan Negara dalam UUD 1945 yaitu untuk mensejahterahkan seluruh masyarakat Indonesia.

Agar menjadi anggota peserta BPJS Kesehatan, masyarakat wajib untuk mendaftarkan diri baik secara online maupun langsung sesuai dengan prosedur yang ditetapkan di kantor BPJS Kesehatan masing-masing daerah. Masyarakat pun harus mengikuti semua prosedur yang ada agar pelayanan BPJS Kesehatan dapat terealisasi dengan baik. Dalam melaksanakan program pemerintah ini, berbagai prosedur yang merupakan persyaratan pelayanan ini, adalah merupakan kunci keberhasilan terlaksananya jaminan sosial kesehatan bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Dengan kiat pemerintah untuk mengimplementasikan program BPJS Kesehatan yang ada, sejauh ini telah berjalan dan telah di kembangkan. Namun menurut informasi yang diperoleh masih terdapat

kendala-kendala dalam menjalankan program tersebut. Kendala tersebut terjadi terutama pada masalah Standar Operasional Prosedur BPJS Kesehatan di tingkat pelayanan yang ada di rumah sakit yaitu seperti : (a). Prosedur tindakan medis di rumah sakit yang masih kurang baik, (b). Banyak pasien yang tidak bersedia mengunjungi puskesmas sebagai Pelayanan pada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) sebelum ke Pelayanan pada Fasilitas Kesehatan Rujukan Tingkat Lanjutan (FKRTL) yakni rumah sakit, (c). Tata kelola pelayanan administrasi di rumah sakit yang masih membingungkan peserta anggota BPJS Kesehatan, (d). Pelayanan kelas untuk pasien yang tidak sesuai prosedur pembayaran iuran BPJS Kesehatan, (e). Kurangnya sosialisasi tentang prosedur pelayanan kepada peserta BPJS Kesehatan.

Beberapa gejala permasalahan tersebut mendorong penulis untuk melakukan penelitian tentang Implementasi Standard Operasional Prosedur Dalam Pelayanan BPJS Kesehatan di RSU Prof. Kandou.

METODE PENELITIAN

A. Metode Yang Digunakan

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Penelitian kualitatif menggunakan data *deskriptif* berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Bogdan dan Taylor dalam Sugiyono 2014). Penelitian kualitatif dari sisi definisi lainnya dikemukakan bahwa hal itu merupakan penelitian yang memanfaatkan wawancara terbuka untuk menelaah dan memahami sikap, pandangan, perasaan dan perilaku individu atau sekelompok orang. Dari definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa penelitian

kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. Dalam penelitian kualitatif, data dituangkan secara deskriptif dalam bentuk laporan dan uraian (Nasution, 2001).

B. Fokus Penelitian

Sugiyono (2014) menyatakan bahwa dalam penelitian kualitatif, peneliti menetapkan penelitiannya berdasarkan keseluruhan situasi sosial yang diteliti yang meliputi aspek tempat (place), pelaku (actor), dan aktivitas (activity) yang berinteraksi secara sinergis.

Karena terlalu luasnya masalah, maka dalam penelitian kuantitatif, peneliti akan membatasi masalah. Batasan masalah dalam penelitian kualitatif disebut dengan *fokus*, yang masih bersifat umum. Dalam mempertajam penelitian, peneliti kualitatif menetapkan fokus. Spradley dalam Sanapiah Faisal (1988) menyatakan bahwa "*A focused refer to a single cultural domain or a few related domains*" maksudnya adalah bahwa, fokus itu merupakan domain tunggal atau beberapa domain yang terkait dari situasi sosial.

Yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah implementasi standar operasional prosedur (SOP) dalam pelayanan BPJS Kesehatan. Yang dimaksudkan dengan SOP disini adalah konsep aturan maupun prosedur program BPJS Kesehatan yang bertujuan menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaannya. Mengacu pada model implementasi kebijakan dari Gorge C Edward yakni :

1. Komunikasi, yaitu saling berhubungannya pihak penyelenggara BPJS Kesehatan dengan pemberi pelayanan kesehatan dan penerima pelayanan BPJS kesehatan yang ada.

2. Sumberdaya, yakni kualitas ataupun daya kerja setiap pihak pelaksana BPJS Kesehatan, pemberi pelayanan dan penerima pelayanan BPJS kesehatan serta sumber-sumber biaya maupun jasa yang telah ditetapkan dalam melaksanakan program tersebut.
3. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang harus dimiliki oleh implementor pelaksana program BPJS Kesehatan dan pemberi pelayanan kesehatan, seperti komitmen, kejujuran, dll
4. Struktur birokrasi, merupakan susunan komponen (unit-unit) kerja dalam pelaksanaan program BPJS Kesehatan yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan atau dikoordinasikan.

Dari keempat variabel ini dapat dikaitkan dengan SOP yakni dalam melaksanakan prosedur atau aturan, harus tercipta komunikasi antara berbagai pihak yang berperan, sumberdaya berkualitas untuk memahami prosedur dan aturan, memiliki karakteristik yang menjamin terlaksananya prosedur dengan baik, dan pembagian kerja sesuai dengan fungsi masing-masing agar prosedur program dapat terstruktur dalam pelaksanaannya.

C. Sumber Data (Informan Penelitian)

Sampel atau sumber data yang digunakan pada penelitian kali ini di ambil dari pihak-pihak yang terkait dalam implementasi program SOP pelayanan BPJS Kesehatan di rumah sakit Prof. Dr. Kandou. Pihak-pihak yang dimaksudkan antara lain : Pihak Pelaksana Program, Pihak Pemberi Pelayanan Kesehatan dan Pihak Penerima Pelayanan BPJS Kesehatan.

1. Pihak Pelaksana Program yakni Pejabat berkompeten pada kantor BPJS Kesehatan Manado antara lain Kepala Kantor, Kepala bidang pelayanan, dan Kepala unit pelayanan BPJS

Kesehatan. Jumlah informan pihak pelaksana sebanyak 3 orang.

2. Pihak Pemberi Pelayanan Kesehatan di RSUD Prof. Dr. Kandou antara lain : Kepala Bidang Pelayanan Medik di RS, Unit administrasi BPJS Kesehatan di RS, Petugas Pelayanan Kesehatan (dokter, perawat). Jumlah informan pihak pemberi pelayanan kesehatan sebanyak 4 orang.
3. Pihak Penerima Pelayanan program BPJS Kesehatan diambil secara acak pada saat penerimaan pelayanan BPJS Kesehatan di Rumah Sakit berjumlah 8 orang.

Dengan demikian jumlah keseluruhan informan yang akan diwawancarai berjumlah 15 orang. Jumlah informan tersebut dapat berubah menyesuaikan dengan kebutuhan data yang diperlukan.

D. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Oleh karena itu peneliti sebagai instrumen juga harus divalidasi seberapa jauh peneliti kualitatif siap melakukan penelitian yang selanjutnya terjun ke lapangan. Validasi terhadap peneliti sebagai instrumen meliputi validasi terhadap pemahaman metode kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, kesiapan peneliti baik akademik maupun logistiknya. Selanjutnya Nasution (1988) menyatakan :

“Dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrumen penelitian utama. Alasannya ialah bahwa, segala sesuatunya belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus, penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semuanya tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain dan

hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya”

E. Teknik Pengumpulan Data

Untuk teknik pengumpulan data yang akan dipakai dalam penelitian ini yaitu :

1. Wawancara, yakni dengan melakukan tanya jawab terhadap informan terkait dengan masalah yang akan diteliti. Teknik wawancara yang dilakukan adalah yaitu wawancara semiterstruktur (semistruktur interview). Tujuan dari wawancara ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka.
2. Observasi, yakni pengamatan langsung dilapangan terhadap fenomena atau peristiwa yang merupakan objek dari penelitian
3. Dokumentasi, yakni mengumpulkan data yang telah tersedia di lokasi objek penelitian yakni RSUD Prof. Dr. Kandou.

F. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini yakni teknik analisis data dari Miles dan Huberman (dalam Sugioyono 2014). Menurut kedua ahli tersebut bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara *interaktif* dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah cukup. Aktivitas dalam analisis data yaitu, data collection, data reduction, data display, dan conclusion drawing/verifications.

PEMBAHASAN

Sebagaimana telah dibahas diatas yakni implementasi standar operasional prosedur (SOP) dalam pelayanan BPJS Kesehatan di RSUD Prof Kandou, yang menjadi fokus penelitian yaitu Standar Operasional Prosedur pelayanan BPJS Kesehatan yang dilaksanakan dan diatur dalam Peraturan BPJS Kesehatan Nomor 4 Tahun 2014 oleh pemerintah. Ini bertujuan agar pelayanan yang diberikan BPJS Kesehatan berjalan efektif dan efisien sesuai dengan mekanisme/prosedur yang telah ditetapkan. Maka implementasi standar

operasional prosedur dalam pelayanan BPJS Kesehatan dapat dilihat dari empat variable yang dikemukakan oleh George C Edwards III yakni : 1). Komunikasi, yaitu saling berhubungannya pihak penyelenggara BPJS Kesehatan dengan pemberi pelayanan dan penerima pelayanan BPJS Kesehatan yang ada; 2). Sumberdaya, yaitu kualitas atau daya kerja setiap pihak pelaksana BPJS Kesehatan, pemberi pelayanan dan penerima pelayanan BPJS Kesehatan serta sumber-sumber biaya maupun jasa yang telah diterapkan dalam melaksanakan program tersebut; 3) Disposisi, yaitu watak dan karakteristik yang harus dimiliki oleh implementor pelaksana program SOP BPJS Kesehatan dan pemberi pelayanan kesehatan seperti komitmen, kejujuran, konsistensi, dll; 4). Struktur birokrasi, yang merupakan susunan komponen (unit-unit kerja) dalam pelaksanaan program BPJS Kesehatan yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan atau dikoordinasikan.

Menyangkut empat variabel tersebut serta hasil wawancara kepada pihak-pihak yang terkait maka data dapat di analisis dan di deskripsikan sebagai berikut :

1. Komunikasi

Dalam teori George Edwards III dijelaskan bahwa komunikasi merupakan langkah awal dalam pelaksanaan kebijakan/program yang akan diberlakukan untuk mencapai sasaran. Tujuannya yaitu untuk pelaksanaan kebijakan/program yang lebih efektif dan terkontrol sebagaimana tujuan yang ditetapkan. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran, sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Komunikasi implementasi standar operasional prosedur dalam pelayanan BPJS Kesehatan sesuai hasil wawancara yakni berbicara mengenai metode dan

alat/media komunikasi yang digunakan serta intensitas komunikasi itu sendiri. Berdasarkan hasil data yang didapat, metode komunikasi yang dipakai dalam implementasi standar operasional prosedur ini yakni dengan komunikasi secara langsung atau tatap muka bagi pihak pelaksana program dengan pihak pemberi pelayanan dan penerima pelayanan BPJS Kesehatan. Sebagaimana SOP BPJS Kesehatan telah ditetapkan dalam Peraturan BPJS Kesehatan Nomor 4 Tahun 2014, maka komunikasi secara langsung ini dilakukan pihak pelaksana program kepada staf-staf yang berperan dalam pelaksanaan SOP BPJS Kesehatan di instansi terkait dan di wilayah pemukiman masyarakat melalui kecamatan, kelurahan dan sebagainya, komunikasi antar pihak pemberi pelayanan agar program berjalan dengan baik. Komunikasi dalam bentuk sosialisasi ini dilakukan agar masyarakat/peserta BPJS Kesehatan dapat lebih memahami SOP dari BPJS Kesehatan. Komunikasi secara tidak langsung berupa media massa juga diberlakukan baik media elektronik dan media cetak. Media elektronik berupa website BPJS Kesehatan, televisi dan radio. Sedangkan media cetak berupa banner, spanduk, brosur, koran yang ada dan dapat diperoleh dengan mudah di rumah sakit atau puskesmas serta lingkungan tempat tinggal. Intensitas komunikasi juga diukur dengan diadakannya pertemuan pihak-pihak terkait untuk mengevaluasi pelaksanaan SOP BPJS Kesehatan.

Dengan demikian hasil wawancara menunjukkan, komunikasi sangat penting dalam implementasi standar operasional prosedur dalam pelayanan BPJS Kesehatan agar program yang dilaksanakan efektif dan efisien.

2. Sumberdaya

Dalam proses implementasi, dimana meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor

kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Berdasarkan hasil data yang diperoleh, sumber daya manusia baik dari pihak pelaksana maupun pihak pemberi pelayanan sudah cukup memadai baik dari segi kuantitas dan kualitas. Memiliki kompetensi di bidangnya masing-masing. Pelayanan bermutu yang dilakukan pihak terkait dalam program implementasi standar operasional prosedur BPJS Kesehatan di RSUD Prof. Dr. Kandou ini merupakan kualitas yang baik dari segi pemahaman dan daya kerja. Menurut Edward selain sumber daya manusia, sumber daya finansial juga sangat penting dalam menunjang keberhasilan implementasi suatu kebijakan/program. Dari hasil analisis data, sumber daya finansial untuk implementasi SOP dalam pelayanan BPJS Kesehatan yang disediakan pemerintah telah sesuai dengan kebutuhan yang ada seperti yang ditetapkan dan dituangkan dalam APBN pada setiap tahun anggaran. Kemampuan SDM dan sumberdaya finansial ini menyebabkan implementasi SOP program BPJS Kesehatan berjalan baik dan efektif sebagaimana yang telah diprogramkan.

3. *Disposisi*

Di dalam proses implementasi kebijakan/program, disposisi merupakan hal yang penting karena menyangkut dengan watak dan karakteristik implementor seperti komitmen, kejujuran, konsistensi, dll. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Edward III menyatakan bahwa sikap dari pelaksana kadangkala menyebabkan masalah apabila sikap atau cara pandangnya berbeda dengan pembuat kebijakan. Oleh karena itu,

untuk mengantisipasi, dapat mempertimbangkan / memperhatikan aspek penempatan pegawai (pelaksana) dan insentif. Dalam implementasi SOP BPJS Kesehatan di RSUD baik pihak pelaksana program dan pihak pemberi pelayanan yang ada di rumah sakit mempunyai komitmen serta konsistensi yang baik dalam pelayanan. Ketentuan yang telah ditetapkan pada peraturan BPJS Kesehatan Nomor 1 Tahun 2014 tentang penyelenggara jaminan kesehatan, telah ditinjau dengan baik dan dalam pelaksanaannya telah berjalan sesuai dengan ketentuan. Semakin sesuai dengan arahan kebijakan/program yang tercantum, maka tingkat komitmen semakin tinggi. Pelayanan SOP BPJS Kesehatan yang ada di RSUD Prof. Dr. Kandou cukup baik, mulai dari komitmen dan konsistensi pelaksana program dan pemberi pelayanan di RSUD Prof. Dr. Kandou. Maka secara keseluruhan tingkat disposisi/komitmen yang dimiliki pihak pelaksana dan pihak pemberi pelayanan yang ada telah sesuai dengan aturan yang ditetapkan dalam peraturan BPJS Kesehatan Nomor 1 Tahun 2014 dan berjalan dengan baik.

d. *Struktur birokrasi*

Dalam implementasi kebijakan / program SOP BPJS Kesehatan di RSUD Prof. Dr. Kandou harus memiliki struktur birokrasi yang cepat dan efektif (berbelit-belit). Menurut Edward III selain komunikasi, sumberdaya, dan disposisi, struktur birokrasi merupakan faktor penting dalam proses implementasi kebijakan / program. Struktur birokrasi ini berupa susunan komponen (unit-unit) kerja dalam organisasi yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan atau dikoordinasikan sesuai dengan standar operasional prosedur (SOP) yang merupakan aspek organisasi yang telah ditetapkan. Selain itu struktur organisasi juga menunjukkan spesialisasi

pekerjaan, saluran perintah dan penyampaian laporan.

Aspek pertama dari struktur birokrasi adalah standar prosedur pelaksanaan atau *standard operating procedur* (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* kebijakan / program. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistimatis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor / pelaksana kebijakan. Aspek kedua dari struktur birokrasi yang juga sangat penting dalam rangka implementasi kebijakan secara efektif adalah struktur organisasi pelaksana serta pembagian tugas dan tanggung jawab. Menurut analisis data yang diperoleh bahwa pembagian tugas dan tanggung jawab pelaksana program serta pihak pemberi pelayanan telah disesuaikan dengan bidang keahlian masing-masing. Peyusunan struktur birokrasi dibuat sangat fleksibel dan tidak berbelit-belit. SOP (Standar Operasional Prosedur) BPJS Kesehatan yang tercantum dalam peraturan BPJS Kesehatan Nomor 1 Tahun 2014 dan Nomor 4 Tahun 2014 juga menjadi acuan bagi pihak pelaksana program BPJS Kesehatan dan pihak pemberi pelayanan di RSUD Prof. Dr. Kandou Manado untuk memberikan pelayanan sesuai tugas dan tanggung jawab masing-masing pihak yang berperan sehingga implementasi SOP BPJS Kesehatan dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari hasil yang didapatkan maka dapat disimpulkan bahwa tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi standar operasional prosedur dalam pelayanan BPJS Kesehatan di RSUD Prof.Dr.Kandou Manado. Dengan mengacu pada teori/model implementasi dari Edward-III, berdasarkan hasil penelitian menunjukkan :

1. Komunikasi antara pihak pelaksana program yakni BPJS Kesehatan Manado, pihak pemberi pelayanan kesehatan (Rumah Sakit Prof.Dr.Kandou) dengan kelompok sasaran (masyarakat umum) dilakukan cukup baik dan efektif. Sosialisasi program yang dilakukan berupa sosialisasi secara langsung/tatap muka dengan masyarakat baik di kecamatan, kelurahan maupun lingkungan masyarakat. Sosialisasi juga dilakukan melalui media elektronik, pemasangan standing banner, spanduk dan brosur di kantor BPJS Kesehatan Manado dan RSUD Prof.Dr.Kandou Manado. Pertemuan rutin juga dilaksanakan agar komunikasi antara pihak pelaksana program dan pemberi pelayanan berjalan efektif.
2. Sumberdaya untuk implementasi standar operasional prosedur pelayanan BPJS Kesehatan sudah cukup memadai baik sumberdaya manusia pelaksana maupun sumberdaya finansial (biaya/anggaran). SDM pihak pelaksana program dan pihak pemberi pelayanan sudah cukup memadai baik dari segi kuantitas dan kualitas. Sumber daya finansial yang merupakan anggaran untuk menunjang kebijakan/program ini juga telah cukup memadai karena semuanya telah di atur dalam APBN.
3. Disposisi atau karakteristik yang dimiliki oleh pihak pelaksana program dan pihak pemberi pelayanan sudah baik. Mengingat pelaksanaan program BPJS Kesehatan di RSUD Prof Kandou oleh pihak terkait cukup konsisten sehingga keberlangsungan kebijakan/program yang ada telah berjalan cukup efektif dan efisien.
4. Struktur birokrasi implementasi standar operasional prosedur dalam pelayanan BPJS Kesehatan sudah tertata dengan baik. Baik dari susunan unit-unit kerja, tugas masing-masing komponen dengan fungsinya, tanggung jawab dalam melaksanakan dan memberikan program pelayanan serta penerapan SOP pelayanan BPJS Kesehatan yang

telah ditetapkan berjalan cukup efektif dan efisien.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi standar operasional prosedur dalam pelayanan BPJS Kesehatan di RSUD Prof. Dr. Kandou telah berjalan baik dan efektif dilihat dari empat variabel / teori implementasi Edward III terhadap implementasi kebijakan publik yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi atau karakteristik, dan struktur birokrasi.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian tersebut maka perlu dikemukakan beberapa saran sebagai berikut :

1. Faktor komunikasi di dalam implementasi standar operasional prosedur dalam pelayanan BPJS Kesehatan di RSUD Prof. Dr. Kandou Manado sudah berjalan efektif dan efisien. Namun harus ditingkatkan baik pertemuan rutin untuk evaluasi pelayanan SOP BPJS Kesehatan bagi pelaksana dan pemberi pelayanan BPJS Kesehatan. Sosialisasi juga harus rutin dilakukan dan baiknya kegiatan sosialisasi pelayanan SOP BPJS Kesehatan langsung kepada masyarakat melalui kecamatan, kelurahan dan lingkungan sekitar.
2. Sumberdaya manusia dan finansial untuk implementasi SOP pelayanan BPJS Kesehatan sudah cukup memadai, baik pada pihak pelaksana pada Kantor BPJS Kesehatan dan Rumah Sakit dan pihak pemberi pelayanan kesehatan. Yang perlu ditambahkan adalah alokasi anggaran untuk program ini sehingga pelayanan kesehatan berupa obat dan layanan yang belum masuk dalam tanggungan BPJS Kesehatan sudah dapat diterima peserta BPJS Kesehatan agar pelayanan dapat lebih baik dan lebih berkualitas.
3. Disposisi (karakteristik sikap) para implementor program BPJS Kesehatan umumnya sudah cukup baik dilihat dari komitmen dan konsistensi dalam

melaksanakan program, namun masih perlu ditingkatkan dari segi sikap ramah tamah pemberi pelayanan kepada peserta sehingga pelayanan yang diberikan dapat memuaskan masyarakat peserta BPJS Kesehatan.

4. Struktur birokrasi (SOP, struktur organisasi, pembagian kerja dan tanggung jawab) pelaksana program sudah cukup baik, namun perlu ditingkatkan pemahaman SOP BPJS Kesehatan baik ketentuan serta prosedur pelayanan yang berlaku dalam pemberian pelayanan oleh pihak pemberi pelayanan kesehatan sehingga pelayanan kepada peserta BPJS Kesehatan dapat lebih cepat, tepat dan berkualitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, M Syukur . *Perkembangan dan Penerapan studi Implementasi (action Research and case studies)*. Temu Kaji Persadi di Ujung Pandang.
- Abdulwahab, S, 1996, *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*, Jakarta : Rineka Cipta.
- Abdul Wahab, Solichin. 1987. *The Functioning of Pancasila Ideology in Indonesian Political System Under The New Order Government*, MA Thesis (unpublished). Institute of Social Studies, the Hague, the Netherlands
- Badjuri, A.K. dan Yuwono, T, 2002, *Kebijakan Publik : Konsep dan Strategi*,
- Edwards III , George C. , 1980. *Implementing Public Policy*, Congressional Quarterly Press, Washington DC.
- Mazmanian ,Daniel , dan Paul A Sabatier, (eds), 1981. *Effective Policy Implementation*. Lexington, Mass, D.C: Heath
- Nugroho, Riant. 2003, *Reinventing Pembangunan*, Jakarta, PT. Elex Media Komputindo.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2014

Van Meter, D.S dan Van Horn, C.E . 1978. *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. Administration and Society*

Winarno, Budi, 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Presindo.

Sumber Lain :

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28H

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit.

Undang-undang No.40 Tahun 2004 pasal 19 ayat 1.

Peraturan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan

Peraturan BPJS Kesehatan No.4 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pendaftaran dan Pembayaran Peserta Perseorangan BPJS