

EFEKTIVITAS PROGRAM JAMINAN PERSALINAN DI KABUPATEN SITUBONDO

Siti Rupi'ah

Universitas Terbuka Banten, Indonesia

Email: Sitirupiah8@gmail.com

Abstract

That most of the Insurance Recipients did not take care of the document requirements by themselves, they preferred to ask for help from another people who were considered to have more experience, such as village officials. Some people complained that The SOP wa too long and that there was no transfer of Authority if the officials responsible for the signing of recommendation is not in place. Gradual socialization has been carried out by Health Office, from the District to Village levels. The aim of this research is to analysis the effectiveness of Maternity Insurance Program in Situbondo. Data collection was carried out by interview, observation and documentation as well as the search of secondary data. The key informants were 3 people consisting of Health Office Head of Situbondo Regency, Head Division of Health Resources as Team Leader of Jampersal Program management and Jampersal verifier. There were also additional informants such as sub-district head, head of Community Health Center (PUSKESMAS), midwife of Puskesmas, village officials who take care of Jampersal, 3 pregnant women representing western, central and eastern regions which became the target of Jampersal beneficiaries. Descriptive Analysis was carried out through data collective analysis, condensation data, display data and verification data. The results showed that the Maternity Insurance Program in Situbondo was running effectively despite complains from people regarding bureaucratic structure and resources.

Keywords: *effectiveness; maternity insurance program*

Abstrak

Sebagian besar para penerima Jaminan Persalinan tidak mengurus sendiri kelengkapan berkas, tetapi lebih memilih meminta bantuan kepada orang yang dianggap lebih mengerti seperti perawat desa. Beberapa orang mengeluhkan SOP yang terlalu panjang dan tidak adanya pelimpahan wewenang apabila pejabat yang berwenang menandatangani Rekomendasi Jampersal tidak berada di tempat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo. Penelitian ini menggunakan rancangan kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan pengumpulan data dengan wawancara, observasi dan dokumentasi serta penelusuran data sekunder. Informan kunci sebanyak 3 orang yang terdiri dari Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Situbondo, Kepala Bidang Sumber Daya Kesehatan sebagai Ketua Tim Pengelola Program Jampersal Dinas Kesehatan Kabupaten Situbondo, dan Verifikator Jampersal serta informan tambahan terdiri dari Bidan Puskesmas, Camat, Kepala Puskesmas, Petugas desa

How to cite:

Rupi'ah, Siti (2021) Efektivitas Program Jaminan Persalinan Di Kabupaten Situbondo, *Syntax Idea* 3(4). <http://dx.doi.org/10.36418/syntax-idea.1171>

E-ISSN:

2684-883X

Published by:

Ridwan Institute

yang mengurus Jampersal, 3 orang keluarga ibu hamil dari wilayah barat, tengah dan timur yang mewakili sasaran penerima manfaat jampersal. Analisis secara deskriptif interaktif yaitu melalui analisis data *collective*, data *Condensatin*, Data *Display* dan data *verification*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo sudah berjalan efektif meski masih ditemukan keluhan dari masyarakat pada dimensi Struktur Birokrasi dan Sumber daya.

Kata Kunci: efektivitas; program jaminan persalinan

Pendahuluan

“Kemiskinan menunjukkan situasi serba kekurangan yang terjadi bukan karena dikehendaki oleh si miskin, melainkan karena tidak bisa dihindari dengan kekuatan yang dimilikinya” (Soegijoko, 1997) “Kemiskinan adalah *cross sectors problem*, *cross areas* dan *cross generation*, sehingga untuk menanganinya dibutuhkan pendekatan yang terpadu, komprehensif dan berkelanjutan. Untuk mensukseskan program-program percepatan penanggulangan kemiskinan dibutuhkan *political will*” (Rejekiingsih, 2011).

Dana Jaminan Persalinan (Jampersal) digunakan untuk mewujudkan akses dan layanan bagi ibu hamil, ibu bersalin dan ibu nifas terhadap fasilitas kesehatan (Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun, 2019). Tujuan Program Jampersal adalah membantu masalah finansial dari masyarakat karena ketidakmampuan menyediakan biaya jasa persalinan dan biaya transportasi untuk menjangkau fasilitas pelayanan kesehatan untuk pertolongan persalinan khususnya pada sasaran penduduk miskin dan tidak mampu yang belum memiliki jaminan kesehatan (Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun, 2019). Hal ini sesuai dengan pernyataan bahwa: “Jampersal dimaksudkan untuk membantu ibu-ibu yang mengalami kesulitan finansial untuk dapat mengakses pelayanan kesehatan. Salah satu faktor penting untuk menurunkan Angka Kematian Ibu adalah meningkatkan akses masyarakat terhadap persalinan yang sehat dengan cara memberikan kemudahan pembiayaan bagi seluruh ibu hamil yang belum memiliki jaminan kesehatan” (Syafrawati, 2017).

Anggaran Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo dimanfaatkan untuk penduduk dengan empat kriteria kemiskinan yaitu: kriteria sangat miskin, miskin, hampir miskin dan rentan miskin (Perbup No 03/2017). Tahun 2019 Program Jaminan Persalinan dimanfaatkan oleh penduduk dengan kriteria sangat miskin sebanyak 9 kasus ibu dan bayi, kriteria miskin sebanyak 123 kasus, kriteria hampir miskin sebanyak 209 kasus dan kriteria rentan miskin sebanyak 36 kasus (Dinas Kesehatan Kab. Situbondo, 2018).

Menurut Duncan yang dikutip Richards M. Steers dalam bukunya “Efektivitas Organisasi” mengatakan mengenai ukuran efektivitas, antara lain adalah Pencapaian Tujuan. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa faktor, yaitu kurun waktu dan sasaran yang merupakan target kongkrit. Efektivitas merupakan suatu standar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai serta menunjukkan pada

tingkat sejauhmana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal (Darmawin, Madani, & Mustari, 2017).

Menurut (Riant, 2012) pada dasarnya ada “lima tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan, yaitu:

1. Tepat Kebijakan. Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal dapat memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.
2. Tepat Pelaksanaan. Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah saja. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan.
3. Tepat Target. Ketepatan disini berkenaan dengan tiga hal. Pertama, target yang diintervensi sesuai dengan apa yang telah direncanakan, tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, dan tidak bertentangan dengan dengan intervensi kebijakan lain. Kedua, target tersebut dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Ketiga, intervensi implementasi kebijakan tersebut bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya.
4. Tepat Lingkungan. Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan dan lingkungan eksternal kebijakan.
5. Tepat Proses. Secara umum, implementasi kebijakan publik terdiri atas tiga proses, yaitu:
 - a) *Policy acceptance.*
 - b) *Policy adoption.*
 - c) *Strategic readiness.*

Masih ditemukannya hambatan dan kendala dalam pelaksanaan Program Jampersal di Kabupaten Situbondo, antara lain fenomena pengurusan Jampersal bukan oleh penerima manfaat, adanya SOP yang dianggap terlalu panjang dan penyelesaian rekomendasi yang memerlukan waktu yang relative lama, maka peneliti tertarik untuk meneliti Efektivitas Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo. Penelitian dilakukan dengan terlebih dahulu mengkaji empat factor dalam pendekatan pelaksanaan kebijakan publik George Edward III yakni struktur birokrasi, sumber daya, Disposisi dan komunikasi dalam pelaksanaan Program Jampersal di Kabupaten Situbondo berdasar hasil wawancara dengan informan. Selanjutnya akan diteliti keefektifan Program Jampersal di kabupaten Situbondo. Dari beberapa pendapat tentang efektivitas, peneliti memilih penilaian efektivitas implementasi kebijakan berdasar indikator dari Riant Nugroho. Pemilihan penilaian efektivitas tersebut dikarenakan dianggap cukup mewakili dari pelaksanaan Program jaminan Persalinan di Situbondo. Efektivitas yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kesesuaian/ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksanaan, ketepatan target, ketepatan lingkungan dan ketepatan proses, apakah program Jampersal sudah dilaksanakan secara optimal dengan lima tepat dan apakah sudah dimanfaatkan secara maksimal oleh masyarakat.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan rancangan kualitatif dengan pendekatan deskriptif (Bungin, 2011). Data dianalisis berdasarkan panduan dalam (Miles, Huberman, & Saldaña, 2018) yaitu data collective, Condensatin data, Data Display dan verification data. Jenis Penelitian ini observasional yaitu penelitian hanya mengamati tanpa melakukan perlakuan pada obyek penelitian. Pengumpulan data terdiri dari:

1. Data Primer

Data Primer berasal dari Informan kunci sebanyak 3 orang, terdiri dari Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Situbondo, Kepala Bidang Sumber Daya Kesehatan sebagai Ketua Tim Pengelola Program Jampersal Dinas Kesehatan Kabupaten Situbondo, dan Verifikator Jampersal. Informan tambahan terdiri dari Bidan Puskesmas Banyuputih, Camat Asembagus, Kepala Puskesmas Banyuputih, Petugas desa yang mengurus Jampersal serta 3 orang keluarga ibu hamil, bersalin atau bayi baru lahir dari wilayah barat, tengah dan timur yang mewakili sasaran penerima manfaat jampersal.

2. Data Sekunder

Data sekunder berupa bukti, catatan, laporan historis yang telah tersusun dalam arsip yang dipublikasikan seperti data dari rumah sakit dan dari internal Dinas Kesehatan Kabupaten Situbondo, seperti dokumen renstra, Profil Dinas Kesehatan Kabupaten Situbondo, Peraturan Menteri Kesehatan dan Peraturan Bupati Situbondo serta catatan lain yang terkait dengan pelaksanaan Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo.

Instrumen Penelitian ini adalah pedoman wawancara yang disusun oleh peneliti dengan mengacu pada indikator implementasi kebijakan model George Edward III. Penentuan informan dilakukan dengan teknik wawancara pada *key informan*, lalu dilanjutkan wawancara dengan informan tambahan sebanyak 7 orang. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi serta penelusuran data sekunder. Data dianalisis menggunakan metode analisis interaktif data kualitatif model Miles dan Huberman

Hasil dan Pembahasan

A. Hasil Penelitian

a. Pelaksanaan Program Jampersal di Kabupaten Situbondo

Dinas Kesehatan Kabupaten Situbondo melalui Seksi Pembiayaan Kesehatan dalam pelaksanaan tugas mengelola Program Jaminan Persalinan pada khususnya saling terkait dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) serta lintas sektor lainnya, yaitu dengan Pemerintah desa, Pemerintah Kecamatan, Puskesmas/Bidan Puskesmas, Rumah sakit dan Verifikator disamping sasaran Program Jaminan Persalinan sebagai penerima manfaat. Dalam pelaksanaannya, pengurusan Jampersal mengikuti SOP yang sudah ditetapkan seperti berikut ini: *Standar Operating Prosedure* (SOP) dalam pelayanan Jaminan Persalinan:

Informan yang dipakai dalam penelitian ini ditentukan informan yang dianggap mengetahui dan mengerti tentang Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo sebagaimana dalam tabel IV.1. Informan kunci dalam penelitian ini berjumlah 3 (tiga) orang terdiri dari 1 (satu) orang Kepala Dinas Kesehatan, 1 (satu) orang Kepala Bidang Sumber Daya Kesehatan dan 1 (satu) orang Verifikator Jampersal. Selanjutnya hasil wawancara yang diperoleh dari informan kunci akan dilakukan *Cross check* dengan informan tambahan berjumlah 7 orang yaitu Bidan Puskesmas, Kepala Puskesmas, Camat, Petugas desa yang mengurus Jampersal, sasaran penerima manfaat Program Jaminan Persalinan di tiga titik, di wilayah barat, wilayah tengah dan wilayah timur.

Tabel 1
Distribusi Informan Berdasar Jenis Kelamin

Jenis Kelamin	Jumlah	Prosetase
Laki-Laki	6	60%
Perempuan	4	40%

Berdasarkan tabel 1. diketahui bahwa jumlah informan dalam penelitian efektivitas Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo ini terdiri dari 6 orang laki-laki dan 4 orang perempuan.

Tabel 2
Distribusi Informan Berdasar Pendidikan

Jenjang Pendidikan	Jumlah	Prosetase (%)
Tamat SD/ sederajat	1	10
Tamat SMP/ sederajat	1	10
Tamat SMU/ sederajat	3	30
S1/D4	3	30
S2/S3	2	20

Berdasarkan tabel 2. Maka diketahui jenjang pendidikan informan dalam penelitian efektivitas Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo ini terdiri dari 1 orang berpendidikan SD dan satu orang berpendidikan SMP, masing-masing adalah keluarga sasaran penerima Jampersal, tiga orang berpendidikan SMU yaitu kerawat desa dan tiga orang berpendidikan Sarjana terdiri dari Bidan Puskesmas, Kepala Puskesmas dan Penanggung jawab Program Jampersal Dinas Kesehatan serta dua orang berpendidikan pasca Sarjana terdiri dari Kepala Dinas Kesehatan dan Camat.

Tabel 3
Distribusi Informan Berdasar Kelompok Usia

Kelompok Umur	Usia (Tahun)	Jumlah	Prosentase (%)
Dewasa awal	26-35	1	10
Dewasa akhir	36-45	5	50
Lansia awal	46-55	1	10
Lansia akhir	56-65	3	30
Total		10	100

Berdasarkan tabel 3.dapat diketahui bahwa masing-masing sebanyak 1 informan (10%) termasuk dalam kelompok dewasa awal (26-35), 5 orang (50%) dewasa akhir (36-45) dan 1 orang (10%) di kelompok lansia awal (46-55). Kemudian disusul dengan 3 informan (30%) termasuk dalam kelompok lansia akhir (56-65).

Dalam pengumpulan data pelaksanaan Program jaminan Persalinan di kabupaten Situbondo ditemukan data sebagai berikut:

Tabel 4
Anggaran dan Realisasi Jampersal Di Kabupaten Situbondo

No	Nama program	Tahun	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	%
1	Jampersal	2016	1.393.960.000	73.322.296	5,26
		2017	1.017.222.000	600.160.980	59
		2018	2.490.347.000	2.456.478.280,8	98,64
		2019	2.746.175.892	2.633.308.062,84	95,89

Sumber: data Dinas Kesehatan 2019

Dalam tabel 4. dapat diketahui bahwa anggaran Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2019, anggaran tertinggi ada di tahun 2019 sebesar Rp.2.746.175.892.- sedangkan realisasi penyerapan anggaran tertinggi tercapai di tahun 2018 yaitu sebesar 98,64% dengan evaluasi bahwa pada tahun 2016 tahun pertama pelaksanaan anggaran tidak terserap maksimal dikarenakan petunjuk pelaksanaan belum jelas dari Kementerian Kesehatan. Pada tahun 2017, kebijakan Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo hanya diperuntukkan untuk masyarakat dengan kriteria Sangat miskin dan miskin saja sehingga penyerapan anggaran hanya 59%. Tahun 2018 dan tahun tahun 2019 anggaran Program Jaminan Persalinan sudah terealisasi bagus dengan serapan anggaran 98,64% dan 95,89%. Seharusnya anggaran tersebut bisa direalisasikan 100% akan tetapi dari sisa anggaran tersebut adalah alokasi untuk rujukan dan rumah tunggu kelahiran (RTK) yang tidak dapat dialihkan penggunaannya untuk klaim persalinan.

Tabel 5
Jumlah Penerima Program Jaminan Persalinan Di Kabupaten Situbondo

No	Nama program	Tahun	Ibu	Bayi	Total
1	Jampersal	2016	-	-	-
		2017	56	48	104
		2018	272	191	463
		2019	229	148	377

Sumber: data Dinas Kesehatan 2019

Berdasarkan tabel IV.5 diketahui bahwa jumlah penerima Program Jaminan Persalinan meningkat dari tahun ke tahun secara fluktuatif pada kasus ibu dan bayi sejak tahun 2016 sampai dengan tahun 2019. Pada kasus ibu pengguna manfaat Jampersal terbanyak ada di tahun 2018 sebanyak 272 orang sedangkan pada kasus bayi

penggunaan tertinggi juga ada di tahun 2018 sebanyak 191 kasus bayi, sedangkan pada tahun 2016 tidak ada pemanfaatan Jampersal pada kasus ibu dan bayi.

Selanjutnya dari permasalahan penelitian yang ditemukan, maka peneliti melakukan wawancara dengan informan kunci dan informan tambahan berdasar empat faktor dalam implementasi kebijakan George Edward III yaitu struktur birokrasi, sumber daya, disposisi, komunikasi, yang akan ditinjau keefektifannya berdasar dengan "Lima Tepat" efektivitas implementasi kebijakan dari Riant Nugroho.

b. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo

Hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti berdasarkan Dimensi implementasi Kebijakan Model George Edward III dapat dilihat dalam table 6. berikut:

Tabel 6
Verifikasi Dimensi Efektivitas Program Jampersal Model Implementasi Kebijakan George Edward III di Kabupaten Situbondo

Dimensi dari Efektivitas Program jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
1. Struktur birokrasi	a. SOP/ <i>Standard Operational Procedure</i> SOP sudah dilaksanakan dengan baik di tataran masing-masing pelaksana Jampersal, mulai dari desa dengan pengecekan DTD AKP, di Puskesmas untuk pengecekan kepesertaan JKN, di Dinas Kesehatan untuk pemberian penanggungungan Biaya dan penerbitan Rekom Pembiayaan Jampersal serta di rumah sakit untuk SOP pasien masuk rumah sakit, penerbitan Surat Keterangan Keluar Rumah Sakit	SOP sudah tersedia lengkap. semua petugas memahami, namun penerima jampersal masih ada yg belum memahami SOP sehingga ada sasaran penerima manfaat Jampersal yang meminta pengurusan Jampersal kepada orang lain yang dianggap lebih paham serta masih terdapat keluhan agar pengurusan Jaminan Persalinan	Cukup dan efektif

Dimensi dari Efektivitas Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
	<p>b.Fragmentasi/Pembagian Tanggung Jawab Penyebaran tanggung jawab dalam pengurusan Jampersal sudah sesuai dengan Tupoksi. Siapa yang bertugas mengecek data AKP, siapayang mengecek keesertaan JKN di Puskesmas, yang menandatangani Penanggungungan Biaya maupun Rekomendasi Pembiayaan Jampersal serta menverifikasi berkas di Dinas Kesehatan dan di rumah sakit.</p>	<p>dapat lebih dipersingkat, tidak melewati birokrasi yang panjang sehingga akan lebih mudah bagi masyarakat</p> <p>Tanggung jawab sudah terdistribusi dengan baik dan sudah dilaksanakan dengan tanggung jawab oleh para implementator,</p>	Efektif
2.Sumber Daya	<p>1.Staf Jumlah staf yang menangani dalam pelaksanaan Jampersal sudah mencukupi, jumlah tenaga kesehatan dokter spesialis ObsGyn, bidan di Puskesmas maupun di rumah sakit juga mencukupi sementara untuk tenaga non medis, dari tingkat desa, kecamatan, Puskesmas, Dinas Kesehatan dan di rumah sakit tidak ada permasalahan semua melaksanakan tugas dengan penuh tanggung jawab</p>	<p>Jumlah staf tenaga kesehatan maupun non kesehatan ketersediaannya mencukupi akan tetapi masih ada kendala pengurusan Jampersal dilakukan hampir mendekati tutup kantor sehingga tidak cukup waktu untuk menverifikasi sampai ditandatangani berkas di Dinas Kesehatan sehingga penerima manfaat Jampersal harus kembali lagi</p>	Cukup Efektif

Dimensi dari Efektivitas Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
		keesokan harinya untuk mendapatkan rekomendasi Jampersal. Hal ini menjadi keluhan dari penerima manfaat, apalagi kalau tempat tinggalnya jauh, sehingga membutuhkan waktu, tenaga dan biaya transport	
	<p>2. Informasi</p> <p>Pemberian informasi Program Jampersal sudah diberikan melalui berbagai kesempatan. Terdapat 2 pola yang dilaksanakan untuk penyebaran informasi melalui Dinas Kesehatan dan jajaran di bawahnya yaitu Puskesmas dan Jaringannya dan lewat kecamatan, desa dan kader kesehatan.</p>	<p>Penyebaran informasi sudah dilaksanakan secara berjenjang akan tetapi masih ditemukan sasaran penerima manfaat Jampersal maupun keluarga ibu hamil/bersalin/nifas dan bayi baru lahir yang belum memahami cara pengurusan Jaminan Persalinan, sehingga pengurusan banyak dilakukan oleh kerawat desa atau pihak lain yang lebih memahami.</p>	cukup efektif
	<p>3. Wewenang</p> <p>Pembagian wewenang sudah cukup baik, Masing-masing implementator sudah melaksanakan tugas sesuai kewenangannya,</p>	<p>Terdapat kendala apabila pejabat yang menandatangani berkas sedang berada di luar kantor maka penerima manfaat harus menunggu sampai pejabat kembali ke kantor lagi, kecuali tugas tersebut membutuhkan</p>	Cukup efektif

Dimensi dari Efektivitas Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
		waktu lebih 1 hari maka akan dilimpahkan kepada pejabat di bawahnya	
	4.Fasilitas Fasilitas dalam pelaksanaan Program Jampersal meliputi sarana dan prasarana, aplikasi serta sumber daya manusia. Terkait hal tersebut, dalam pelaksanaan Program Jampersal fasilitas tidak menemui kendala dalam ketersediaannya	Fasilitas sarana dan prasarana sudah mencukupi, akan tetapi masih terdapat masyarakat miskin yang belum terdata dalam DTD AKP	Cukup efektif
3. Disposisi	a.Pengangkatan Birokrasi Disposisi dalam pelaksanaan Program Jampersal mendapat dukungan semua pihak. Implementator memberi tanggapan positif bagaimana program dapat terlaksana dengan sukses tidak ada kendala. Implementator di masing-masing tatanan ingin berkontribusi sesuai dengan kewenangannya sehingga anggaran dapat diserap maksimal dan masyarakat yang membutuhkan pembiayaan pada kasus ibu dan bayi dapat memanfaatkan program Jampersal.	Implementator mendukung Program Jampersal	Efektif
	b.Insentif Pemberian insentif dalam pelaksanaan Program Jampersal ini dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. ASN sebagai implementator	Pemberian insentif baik bagi ASN maupun non ASN bagi implementator, semua dilaksanakan sesuai ketentuan.	Efektif

Dimensi dari Efektivitas Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
	<p>memperoleh insentif dalam bentuk tunjangan Kinerja yang dihitung setiap bulan berdasar aplikasi E-Kin sementara tenaga kontrak verikator Jampersal memperoleh insentif dalam bentuk honor setiap bulan berdasarkan SK dari Kepala Dinas Kesehatan dan kerwat desa yang menguruskan uang bensin dari Kepala Desa dan sedikit imbalan dari penerima manfaat Jampersal</p>		
4. Komunikasi	<p>a. Transmisi Saluran untuk pemberian informasi diberikan melalui acara rapat-rapat sosialisasi dari tingkat desa sampai tingkat kabupaten yaitu mulai dari Kepala Puskesmas, Bidan Koordinator dan bidan pemegang wilayah. Selain itu terdapat saluran dari kecamatan ke tingkat desa, kader dan tokoh masyarakat lewat kegiatan pengajian, posyandu ataupun kegiatan PKK</p>	<p>Penyaluran informasi yang digunakan sudah cukup melalui 2 pola, akan tetapi masih ditemukan masyarakat yang belum memahami program Jampersal, persyaratan dan cara pengurusan</p>	Efektif
	<p>b. Kejelasan Informasi Program Jampersal diberikan dengan cukup jelas kepada para implemntator mulai dari tingkat desa sampai tingkat Kecamatan maupun rumah sakit, sehingga tidak ditemukan masalah pada saat penerima manfaat sudah mendapat</p>	<p>Informasi Program Jampersal cukup jelas diberikan sehingga tidak ada penafsiran yang berbeda bagi para implementator</p>	Efektif

Dimensi dari Efektivitas Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
	pelayanan di rumah sakit		
	c.Konsistensi		
	Program Jampersal sudah dilaksanakan dengan konsisten dan tidak berubah-ubah dan dipahami oleh para implementator. Hal tersebut terjadi karena informasi tersebut termuat dalam Peraturan Bupati maupun dalam SOP	Program Jampersal sudah terinformasikan dan dilaksanakan secara konsisten oleh para implementator namun masih ditemukan masyarakat yang belum memahami Program Jampersal	Efektif

Berdasarkan Tabel 6. Verifikasi Dimensi Efektivitas Program Jampersal di Kabupaten Situbondo menurut pendekatan implementasi kebijakan model George Edward III diketahui bahwa dari sebelas factor dalam penilaian kebijakan Model George Edward III dari empat Dimensi diketahui lima faktor cukup efektif yaitu Faktor SOP, Staf, Informasi, Wewenang dan Fasilitas dan enam factor dinilai efektif yaitu Faktor Fragmentasi, Pengangkatan Birokrasi, Insentif, Transmisi, Kejelasan dan Konsistensi.

Peneliti mengukur efektivitas program Jaminan Persalinan Di Kabupaten Situbondo dengan menggunakan pendapat yang dikemukakan oleh (Riant, 2012) dengan Lima Tepat penilaian efektivitas. Kelima indikator ini dipilih dengan alasan bahwa indikator-indikator ini dirasa telah mewakili dari beberapa indikator yang banyak digunakan untuk menilai efektivitas implementasi suatu kebijakan publik dari dalam dan luar organisasi. Penilaian keefektifan Program Jampersal menurut Lima Tepat dapat dijelaskan dalam tabel 7. berikut ini:

Dimensi dari Efektivitas Implementasi Kebijakan Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
1. Tepat Kebijakan	a. Program Jampersal dipandang memecahkan masalah pembiayaan persalinan	a. Jaminan Persalinan diluncurkan sebagai solusi untuk mengatasi masalah pembiayaan penduduk miskin yang menjadi salah satu penyebab tingginya	

Dimensi dari Efektivitas Implementasi Kebijakan Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
	pada penduduk miskin	angka kematian ibu dan bayi.	
	b. Program Jampersal dirumuskan dalam bentuk Permenkes dan Peraturan Bupati dimana Jaminan Persalinan mempunyai batasan untuk penduduk miskin yang belum memiliki jaminan kesehatan	b. Sudah ada regulasi yang mengatur yaitu Peraturan Menteri Kesehatan dan Peraturan Bupati c. Peraturan sudah dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan yaitu Dinas Kesehatan	
	c. Kebijakan dibuat oleh Kementerian kesehatan yang merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan dan bertanggung jawab terhadap penurunan angka kematian ibu dan bayi		

Dimensi dari Efektivitas Implementasi Kebijakan Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
2. Tepat Pelaksanaan	Aktor implementasi kebijakan dalam pelaksanaan Program Jampersal melibatkan Dinas Kesehatan, Pemerintah Desa/Kelurahan, Pemerintah Kecamatan, Puskesmas dan Rumah Sakit	Para aktor pelaksana berasal dari pemerintahan desa, pemerintahan kecamatan, Dinas Kesehatan, Pukesmas dan Verifikator, sudah melaksanakan tugas sesuai dengan tupoksi masing-masing, akan tetapi masih ditemukan kendala terkait dengan pelimpahan wewenang pada penandatanganan rekomendasi	Efektif
3. Tepat Target	<p>a. Target yang diintervensi yaitu penduduk miskin ibu hamil, bersalin nifas dan bayi baru lahir yang belum memiliki jaminan kesehatan, sesuai dengan sasaran program, tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, dan tidak bertentangan dengan dengan intervensi kebijakan lain.</p> <p>b. Target siap untuk diintervensi karena memang membutuhkan pembiayaan pada kasus ibu dan bayi.</p> <p>c. Intervensi</p>	<p>a. Target dalam implementasi kebijakan Program Jampersal sudah tepat sasaran yaitu ibu hamil, ibu melahirkan, ibu nifas dan bayi baru lahir. Tidak ada tumpang tindih keijakan dan pembiayaan yang lain seperti program JKN karena ada syarat melampirkan surat keterangan tidak terdaftar dalam kepesertaan JKN dari Puskesmas</p> <p>b. Masyarakat antusias memanfaatkan anggaran Jampersal dengan adanya serapan anggaran yang cukup bagus dan jumlah penerima manfaat yang semakin meningkat</p> <p>c. Intervensi ini adalah melanjutkan kebijakan</p>	Efektif

Dimensi dari Efektivitas Implementasi Kebijakan Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
	implementasi kebijakan tersebut memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya yang pernah ada	sebelumnya dengan melakukan beberapa perubahan pada regulasinya menyesuaikan kebijakan baru,	
4. Tepat Lingkungan	<p>a. Lingkungan kebijakan yaitu interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait sudah dilaksanakan dengan optimal, semua pelaksana kebijakan mendukung Program Jampersal</p> <p>b. Lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri atas public opinion, yaitu persepsi publik atau masyarakat terhadap Program Jampersal sangat baik</p>	<p>a. Dalam lingkungan kebijakan tidak ada penolakan, interaksi antar lembaga saling bersinergis, bekerja sama memberikan pelayanan pengurusan Jampersal sesuai dengan mekanisme yang sudah ditetapkan dalam Peraturan Bupati. Semua memberikan dukungan positif dalam pelaksanaan Program Jampersal.</p> <p>b. Lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri dari opini public dan masyarakat semua menerima kebijakan Program jampersal ini dengan positif dan menganggap sebagai alternative solusi pembiayaan pada kasus ibu dan bayi miskin yang belum memiliki Jaminan Kesehatan</p>	Efektif
5. Tepat Proses	a. Policy acceptance. Masyarakat memahami kebijakan sebagai sebuah "aturan	a. Terdapat Standart operational Prosedure (SOP) di masing-masing tahapan di desa, kecamatan, Puskesmas, Dinas Kesehatan dan	Efektif

Dimensi dari Efektivitas Implementasi Kebijakan Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
	<p>main” atau ketetapan yang diperlukan untuk dapat menjalankan kebijakan b. Policy adoption. Pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. Dinas Kesehatan memahami program Jaminan Persalinan yang aturannya telah dibuat Kemenkes yang kemudian akan dilakukan di setiap daerah di Indonesia untuk dapat menekan angka kematian ibu dan bayi c. Strategic readiness. Masyarakat siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat pelaksana siap menjadi pelaksana kebijakan. Dinas Kesehatan melaksanakan program Jaminan Persalinan</p>	<p>Rumah sakit yang sudah dijalankan dan dipatuhi oleh pelaksana kebijakan akan tetapi untuk penerima kebijakan tidak semua masyarakat memahami SOP tersebut. Masih ditemukan masyarakat yang belum memahami aturan dalam pengurusan Program Jampersal yang dibuktikan dengan banyaknya pengurusan Jampersal Bukan oleh sasaran penerima Jampersal.</p> <p>b. Dinas Kesehatan melaksanakan kebijakan Pemerintah melalui Kementerian Kesehatan dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Bupati. Terdapat seksi yang diberikan tugas untuk melaksanakan kebijakan Jampersal ini yaitu Seksi Pembiayaan Kesehatan yang mengelola anggaran, melaksanakan kegiatan maupun mempertanggungjawabkan anggaran Jampersal.</p> <p>c. Kebijakan sudah dilaksanakan oleh pelaksana kebijakan maupun penerima</p>	

Dimensi dari Efektivitas Implementasi Kebijakan Program Jampersal	Hasil Penelitian	Analisis	Ukuran Efektivitas
		kebijakan, dengan dilaksanakannya Program Jampersal di Kabupaten Situbondo sejak tahun 2016 sampai dengan saat ini. Masyarakat sebagai penerima kebijakan sudah berperan serta dan menjadi bagian dalam kebijakan Program Jampersal dengan memanfaatkan program dengan optimal.	

Berdasarkan tabel 7. diketahui bahwa: indikator Tepat Kebijakan yang mengukur apakah kebijakan ini dapat memecahkan masalah, dinilai efektif dengan penjelasan apakah ada rumusan kebijakan yang dibuat dinilai efektif karena ada kebijakan yang dibuat, sementara untuk pengukuran apakah kebijakan sudah dibuat oleh instansi yang memiliki wewenang juga dinilai efektif karena sesuai dengan Tupoksi dibuat oleh Dinas Kesehatan. Terkait dengan indikator Tepat pelaksanaan dinilai efektif karena indikator sudah terpenuhi akan tetapi masih terdapat actor yang masih belum memberikan pelimpahan wewenang yang didelegasikan apabila dalam pengurusan Jampersal pejabat yang berwenang menandatangani rekomendasi Jampersal tidak berada di tempat. Indikator ketiga yaitu Tepat Target dinilai sudah efektif. Target dalam Program Jampersal ini adalah penduduk miskin yang belum memiliki Jaminan Kesehatan, sedang masyarakat memanfaatkan program Jampersal ini dengan antusias terbukti dengan serapan anggaran yang terus mengalami kenaikan dan penerima manfaat yang terus meningkat. Kebijakan ini adalah meneruskan kebijakan sebelumnya dengan melakukan penyesuaian dengan kebijakan baru, dinilai efektif. Dimensi berikutnya adalah Tepat Lingkungan dinilai sudah efektif hubungannya dengan lingkungan kebijakan yang terdiri dari lintas sektor yang saling berkoordinasi dan bersinergis. Antar pelaksana kebijakan memberikan dukungan positif dan menjalankan tugas sesuai dengan tupoksi masing-masing, sementara untuk lingkungan eksternal juga dinilai sudah efektif. Hal tersebut terkait dengan penilaian public dari masyarakat dan pihak-pihak di luar pelaksana kebijakan memberi penilaian positif sehingga dianggap efektif. Dimensi kelima yaitu Tepat Proses juga dinilai efektif dikarenakan sudah sesuai dengan indikator meski untuk *Policy acceptance* belum semua masyarakat memahami SOP dan meminta

pengurusan Jampersal pada orang lain serta SOP dikeluhkan terlalu panjang, sementara untuk *Police adoption* dinilai sudah efektif dikarenakan Dinas Kesehatan sebagai *leading sector* dalam pelaksanaan Program Jampersal sudah melaksanakan tugas dan melakukan penyesuaian dengan kebijakan, sedang untuk *Strategic readiness* dinilai efektif dikarenakan masyarakat sudah ikut ambil bagian dalam pelaksanaan Program Jampersal ini.

B. Pembahasan

a. Kebijakan Publik

Kebijakan Program jaminan Persalinan mengacu pada aturan di atasnya yaitu dengan ditetapkannya Program Prioritas Nasional Penurunan kematian ibu dan bayi, pengendalian dan pencegahan penyakit tidak menular, pengendalian penyakit menular serta pemberdayaan masyarakat. Dengan focus menurunkan kematian ibu dan bayi serta meningkatkan cakupan persalinan oleh tenaga kesehatan di fasilitas pelayanan kesehatan (Permenkes Nomor 86, 2019), pemerintah melakukan transfer ke daerah dalam bentuk anggaran Dana Alokasi Khusus Bidang Kesehatan Jampersal. Selanjutnya Pemerintah menerbitkan (Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun, 2019) Tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus Bidang Kesehatan tahun Anggaran 2019 yang mengatur penggunaan anggaran dan batasan-batasan dalam pelaksanaan Program Jaminan Persalinan. Berdasar Peraturan Menteri Kesehatan tersebut, Pemerintah Kabupaten Situbondo melalui Dinas Kesehatan menyusun (Peraturan Bupati Situbondo Nomor 6 tahun 2019) Tentang Pedoman Operasional Penyelenggaraan Program Bantuan Operasional Kesehatan Dan Jaminan Persalinan. Peraturan Bupati ini mengakomodir ketentuan-ketentuan dalam Permenkes tersebut, antara lain adalah batasan penerima manfaat. Dalam Peraturan Menteri Kesehatan disebutkan Jampersal digunakan oleh penduduk miskin yang belum memiliki Jaminan Kesehatan. Pemerintah Kabupaten Situbondo menjabarkan kebijakan tersebut dengan menerbitkan Peraturan Bupati yang mengatur Jampersal. (Peraturan Bupati Situbondo Nomor 99, 2016) tentang Penanggulangan Kemiskinan dan (Peraturan Bupati No 03/2017, 2018) Tentang Tata Cara Pendataan Penduduk Miskin Daerah adalah sebagai dasar dan acuan dalam penetapan sasaran penerima manfaat Program Jampersal sehingga Peraturan Bupati yang ditetapkan mendukung pelaksanaan Program Jampersal sudah sesuai ketentuan.

b. Implementasi Kebijakan Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo

Pengendalian kasus kematian ibu dan bayi/balita tetap menjadi salah satu sasaran program prioritas nasional. Diharapkan pemerintah daerah maupun lintas sektor berkolaborasi melaksanakannya. (Kemenkes, 2020) Program Jaminan Persalinan adalah upaya pemerintah untuk menurunkan kasus kematian ibu dan bayi/balita melalui pembiayaan penduduk miskin pada pelayanan

kesehatan yang tidak memiliki Jaminan Kesehatan. Dalam implementasi Program Jaminan Persalinan ini sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, dimana penerima manfaat adalah penduduk dengan kriteria sangat miskin, miskin, hampir miskin dan rentan miskin (Peraturan Bupati Situbondo Nomor 6, 2017) Sedang ketentuan bahwa masyarakat miskin yang dapat memanfaatkan Program Jampersal adalah yang tidak memiliki Jaminan Kesehatan apapun, misalnya Jaminan Kesehatan Nasional. Dalam pelaksanaannya persyaratan yang ditentukan untuk mengurus Jampersal adalah adanya surat keterangan tidak Masuk JKN dari Puskesmas (Dinas Kesehatan Kab. Situbondo, 2018). Begitu juga untuk sasaran pelayanan hanya untuk ibu hamil, ibu bersalin, ibu nifas dan bayi baru lahir. Hal ini membuktikan bahwa implementasi dari Program Jampersal ini sudah dilaksanakan sesuai ketentuan.

Berdasarkan analisa yang dilaksanakan dalam implementasi kebijakan model George Edward III dan Penilaian Efektivitas Lima tepat pelaksanaan Program Jaminan Persalinan di kabupaten Situbondo dapat dijelaskan sebagai berikut:

Semua Indikator dalam Efektivitas Lima Tepat Riant Nugroho sudah Efektif dilaksanakan, tetapi masih ada keluhan yaitu Struktur Birokrasi dimana SOP pelaksanaan Program Jampersal dinilai terlalu panjang dan Dimensi kelima yaitu Tepat Proses dikarenakan untuk *Policy acceptance* belum semua masyarakat memahami SOP, SOP dikeluhkan terlalu panjang sehingga meminta pengurusan Jampersal pada orang lain.

Dimensi kedua juga sudah Efektif dilaksanakan akan tetapi dalam indikator Sumber Daya, yaitu Wewenang masih terdapat keluhan apabila pejabat yang menandatangani berkas sedang berada di luar kantor maka penerima manfaat harus menunggu sampai pejabat kembali ke kantor lagi, kecuali tugas tersebut membutuhkan waktu lebih 1 hari maka akan dilimpahkan kepada pejabat di bawahnya, sementara dalam Dimensi Tepat pelaksanaan dinilai Efektif meskipun terdapat keluhan ada aktor yang masih belum memberikan pelimpahan wewenang yang didelegasikan apabila dalam pengurusan Jampersal pejabat yang berwenang menandatangani rekomendasi Jampersal tidak berada di tempat.

Dari hasil wawancara yang dilakukan pada informan kunci dan informan tambahan diketahui bahwa Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbodo sudah berjalan baik, mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Dengan adanya realisasi anggaran Jaminan Persalinan yang optimal dapat disimpulkan bahwa program ini bermanfaat bagi sasaran pengguna program dan sangat dibutuhkan. Meskipun masih ditemukan kendala dalam pelaksanaannya, diantara factor implementasi kebijakan dari George Edward III semua sudah sesuai dan terlaksana baik.

Sementara dalam penilaian efektivitas implementasi kebijakan dalam (Riant, 2012) dari lima tepat semua dinilai sudah efektif karena semua indikator

sudah terpenuhi meskipun masih ada keluhan dalam indikator Tepat Pelaksanaan, yaitu adanya actor yang masih belum memberikan pelimpahan wewenang yang didelegasikan apabila dalam pengurusan Jampersal pejabat yang berwenang menandatangani rekomendasi Jampersal tidak berada di tempat serta Tepat Proses dikarenakan untuk *Policy acceptance* belum semua masyarakat memahami SOP dan meminta pengurusan Jampersal pada orang lain.

Berdasarkan pembahasan tersebut diketahui terdapat kesamaan adanya keluhan SOP yang terlalu panjang dan pelimpahan wewenang, baik dalam Dimensi pelaksanaan Kebijakan Model George Edward III dan Penilaian efektivitas Lima Tepat Riant Nugroho. Akan tetapi secara keseluruhan Pelaksanaan Program Jaminan Persalinan Di Kabupaten Situbondo Sudah Efektif dilaksanakan

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian Efektivitas Program Jaminan Persalinan di Kabupaten Situbondo, dapat ditarik kesimpulan bahwa: (1.) Pelaksanaan Program Jaminan Persalinan Persalinan sudah efektif dijalankan di kabupaten Situbondo, akan tetapi masih terdapat keluhan dalam Dimensi Struktur Birokrasi pada implementasi kebijakan George Edward III dan Dimensi kelima yaitu Tepat Proses. Hal tersebut dikarenakan untuk *Policy acceptance* belum semua masyarakat memahami SOP dan SOP dikeluhkan terlalu panjang sehingga meminta pengurusan Jampersal pada orang lain. (2.) Dimensi Sumber Daya, yaitu Wewenang dan Dimensi Tepat pelaksanaan sudah efektif dilaksanakan akan tetapi masih terdapat keluhan dari masyarakat. Hal tersebut dikarenakan ada aktor yang masih belum memberikan pelimpahan wewenang yang seharusnya didelegasikan apabila dalam pengurusan Jampersal pejabat yang berwenang menandatangani rekomendasi Jampersal tidak berada di tempat. (3.) Indikator penyebaran Tanggung jawab sudah terdistribusi dengan baik dan sudah dilaksanakan dengan tanggung jawab oleh para implementator, terkait jumlah staf baik tenaga kesehatan maupun non kesehatan ketersediaannya mencukupi dan Penyebaran informasi sudah dilaksanakan secara berjenjang.

BIBLIOGRAFI

- Bungin, Burhan. (2011). Masyarakat Indonesia Kontemporer dalam Pusaran Komunikasi. *Jurnal ASPIKOM*, 1(2), 125–136. [Google Scholar](#)
- Darmawin, Darmawin, Madani, Muhlis, & Mustari, Nuryanti. (2017). Evaluasi Program Jaminan Persalinan (Jampersal) Di Puskesmas Pelitakan Kabupaten Polewali Mandar. *Kolaborasi: Jurnal Administrasi Publik*, 3(2), 178–193. [Google Scholar](#)
- Dinas Kesehatan Kab. Situbondo. (2018). *Profil Dinas Kesehatan Kabupaten Situbondo*. Situbondo.
- Kemendes, R. I. (2020). Buletin SDM Kesehatan Edisi Februari 2020. *Buletin SDM Kesehatan*.
- Miles, Matthew B., Huberman, A. Michael, & Saldaña, Johnny. (2018). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. Sage publications. [Google Scholar](#)
- Peraturan Bupati No 03/2017. (2018). *Pedoman Operasional Penyelenggaraan Program Bantuan Operasional Kesehatan Dan Jaminan Persalinan*.
- Peraturan Bupati Situbondo Nomor 6. (2017). *Tentang Pedoman Operasional*.
- Peraturan Bupati Situbondo Nomor 6 tahun 2019. (2019). *Operasional Penyelenggaraan Program Bantuan Operasional Kesehatan Dan Jaminan Persalinan*.
- Peraturan Bupati Situbondo Nomor 99. (2016). *Penanggulangan Kemiskinan*.
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun. (2019). *Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Bidang Kesehatan TA.2019*.
- Permenkes Nomor 86. (2019). *Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus Non Fisik Bidang Kesehatan Tahun Anggaran 2020*.
- Rejekiingsih, Tri Wahyu. (2011). Identifikasi faktor penyebab kemiskinan di Kota Semarang dari dimensi kultural. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 12(1), 28–44. [Google Scholar](#)
- Riant, Nugroho D. (2012). *Public Policy*. Jakarta: Gramedia.
- Soegijoko, Budi Tjahjati S. dan BS Kusbiantoro (ed). (1997). *Bunga Rampai Perencanaan Pembangunan di Indonesia*. Bandung: Yayasan Soegijanto Soegijoko.
- Syafrawati, Syafrawati. (2017). Analisis Biaya Jaminan Persalinan (Jampersal)(Studi Kasus pada Salah Satu Bidan Praktek Swasta Kota Padang). *Jurnal Kesehatan*

Masyarakat Andalas, 10(1), 87–93. [Google Scholar](#)

Copyright holder :

Siti Rupi'ah (2021)

First publication right :

Journal Syntax Idea

This article is licensed under:

