



**EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN
PERSALINAN TAHUN 2011 DI KABUPATEN JEMBER
(STUDI KASUS DI PUSKESMAS KALIWATES)**

*Evaluation of the Implementation Labor insurance program Of the Year 2011 in
Jember Distric (Case Study in Kaliwates Clinic)*

SKRIPSI

Oleh

Silvi Eka Nuria
NIM 080910201016

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

2012

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ayahanda Alm. Abdul Kadir dan Ibunda Nurul Iswati yang tercinta;
2. Tunanganku Hariyanto tercinta;
3. Guru-guruku sejak taman kanak-kanak sampai dengan perguruan tinggi;
4. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



MOTTO

"Sesungguhnya Allah tidak mengubah keadaan sesuatu kaum sehingga mereka mengubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri.
(terjemahan Al-Quran Surat Ar-Ra'du: 11).¹

“Kebijakan Publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*).”²

Dan sungguh akan Kami berikan cobaan kepadamu dengan sedikit ketakutan, kelaparan, kekurangan harta, jiwa dan buah-buahan. Dan berikanlah berita gembira kepada orang-orang yang sabar, (yaitu) orang-orang yang apabila ditimpa musibah mereka mengucapkan, “sesungguhnya kita adalah milik Allah dan kepada-Nyalah akan kembali.” Mereka itulah yang mendapatkan berkah yang sempurna dan rahmat dari Tuhannya, dan mereka itulah orang-orang yang mendapatkan petunjuk.
(terjemahan Al-Quran Surat Al-Baqarah (2): 155-157)³

¹ . Departemen Agama Republik Indonesia.1998. Penerbit Al-Mizan.

² . Pendapat dari Thomas Dye dalam Bukunya Subarsono (2005) yang berjudul Analisis Kebijakan Publik.

³ . Departemen Agama Republik Indonesia.1998. Penerbit Al-Mizan.

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Silvi Eka Nuria

NIM : 080910201016

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul **“EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN PERSALINAN DI KABUPATEN JEMBER (Studi Kasus di Puskesmas Kaliwates)”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 14 September 2012

Yang menyatakan,

(Silvi Eka Nuria)

NIM 080910201016

SKRIPSI

**EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN PERSALINAN
TAHUN 2011 DI KABUPATEN JEMBER
(Studi Kasus Di Puskesmas Kaliwates)**

Oleh

Silvi Eka Nuria
NIM 080910201016

Pembimbing:

Dosen Pembimbing Utama : Dra. Inti Wasiati, MM

Dosen Pembimbing Anggota : M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP

PENGESAHAN

Skripsi berjudul “ *Evaluasi Pelaksanaan Program Jaminan Persalinan Tahun 2011 di Kabupaten Jember (Studi Kasus di Puskesmas Kaliwates)*” telah diuji dan disahkan pada:

hari, tanggal : Kamis, 4 Oktober 2012

tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji:

Ketua Penguji,

Sekretaris,

Drs. Anwar, M.Si

NIP. 196306061988021001

Dra. Inti Wasiati, MM

NIP. 195307311980022001

Anggota I,

Anggota II,

M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP

NIP. 197410072000121001

Selfi Budi H, S.Sos, M.Si

NIP. 197003221995122001

Mengesahkan

Dekan,

Prof. Dr. Hary Yuswadi, S. Sos

NIP 195207271981031003

RINGKASAN

Evaluasi Pelaksanaan Program Jaminan Persalinan Tahun 2011 di Kabupaten Jember (Studi Kasus di Puskesmas Kaliwates); Silvi Eka Nuria, 080910201016, 2012: 81 halaman; Program Studi Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Jaminan Persalinan adalah pembiayaan pelayanan persalinan yang meliputi pemeriksaan kehamilan, pertolongan persalinan, pelayanan nifas termasuk pelayanan KB paska persalinan dan pelayanan bayi baru lahir. Sasaran program ini adalah ibu-ibu yang tidak memiliki jaminan kesehatan. Pada tahun 2011, jumlah masyarakat yang tidak memiliki jaminan kesehatan mencapai 54% ((meliputi Jamkesmas 29%, Jamkesda 3%, Askes 8%, Jamsostek 2% dan lain-lain 4%) atau sekitar 20.194.965 jiwa sedangkan 46% sudah memiliki jaminan kesehatan. Sesuai dengan tujuan jampersal untuk menurunkan AKI (Angka Kematian Ibu) dan AKB (Angka Kematian Bayi) maka menentukan daerah yang memiliki AKI terbesar yaitu Puskesmas Kaliwates di Kabupaten Jember. tujuan penelitian yang sesuai dengan rumusan permasalahan yaitu mendiskripsikan pelaksanaan program jaminan persalinan tahun 2011 di Puskesmas Kaliwates khususnya didalam pengalokasian biaya, koordinasi antar pelaksana dan intensitas interaksi pelaksana program. Kemudian mendiskripsikan kendala yang terjadi di dalam pelaksanaan program jaminan persalinan khususnya didalam sosialisasi, pengalokasian biaya dan koordinasi antar pelaksana.

Metode penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan pendekatan formatif. Alasan peneliti menggunakan pendekatan formatif karena peneliti melihat seberapa jauh sebuah program diimplementasikan dan kondisi-kondisi yang bisa meningkatkan keberhasilan implementasi. Pendekatan formatif menggunakan 3 mode dalam mengevaluasi program yaitu sebagai berikut. (1) Sejauh mana sebuah program mencapai target populasi yang tepat. Hasil persentasi dari penelitian menerangkan bahwa pengguna jampersal sebesar 70,79% sedangkan yang tidak menggunakan jampersal yaitu sebesar 29,21%.

Artinya ibu-ibu hamil yang sudah banyak yang ke tenaga kesehatan (nakes). (2) Apakah penyampaian pelayanannya konsisten dengan spesifikasi desain program atau tidak. Berdasarkan spesifikasi desain program maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan ANC (pemeriksaan kehamilan) sebesar 41,18%, persalinan normal 16,63%, PNC (pasca persalinan) 39,43% dan pra-rujukan 2,76%.. Misalnya dilihat bahwa rendahnya kesadaran masyarakat didalam pemeriksaan kehamilan karena belum mencapai 50% dari total pengguna jampersal. Berdasarkan hasil urian diatas maka didalam target populasi sudah tepat tetapi setelah peneliti terjun ke lapangan, hasilnya masih ditemukan bahwa masyarakat yang belum sadar akan pemeriksaan kehamilan. Sehingga desain program elum konsisten. (3) Sumber daya apa yang dikeluarkan dalam melaksanakan program. Hasil dari penelitian dapat disimpulkan bahwa terdapat sumber daya manusia dan sumber dana didalam program jampersal. Untuk hasil wawancara dari Bidan Eni, Bidan Tutik dan Bidan Farida dapat disimpulkan bahwa dalam pencairan dana jampersal terlalu lama karena sistem rapel (3 bulan sekali).

PRAKATA

Segala puji syukur saya panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan hidayah dan inayah-Nya berupa kemampuan berfikir dan analisis sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Evaluasi Pelaksanaan Program Jaminan Persalinan tahun 2011 di Kabupaten Jember (Studi Kasus di Puskesmas Kaliwates)”. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Program Studi Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember .

Penyusunan makalah ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Dra. Inti Wasiati, MM., selaku Dosen Pembimbing Utama, M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP., selaku Dosen Pembimbing Anggota dan Dosen Pembimbing Akademik yang telah meluangkan waktu, pikiran, dan perhatian dalam penulisan skripsi ini;
2. Kepada Bidan Dwi, Bidan Endang, Bidan Eny dan Bidan Tutik yang telah memberikan dorongan dan doanya sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
3. Sahabatku Virnia, Agus, Arif, Galih, Indra, Rudi dan Adik Sepupuku Ephi, serta Tanteku Masrika yang telah membantu dan memberikan dorongan/semangat.
4. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per-satu.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 14 September 2012

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	ii
HALAMAN MOTO.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iv
HALAMAN PEMBIMBINGAN.....	v
HALAMAN PENGESAHAN.....	vi
RINGKASAN.....	vii
PRAKATA.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR DIAGRAM DAN GAMBAR.....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xv
DAFTAR SINGKATAN DAN ISTILAH.....	xvi
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	9
1.3 Tujuan Penelitian.....	10
1.4 Manfaat Penelitian.....	10
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA.....	12
2.1 Konsep Penelitian.....	12
2.2 Kebijakan Kesehatan.....	14
2.3 Program Jaminan Persalinan.....	15
2.4 Evaluasi Kebijakan.....	18
2.4.1 Pendekatan Evaluasi.....	20
2.5 Penelitian Terdahulu.....	24
2.6 Kerangka Berfikir.....	27

BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....	28
3.1 Tipe Penelitian.....	29
3.2 Fokus Penelitian.....	29
3.3 Objek Penelitian.....	30
3.4 Lokasi Penelitian.....	30
3.5 Jenis Data Dan Teknik Pengumpulan Data.....	30
3.6 Teknik Penentuan informan.....	33
3.7 Metode analisis data.....	34
3.8 Teknik Pemeriksaan Keabsahan data.....	35
3.9 Tahap-tahap penelitian.....	39
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	47
4.1 Diskripsi Wilayah Penelitian.....	47
4.1.1 Gambaran Umum Wilayah Puskesmas Kaliwates....	47
4.1.1.1 Letak Geografi.....	47
4.1.1.2 Demografi.....	47
4.2 Gambaran Umum program jampersal di Kaliwates tahun 2011.....	48
4.2.1 Pengertian Program Jampersal.....	48
4.2.2 Tujuan Program Jampersal.....	49
4.2.3 Sasaran Program Jampersal.....	50
4.2.4 Ruang Lingkup Jampersal.....	50
4.2.5 Pelayanan Jampersal.....	50
4.2.6 Paket Manfaat jampersal.....	51
4.3 Evaluasi Pelaksanaan Program jaminan persalinan tahun 2011 di wilayah Puskesmas Kaliwates.....	52
4.3.1 Pencapaian Target Populasi.....	52
4.3.2 Konsistensi Pelayanan program jampersal.....	56
4.3.3 Sumber daya dalam program jampersal.....	69
BAB V. PENUTUP.....	75
5.1 Kesimpulan.....	75
5.2 Saran.....	76

DAFTAR BACAAN.....

83

LAMPIRAN



DAFTAR TABEL

1.1 Lima rangking teratas jumlah kematian ibu Kabupaten Jember tahun 2011.....	4
2.1 Metodologi untuk evaluasi program.....	16
3.1 Kriteria dalam pemeriksaan keabsahan data.....	40
4.1 Jumlah penduduk Puskesmas Kaliwates.....	52
4.2 Jumlah lingkungan RT/RW untuk masing-masing Kelurahan di Kaliwates.....	52
4.3 Besaran tarif pelayanan jaminan persalinan pada pelayanan tingkat pertama di Puskesmas Kalisat dan Puskesmas Kaliwates tahun 2011.....	56
4.4 Jumlah kunjungan pengguna Jaminan Persalinan tahun 2011 di puskesmas Kaliwates.....	70
4.5 Evaluasi Pelaksanaan Program Jampersal tahun 2011 di Puskesmas Kaliwates.....	78

DAFTAR DIAGRAM DAN GAMBAR

1.1 Cakupan Jaminan Kesehatan Provinsi Jawa Timur tahun 2011	3
2.1 Siklus Kebijakan dan Siklus Informasi.....	18
3.1 Model Analisis Interaktif.....	35
4.1 Mekanisme penyaluran dan pertanggungjawaban klaim dana jampersal tahun 2011.....	55
4.3 Pengalokasian biaya jampersal di Puskesmas Kaliwates.....	73
4.4 Koordinasi pelaksanaan program jampersal di Puskesmas Kaliwates	78



DAFTAR LAMPIRAN

- 1.1 Pedoman Wawancara
- 1.2 Matrix Penelitian
- 1.3 Surat Keterangan Penelitian di Puskesmas Kaliwates
- 1.4 Surat Penelitian dari Lembaga Penelitian Universitas Jember
- 1.5 Surat Penelitian dari Dinas Kesehatan Kabupaten Jember
- 1.6 Surat Rekomendasi dari Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan perlindungan Masyarakat Jember (Bakesbangpol)
- 1.7 Surat Ijin Penelitian dari FISIP Universitas Jember
- 1.8 Peta Wilayah Kerja Puskesmas Kaliwates
- 2.2 Jumlah Kunjungan Jampersal tahun 2011 Kabupaten Jember
- 2.3 Lembar klaim/ pertanggungjawaban dan program jampersal Oktober di Puskesmas Kaliwates
- 2.4 Lembar klaim/ pertanggungjawaban dan program jampersal November di Puskesmas Kaliwates
- 2.5 Lembar klaim/ pertanggungjawaban dan program jampersal Desember di Puskesmas Kaliwates
- 2.6 Petunjuk Teknis Jampersal tahun 2011

DAFTAR ISTILAH DAN SINGKATAN

ANC	= <i>Ante-Natal Care</i> (Pemeriksaan Kehamilan)
APF	= Aparat Pengawasan Fungsional
APBN	= Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BAKD	= Bina Administrasi Keuangan Daerah
Bappeda	= Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappenas	= Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BOK	= Bantuan Operasional Kesehatan
BPK	= Badan Pemeriksa Keuangan
BPKP	= Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan
Dinkes	= Dinas Kesehatan
Dirjen	= Direktur Jenderal
Jamkesmas	= Jaminan Kesehatan Masyarakat
Kabag	= Kepala Bagian
Kabid	= Kepala Bidang
Kasubid	= Kepala Sub-Bidang
KF	= Kunjungan Bufas
Kemendagri	= Kementerian Dalam Negeri
Kemenkes	= Kementerian Kesehatan
KIA	= Kesehatan Ibu dan Anak
KB	= Keluarga Berencana
KPA	= Kuasa Pengguna Anggaran
MDGs	= <i>Millennium Development Goals</i> , yaitu komitmen global untuk mengupayakan pencapaian delapan tujuan bersama pada tahun 2015
P2JK	= Pusat Pembiayaan dan Jaminan Kesehatan
P2PL	= Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan
P4K	= Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi
Perpres	= Peraturan Presiden
PKS	= Perjanjian Kerja Sama
PNC	= <i>Post-Natal Care</i> (Pemeriksaan pasca persalinan)
POA	= <i>Plan of Action</i>
Posyandu	= Pos Pelayanan Terpadu
Puskesmas	= Pusat Kesehatan Masyarakat
Pustu	= Puskesmas Pembantu
Risti	= Risiko Tinggi
RPJMN	= Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
SDM	= Sumber Daya Manusia