



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN JAMINAN PERSALINAN (JAMPERSAL)
PADA FASILITAS KESEHATAN TINGKAT PERTAMA
DI PUSKESMAS SIDOARJO**

SKRIPSI

Oleh

Dian Maulana

NIM 090910201019

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

2014



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN JAMINAN PERSALINAN (JAMPERSAL)
PADA FASILITAS KESEHATAN TINGKAT PERTAMA
DI PUSKESMAS SIDOARJO**

**IMPLEMENTATION OF DELIVERY ASSURANCE (JAMPERSAL) POLICY
AT FIRST LEVEL HEALTH FACILITY
IN PUBLIC HEALTH CENTER SIDOARJO**

SKRIPSI

ditujukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Studi Ilmu Administrasi (S1) dan mencapai gelar Sarjana Administrasi Negara

Oleh

Dian Maulana

NIM 090910201019

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

2014

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan untuk:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Bapak H. Imam Suyitno dan Ibu Hj. Siswati yang penulis cintai;
2. Adikku Fahmi Brilliant yang penulis sayangi;
3. Guru-guruku sejak Taman Kanak-Kanak sampai dengan Perguruan Tinggi yang telah memberikan ilmu dan bimbingannya selama ini;
4. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang penulis banggakan.

MOTTO

“Kita tidak dapat mengubah arah angin tetapi kita dapat mengatur layar perahu”

(Kahlil Gibran)¹

“Jangan jadikan kegagalan kemarin sebagai penghambat hari ini, semangat untuk membuat hari esok lebih baik baik, melalui hari ini”

(Mario Teguh)*

¹) Kahlil Gibran. 2014. <http://cinta009.blogspot.com> diakses pada tanggal 13 Januari 2014

^{*}) Mario Teguh. 2014. <http://www.lokerseni.web.id> diakses pada tanggal 13 Januari 2014

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dian Maulana

NIM : 090910201019

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Implementasi Kebijakan Jaminan Persalinan (Jampersal) Pada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama di Puskesmas Sidoarjo” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta 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 manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 13 Agustus 2014

Yang menyatakan,

Dian Maulana

NIM. 090910201019

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN JAMINAN PERSALINAN (JAMPERSAL)
PADA FASILITAS KESEHATAN TINGKAT PERTAMA
DI PUSKESMAS SIDOARJO**

Oleh

Dian Maulana

NIM 090910201019

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Drs. Boedijono, M.Si

Dosen Pembimbing Anggota : Hermanto Rohman, S.Sos, MPA

RINGKASAN

“Implementasi Kebijakan Jaminan Persalinan (Jampersal) Pada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama Di Puskesmas Sidoarjo”; Dian Maulana, 090910201019; 2014; 130 halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Salah satu aspek penting kesejahteraan adalah kualitas fisik penduduk yang dapat dilihat dari derajat kesehatan penduduk. Indikator utama yang digunakan untuk melihat derajat kesehatan adalah angka kematian ibu, angka kematian bayi, angka harapan hidup, dan status gizi buruk balita. Oleh karena itu usaha untuk meningkatkan dan memelihara mutu pelayanan kesehatan melalui pemberdayaan sumber daya manusia secara berkelanjutan dan sarana prasarana dalam bidang medis termasuk ketersediaan obat yang dapat dijangkau oleh masyarakat perlu mendapat perhatian utama. Namun kenyataan yang ada pada saat ini, angka kematian ibu dan bayi semakin meningkat dan mayoritas berasal dari masyarakat kurang mampu khususnya di Puskesmas Sidoarjo yang menduduki jumlah tertinggi angka kematian ibu maupun angka kematian bayi untuk wilayah Kabupaten Sidoarjo. Melalui penelitian ini akan dicari penyebab dari masalah tersebut dengan mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisa pelayanan Jampersal yang telah diberikan oleh pihak puskesmas kepada ibu hamil dan bayi di Puskesmas Sidoarjo.

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian dilakukan melalui wawancara, observasi langsung, dokumentasi dan mengaitkan data sekunder yang diperoleh melalui dokumen, catatan dan laporan dari Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo dan Puskesmas Sidoarjo, fokus penelitian ini adalah dengan mengetahui pelayanan kesehatan bagi ibu hamil dan bayi melalui jenis pelayanan kesehatan yang diberikan, prosedur pelayanan kesehatan, pelayanan medis bagi ibu hamil dan bayi pengguna Jampersal, tarif pelayanan Jampersal serta pelayanan administrasi yang berlaku di Puskesmas Sidoarjo.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi Jampersal di wilayah Kabupaten Sidoarjo belum dikatakan berhasil. Faktor penyebab tidak berhasilnya implementasi Jampersal di Kabupaten Sidoarjo adalah karena kurangnya sosialisasi program jampersal yang ada di masyarakat, prosedur administrasi Jampersal yang membutuhkan waktu lama, sumberdaya manusia untuk tenaga administrasi yang kurang, banyak bidan yang memilih untuk menjadi Bidan Praktik Mandiri daripada turut serta mensukseskan program pemerintah yaitu Jampersal dikarenakan proses pengajuan klaim yang berbelit dan tarif persalinan yang ditetapkan pemerintah rendah. Menurut Edward III (Subarsono,2009) keberhasilan program dipengaruhi oleh empat faktor yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Faktor-faktor yang menyebabkan tidak berhasilnya program Jampersal dapat diperbaiki dengan cara menambah tenaga administrasi khusus Jampersal, menambah media pengumuman tentang persyaratan untuk mendapatkan pelayanan dan keterangan yang rinci dibawah papan alur pelayanan, bagi untuk lebih profesional dalam melaksanakan tanggung jawab profesi kondisi masyarakat sehingga tidak membebani lagi masyarakat dengan biaya persalinan terutama pada masyarakat kurang mampu.

PRAKATA

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Jaminan Persalinan (Jampersal) Pada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama Di Puskesmas Sidoarjo”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan strata (S1) pada Jurusan Ilmu Administrasi Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember.

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

1. Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
2. Dr. Sasongko, M.Si, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
3. Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si, selaku Ketua Program Studi Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember serta selaku dosen pembimbing akademik yang telah memberikan dukungan, arahan, dan nasehat selama penulis menjadi mahasiswa;
4. Drs. Boedijono, M.Si, selaku dosen pembimbing I yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam penulisan skripsi ini;
5. Hermanto Rohman, S.Sos, MPA, selaku dosen pembimbing II yang telah meluangkan waktu serta memberikan banyak masukan serta arahan untuk dapat terselesaikannya skripsi ini dengan baik;
6. Tim penguji yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran guna menguji sehingga menyempurnakan skripsi ini;
7. Ibu Dr. Ika Harnasti selaku Kepala Dinas Kesehatan Sidoarjo beserta Ibu Retno dan Ibu Tatik selaku Staff Pelayanan Kesehatan Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo, Bapak Dr. Muhammad Atho'illah selaku Kepala Puskesmas Sidoarjo,

Ibu Nur, Ibu Heni, Ibu Tatik, Ibu Sundus, Ibu Masriyah selaku Bidan Puskesmas Sidoarjo, Mbak Ani selaku Apoteker Puskesmas Sidoarjo, yang telah banyak membantu penulis dalam memberikan data, serta meluangkan waktu untuk memperoleh informasi terkait dengan penelitian yang penulis perlukan;

8. Seluruh Dosen yang terhormat beserta seluruh staff dan karyawan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang telah membantu kelancaran selama studi;
9. Adikku Fahmi Brilliant terima kasih atas dukungannya selama ini;
10. Tersayang Mutia Ika Ardyantari terima kasih atas dukungan, doa dan cerewetnya yang memey berikan;
11. Sahabat-sahabatku seperjuangan, sependeraan Bahtiar Nur Rohman S.Sos, Titin Kartika Putri S.Sos, Hendi Yulis, Optim Catur, Dika Pratama, Yopi. Terima kasih telah senantiasa ada disaat bahagia maupun di kala penulis terpuruk dan sempat merasa tidak mampu melakukan apa-apa;
12. Teman-teman setiaku yang selalu menemani Irwan, Mila, Ratna, Emil, Dani (2008), Fajri, Lega, Agung, Erfan, Pak de Temon (yanuar), Huda dan teman-teman AN 2009 yang tidak bisa disebutkan satu persatu oleh penulis. Terima kasih banyak telah memberikan support dan doa kepada penulis. Sukses buat kalian semua;
13. Terima kasih banyak kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang turut membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini.

Jember, 13 Agustus 2014

Penulis

PENGESAHAN

Skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Jaminan Persalinan (Jampersal) pada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama di Puskesmas Sidoarjo” telah diuji dan disahkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember pada:

Hari dan Tanggal : Rabu, 3 September 2014

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji

Ketua

Sekretaris

Drs. Supranoto, M.Si
NIP. 196102131988021001

Drs. Boedijono, M.Si
NIP. 196103311989021001

Anggota Penguji

1. Hermanto Rohman, S.Sos. MPA (.....)
NIP. 197903032005011001
2. Dra. Inti Wasiati, MM (.....)
NIP. 195307311980022001
3. Dr. Sutomo, M.Si (.....)
NIP. 196503121991031003

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jember

Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA
NIP 195207271981031003

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN SAMPUL	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN MOTO	iv
HALAMAN PERNYATAAN	v
HALAMAN PEMBIMBING SKRIPSI	vi
RINGKASAN	vii
PRAKATA	ix
LEMBAR PENGESAHAN	xi
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	17
1.3 Tujuan Penelitian	17
1.4 Manfaat Penelitian	18
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	19
2.1 Konsep Dasar	19
2.2 Konsep Administrasi Kesehatan	19
2.3 Konsep Kebijakan Publik	24
2.4 Konsep Kebijakan Kesehatan	28
2.5 Konsep Implementasi Kebijakan	29

2.6 Model Implementasi Kebijakan	31
2.7 Jaminan Persalinan (Jampersal)	37
2.8 Indikator KIA	51
2.9 Puskesmas	52
2.10 Kerangka Konseptual	57
BAB 3. METODE PENELITIAN	58
3.1 Fokus Penelitian	58
3.2 Tempat dan Waktu Penelitian	59
3.3 Jenis Penelitian	59
3.4 Penentuan Informan	60
3.5 Teknik Pengumpulan Data	61
3.6 Teknik Analisis Data	64
3.7 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data	66
BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN	67
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	67
4.1.1 Sejarah Lahirnya Sidoarjo	67
4.1.2 Kondisi Geografis Sidoarjo	68
4.1.3 Kependudukan Kabupaten Sidoarjo	69
4.1.4 Pembagian Wilayah Administrasi Sidoarjo	70
4.1.5 Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo	72
4.2 Puskesmas Sidoarjo	73
4.2.1 Profil Puskesmas Sidoarjo	73
4.2.2 Visi & Misi Puskesmas Sidoarjo	73
4.2.3 Tugas Pokok Puskesmas Sidoarjo	74
4.2.4 Strategi Puskesmas Sidoarjo	74
4.2.5 Struktur Organisasi	75
4.3 Kondisi Kesehatan Ibu dan Bayi Kabupaten Sidoarjo	76
4.3.1 Penyebab Kematian Ibu dan Bayi	78

4.3.2 Upaya Pelayanan Jampersal	83
4.4 Fasilitas Kesehatan Puskesmas Sidoarjo.....	89
4.5 Implementasi Jampersal di Puskesmas Sidoarjo.....	90
4.6 Hambatan Dalam Pelaksanaan Jampersal	119
4.7 Pembahasan Hasil Analisis Data.....	123
BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN	127
5.1 Kesimpulan.....	127
5.2 Saran.....	129
DAFTAR PUSTAKA	131
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Daftar rincian kematian ibu Kabupaten Sidoarjo Tahun 2011-2013	8
Tabel 1.2 Daftar rincian kematian bayi Kabupaten Sidoarjo Tahun 2013.....	10
Tabel 1.3 Data pengguna Jampersal Kabupaten Sidoarjo Tahun 2013	12
Tabel 1.4 Data Pengunjung Poli KIA (Ibu Hamil) di Puskesmas Sidoarjo Tahun 2011-2013.....	13
Tabel 1.5 Data Pelayanan Kesehatan Bayi di Puskesmas Sidoarjo Tahun 2011-2013.....	14
Tabel 2.1 Besaran Tarif Pelayanan Jampersal	48
Tabel 3.1 Penentuan Informan	61
Tabel 4.1 Luas Wilayah dan Kepadatan Penduduk Kab. Sidoarjo	69
Tabel 4.2 Pembagian Wilayah Administrasi Kab. Sidoarjo	71
Tabel 4.3 Data Ketenagaan di Puskesmas Sidoarjo	75
Tabel 4.4 Fasilitas Kesehatan Puskesmas Sidoarjo.....	89
Tabel 4.5 Data Jumlah Ibu Hamil dengan Resiko Tinggi di Puskesmas Sidoarjo Tahun 2013	103
Tabel 4.6 Data Pengunjung Poli KIA (Ibu Hamil) di Puskesmas Sidoarjo Tahun 2013	105
Tabel 4.7 Data pelayanan kesehatan bayi di Puskesmas Sidoarjo Tahun 2013.....	106
Tabel 4.8 Pelaksanaan Pembiayaan Jampersal oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo Tahun 2012	112

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Perkembangan Capaian AKI Indonesia Tahun 2012	3
Gambar 1.2 Perkembangan Capaian AKB Indonesia Tahun 2012.....	4
Gambar 1.3 Perkembangan Capaian AKI Jawa Timur Tahun 2009-2012	6
Gambar 1.4 Perkembangan Capaian AKB Jawa Timur Tahun 2009-2012	7
Gambar 1.5 Grafik Persentasi Angka Kematian Ibu	9
Gambar 2.1 Prosedur Analisis Dunn.....	27
Gambar 2.2 Model Implementasi menurut Grindle	32
Gambar 2.3 Model Implementasi menurut Dye & Akid.....	33
Gambar 2.4 Model Implementasi menurut Edward III.....	35
Gambar 2.5 Kerangka Konseptual	57
Gambar 3.1 Metode Analisis Data Miles & Huberman.....	64
Gambar 4.1 Peta Kabupaten Sidoarjo	72
Gambar 4.2 Data Pengguna Jampersal Tahun 2013	90
Gambar 4.3 Bagan Proses Pelayanan Jampersal.....	96
Gambar 4.4 Bagan Proses Pelayanan Jampersal Tingkat Pertama	99