



**PERAN MODAL SOSIAL DALAM PENGEMBANGAN KELEMBAGAAN
PADA KEBIJAKAN JAMINAN PELAYANAN KESEHATAN
MASYARAKAT DI PUSKESMAS KARANGSARI
KABUPATEN BANYUWANGI TAHUN 2012**

**The Role of Social Cost Development Institutional Policy of Social
Health Insurance in Puskesmas Karang Sari
Banyuwangi 2012**

TESIS

Oleh

Tofan Priananda Adinata

NIM 0809102020

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KONSENTRASI ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2013**



**PERAN MODAL SOSIAL DALAM PENGEMBANGAN KELEMBAGAAN
PADA KEBIJAKAN JAMINAN PELAYANAN KESEHATAN
MASYARAKAT DI PUSKESMAS KARANGSARI
KABUPATEN BANYUWANGI TAHUN 2012**

**The Role of Social Cost Development Institutional Policy of Social
Health Insurance in Puskesmas Karang Sari
Banyuwangi 2012**

TESIS

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat
untuk menyelesaikan Program Magister Ilmu Administrasi (S2) dan
mencapai gelar Magister Sains (M.Si.)

Oleh
Tofan Priananda Adinata
NIM 0809102020

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KONSENTRASI ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2013**

PERSEMBAHAN

Tesis ini kupersembahkan untuk :

1. Kedua orang tua bapak H. Asrin dan Hj. Dwi Yantiningsih yang telah mengukir, membesarkan, mendidik dan membekali hingga menjadi orang yang berguna. Semoga pengorbanan dan cinta tulus beliau jadi amal jariyah yang senantiasa mengalirkan pahala menuju surga.
2. Istriku Riza Hanani S,Sos dan anakku Muhammad Itizam Bardan Adinata tercinta yang telah mendukung, mengizinkan dan terus mendorong dari awal hingga terselesaikannya Tesis ini dengan mengorbankan kebersamaan dan waktu yang ada tersita, selama studi ini dengan harapan pengorbanan ini menjadi bermakna dan punya arti serta kebaikan bagi kita semua baik keluarga,masyarakat bangsa dan agama.
3. Almamater Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Jember serta seluruh Civitas Akademika Universitas Jember.

MOTTO

Jadikan kepandaian sebagai kebahagiaan bersama, sehingga mampu meningkatkan rasa ikhlas tuk bersyukur atas kesuksesan.

Mario Teguh¹

¹ Mario Teguh, Sys. 2013. *Becoming A Star*. Jakarta: Sygma Publishing

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Tofan Priananda Adinata

NIM : 0809102020

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul "Peran Modal Sosial Dalam Pengembangan Kelembagaan Pada Kebijakan Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Di Puskesmas Karang Sari Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012 adalah benar-benar karya sendiri, kecuali kutipan yang saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun 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 dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 26 April 2013

Yang menyatakan

Tofan Priananda Adinata
NIM : 0809102020

TESIS

**PERAN MODAL SOSIAL DALAM PENGEMBANGAN KELEMBAGAAN
PADA KEBIJAKAN JAMINAN PELAYANAN KESEHATAN
MASYARAKAT DI PUSKESMAS KARANGSARI
KABUPATEN BANYUWANGI TAHUN 2012**

**The Role of Social Cost Development Institutional Policy of Social
Health Insurance in Puskesmas Karang Sari
Banyuwangi 2012**

Oleh

Tofan Priananda Adinata

NIM 0809102020

Pembimbing:

Dosen Pembimbing Utama

: Prof.Dr.Kabul Santoso, M.S.

Dosen Pembimbing Anggota

: Dr. Boedijono, M.Si.

PERSETUJUAN

Tesis ini telah disetujui
Tanggal 3 Juli 2013

Oleh
Dosen Pembimbing Utama,

Prof. Dr. Kabul Santoso, M.S
NIP 19430714 197008 1 001

Dosen Pembimbing Anggota,

Dr. Boedijono, MSi
NIP 19610331 198902 1 001

Mengetahui,
Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Drs. Akhmad Toha, M.Si
NIP 19571227 198702 1 002

PENGESAHAN

Tesis berjudul (dalam Bahasa Indonesia): “Peran Modal Sosial Dalam Pengembangan Kelembagaan Pada Kebijakan Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Di Puskesmas Karang Sari Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012”
(dalam Bahasa Inggris): The Role of Social Cost Development Institutional Policy of Social Health Insurance in Puskesmas Karang Sari Banyuwangi 2012

”telah di uji dan disahkan pada :

hari,tanggal : 03 Juli 2013

tempat : Fakultas Ilmu Sosial Politik Magister Ilmu Administrasi
Universitas Jember

Susunan Panitia Penguji :
Ketua,

Dr. Sasongko, M..Si
NIP 19570407 198609 1 001

Anggota I

Anggota II

Prof. Dr. Kabul Santoso, M.S
NIP 19430714 197008 1 001

Dr. Boedijono, M.Si
NIP. 19610331 198902 1 001

Anggota III

Dr. Anastasia Murdayanti, M.Si
NIP. 19520727 198103 1 003

Mengetahui/Menyetujui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi

Drs. Akhmad Toha, M. Si
NIP 19571227 198702 002

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Prof.Dr.Hary Yuswadi,M. A.
NIP.19520727 198103 1 003

RINGKASAN

Peran Modal Sosial Dalam Pengembangan Kelembagaan Pada Kebijakan Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Di Puskesmas Karang Sari Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012

Konsep modal sosial (*social capital*) menjadi salah satu komponen penting untuk menunjang model pembangunan manusia, karena dalam model ini manusia ditempatkan sebagai subjek penting yang menentukan arah penyelenggaraan pembangunan. Partisipasi dan kapasitas mengorganisasikan diri menjadi penting agar masyarakat dapat berperan dalam model pembangunan manusia. Keberadaan modal sosial berupa nilai, jejaring kerja (*network*) dan saling percaya (*mutual trust*) di masyarakat diharapkan dapat memperluas akses terhadap sumber-sumber daya kehidupan. Keberadaan modal sosial ini akan meningkatkan kemampuan masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi, sosial, kesejahteraan, termasuk juga masalah kesehatan.

Penelitian ini dilaksanakan di Puskesmas Karang Sari Kecamatan Sempu Kabupaten Banyuwangi. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi modal sosial di Kelurahan Karang Sari Kabupaten Banyuwangi, menggambarkan pengembangan kelembagaan di Puskesmas Karang Sari Kelurahan Karang Sari Kabupaten Banyuwangi dalam kebijakan Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Banyuwangi (JPKMB), serta mengetahui keterkaitan antara modal sosial dengan pengembangan kelembagaan di Puskesmas Karang Sari Kabupaten Banyuwangi dalam program Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Banyuwangi (JPKMB) Tahun 2012. Analisis data di lapangan dilakukan secara terus menerus dengan tahapan 1) pengumpulan data, 2) reduksi data, 3) penyajian data, dan 4) analisis data dan pengambilan keputusan..

Berdasarkan hasil penelitian dapat diidentifikasi modal sosial masyarakat di wilayah Puskesmas Karang Sari terbentuk dari norma, jaringan, dan kepercayaan. Masyarakat di daerah penelitian termasuk masyarakat yang religius,

nilai-nilai tradisi yang diwarisi turun-temurun juga masih terlihat jelas dan dijunjung tinggi. Norma lokal yang juga berkembang di ketiga desa ini adalah budaya “sungkan”. Hubungan yang terjalin antar anggota masyarakat lebih banyak dilakukan secara informal, menjalin hubungan dengan pihak luar, kepercayaan diwujudkan gotong royong antar petani dalam hal kegiatan bercocok tanam.

Modal sosial tersebut memiliki kaitan dengan pengembangan kelembagaan di Puskesmas Karang Sari pada Kebijakan program Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Banyuwangi (JPKMB) yang meliputi aspek-aspek kepemimpinan, doktrin, program, sumber daya, dan struktur organisasi internal.

Modal sosial dalam bentuk nilai (norm) yaitu gotong-royong dan kebersamaan mengatasi masalah, memunculkan ide yang berkembang kemudian membentuk dan mempengaruhi pengembangan kelembagaan di Puskesmas Karang Sari. Nilai ini berkaitan dengan visi, misi, dan tujuan Puskesmas Karang Sari untuk memberikan pelayanan kesehatan gratis bagi masyarakat.

Kepercayaan masyarakat merupakan modal sosial bagi tercapainya pengembangan kelembagaan di Puskesmas Karang Sari dalam program JPKMB. Wujud dari hubungan saling percaya yang muncul antara Puskesmas dengan masyarakat adalah masyarakat mengakui program yang diberikan Puskesmas Karang Sari akan memberikan manfaat. Dengan kondisi yang demikian mempermudah kerjasama dan adaptasi masyarakat dan Puskesmas dalam mewujudkan tujuan bersama.

Modal sosial jaringan (*network*) di ketiga desa dalam penelitian ini dijumpai dalam bentuk partisipasi kelompok informal yaitu perkumpulan-perkumpulan Muslimat, Anshor, dan Fatayat. Sedangkan secara formal Puskesmas Karang Sari menjalin kerja sama dengan kader desa dalam menjalankan program-program pelayanan kesehatan.

SUMMARY

Role of Social Capital in Institutional Development On Public Health Care Insurance Policies In Karang Sari Public Health Center (Puskesmas) Banyuwangi in 2012.

The concept of social capital is being an important component to support the human development model, because in this model, human is placed as crucial subjects in determining the direction of development administration. Participation and self-organizing capacity is important so that the community can play a role in models of human development. The existence of social capital in the form of value, networking and mutual trust in the community is expected to expand the access to the resources of life. The existence of social capital will increase the ability of communities to fulfill the needs of economic, social, welfare, including health issues.

The research was conducted at the Public Health Center in Karang Sari-Sempu-Banyuwangi. The purpose of this study was to identify the social capital in Karang Sari Banyuwangi, describes the institutional development in Karang Sari Public Health Center in Karang Sari in the program of Banyuwangi Public Health Care Insurance Policies, as well as to know the relationship between social capital with institutional development in Public Health Center Karang Sari Banyuwangi on Banyuwangi Public Health Care Insurance Policies in 2012. Analyzing data from the field was done continuously with phase 1) data collection, 2) data reduction, 3) presentation of data, and 4) data analysis and decision-making.

Based on the results of this study identified social capital in the community in Public Health Center Karang Sari was formed of norms, networks, and trust. The community in the study area is belongs to religious society, traditional values are inherited from generation to generation is still visible and respected too. Local norms that also grow in the three villages are culturally "shy ". The relationship between community members is mostly done informally, and a relationship with an outside part. The trust forms from realized mutual cooperation between farmers in terms of farming activities.

Social capital is linked to institutional development in Karang Sari Public Health Center on Banyuwangi Public Health Care Insurance Policies (JPKMB) which includes aspects of leadership, doctrine, programs, resources, and internal organizational structure.

Social capital in the form of norm, namely mutual cooperation and solidarity to overcome the problem, gives ideas that developed later and influence institutional development at Karang Sari Public Health Center. This norm is related to the vision, mission, and goals of Karang Sari Public Health Center to provide free health care to the community.

Public trust is social capital for achieving institutional development in Karang Sari Public Health Center on Banyuwangi Public Health Care Insurance Policies (JPKMB). Manifestation of the relationship of trust that exists between the community with Public Health Center is that community recognized the program which given by Karang Sari Public Health Center provided benefits. With such conditions facilitate collaboration and adaptation in the community and health centers toward a common goal.

Network social capital in three villages in this study found the form of participation of the informal group gatherings such as Muslimat, Anshor, and Fatayat. While formally Karang Sari Public Health Center has worked together with the village cadres in running health care programs.

PRAKATA

Puji syukur atas rahmat dan hidayah Allah SWT yang telah memberikan kemudahan atas kehidupan ini serta sholawat salam tercurah kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul “Peran Modal Sosial Dalam Pengembangan Kelembagaan Pada Kebijakan Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Di Puskesmas Karang Sari Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012”..

Penyusunan tesis ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik di Universitas Jember, dalam proses penulisan tesis ini mengalami proses yang cukup panjang dan berliku banyak hal yang membuat penulis semakin termotivasi bahwa penyelesaian tesis tidak lepas dari bantuan semua pihak, baik itu berupa dorongan, nasehat, saran maupun kritik yang sangat membantu dalam penyelesaian tesis ini, oleh karena itu pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati serta penghargaan yang tulus, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Rudi Wibowo, MS selaku Direktur Pascasarjana Universitas Jember.
2. Drs. Akhmad Toha, M.Si selaku Ketua Program Studi yang telah meluangkan waktu, dan pengarahan pada saat ujian sehingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik.
3. Prof. Dr. Kabul Santoso, M.S selaku Dosen Pembimbing Utama, beliau telah mencurahkan dengan segala perhatiannya kepada penulis sampai proses terselesaikan tesis ini dengan baik.
4. Dr. Boedijono, M.Si selaku Dosen Pembimbing Anggota, dengan segala keiklasan beliau memberikan sentuhan motivasi agar terselesaikan tesis ini dengan sempurna.
5. Seluruh Bapak dan Ibu Staf Karyawan di lingkungan pasca sarjana Universitas Jember yang telah membantu administrasi kelengkapan tesis ini dengan baik .

Semoga Allah SWT selalu memberikan hidayah dan rahmat kepada semua pihak yang telah membantu dengan ikhlas sehingga tesis ini dapat terselesaikan. Penulis menyadari keterbatasan serta kurang sempurnanya penulisan tesis ini, oleh karena itu segala saran dan kritik yang bersifat membangun akan sangat penulis harapkan. Semoga tesis ini dapat bermanfaat dan memberikan tambahan pencerahan pengetahuan bagi yang membacanya.

Jember, Juli 2013
Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERNYATAAN	v
HALAMAN PENGESAHAN	viii
RINGKASAN	ix
PRAKATA	xiii
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR GAMBAR	xix
DAFTAR TABEL	xx
DAFTAR LAMPIRAN	xxi
BAB I PENDAHULUAN	01
1.1 Latar Belakang Masalah	01
1.2 Rumusan Masalah	05
1.3 Tujuan	06
1.2 Manfaat	06
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	08
2.1 Penelitian yang Relevan	08
2.2 Konsepsi Dasar	09
2.3 Modal Sosial	09
2.3.1 Tipologi Modal Sosial	11
2.3.2 Parameter Modal Sosial	16
2.4 Pengembangan Kelembagaan	19
2.4.1 Lembaga	20
2.4.2 Linkages (<i>Kaitan-kaitan</i>)	31

2.5 Kebijakan Publik	35
2.5.1 Perumusan Kebijakan Publik	37
2.5.2 Analisis Kebijakan Publik	40
2.6 Kebijakan Sosial	49
2.6.1 Proses Perumusan Kebijakan Publik	51
2.6.2 Relasi Kebijakan Sosial dengan Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial	55
2.7 Modal Sosial dan Kelembagaan	54
2.7 Program Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat	57
BAB III. METODE PENELITIAN	60
3.1 Jenis Penelitian	60
3.2 Penetapan Lokasi dan Situs Penelitian	61
3.3 Sumber dan Jenis Data	61
3.3.1 Sumber Data	61
3.3.2 Jenis Data	62
3.4 Proses Pengumpulan Data	63
3.4.1 Proses memasuki lokasi penelitian (<i>getting in</i>)	63
3.4.2 Ketika berada di lokasi penelitian (<i>getting along</i>)	63
3.4.2 Mengumpulkan data (<i>logging the data</i>)	63
3.5. Penentuan Informan	65
3.6 Analisa Data	66
3.6.1 Analisis data Selama di Lapangan Model Miles dan Heberman	67
3.7 Keabsahan Data	68
3.7.1 Derajat kepercayaan (<i>credibility</i>).....	68
3.7.2 Keteralihan (<i>transferability</i>)	69
3.7.3 Kebergantungan dan Kepastian	69
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	70
4.1 Deskripsi Obyek Penelitian.....	70

4.1.1 Kabupaten Banyuwangi	70
4.1.2 Kelurahan Karang Sari Kecamatan Banyuwangi	73
4.2 Gambaran Puskesmas Karang Sari Kelurahan Karang Sari	72
4.2.1 Keadaan Geografi dan Demografi	72
4.2.2 Fasilitas Puskesmas Karang Sari	74
4.3. Arah Kebijakan Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat Banyuwangi (JPKMB)	75
4.4 Kondisi Modal Sosial di Kabupaten Banyuwangi di Puskesmas Karang Sari Kelurahan Karang Sari Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012	86
4.5 Gambaran Kelembagaan Puskesmas Karang Sari dalam Kebijakan JPKMB	90
4.6 Pemanfaatan Modal Sosial terhadap Pengembangan Kelembagaan di Puskesmas Karang Sari Kelurahan Karang Sari Kabupaten Banyuwangi dalam Program Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Banyuwangi (JPKMB) tahun 2012	104

LAMPIRAN

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Level modal sosial	12
Gambar 2.2 <i>The Institution-Building Universe</i>	19
Gambar 2.3 Hukum, Kebijakan Sosial, dan Kebijakan Lembaga	47
Gambar 2.4 Jenis dan Cakupan Pelayanan Sosial	48
Gambar 3.1 Triangulasi ”teknik” pengumpulan data.....	65
Gambar 3.2 Triangulasi “sumber” pengumpulan data.....	65
Gambar 3.3 Model Analisis Interaktif	67
Gambar 4.1 Bagan Persentase Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin	72
Gambar 4.2 Grafik Sasaran JPKMB Berdasarkan Usia	73
Gambar 4.3 Struktur Organisasi Tim JPKMB.....	77
Gambar 4.4 Struktur Tim Koordinasi JPKMB Puskesmas Karang Sari Tahun 2012	102

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Distribusi penduduk Kelurahan Karang Sari tahun 2012	72
--	----

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Data Dasar Puskesmas Karang Sari
- Lampiran 2. POA JPKMB Puskesmas Karang Sari 2012
- Lampiran 3. Etika Pegawai Puskesmas Karang Sari.
- Lampiran 4. Struktur Organisasi Puskesmas Karang Sari.
- Lampiran 5. Dokumentasi.
- Lampiran 6. Pedoman Wawancara.
- Lampiran 7. Surat ijin penelitian dari Lemlit.
- Lampiran 8. Surat Ijin Penelitian dari Bakesbang.
- Lampiran 9. Surat Pernyataan Kepala Puskesmas Karang Sari