

EVALUASI PROGRAM BONTANG SEHAT 2008
(Studi Kasus Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan bagi Masyarakat
Miskin, JPK-PPK/Askeskin)

SKRIPSI

untuk memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat Sarjana S1
pada jurusan Ilmu Pemerintahan



Disusun Oleh

Nama : Andrew Gadmiral

No Mahasiswa : 20040520168

JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2011

LEMBAR PENGESAHAN

SKRIPSI

Dengan Judul:

**“EVALUASI PROGRAM BONTANG SEHAT 2008
(Studi kasus program jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakat miskin,
JPK-PPK/ASKESKIN)”**

Oleh:

**Andrew Gadmiral
NIM. 20040520168**

**Telah dipertahankan dan disahkan didepan tim penguji jurusan ilmu pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

Pada:

**Hari dan tanggal : Kamis, 4 Agustus 2011
Tempat : Ruang Laboratorium IP
Jam : 08.00 WIB**

SUSUNAN TIM PENGUJI

KETUA

Dr. H. Achmad Nurmandi, M.Sc.

PENGUJI I

Dr. Suranto, M.Pol

PENGUJI II

Drs. HM. Zaenuri , M.Si

**Mengetahui,
KETUA JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN**

Dr. Suranto, M.Pol

PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan dibawah ini menyatakan bahwa, skripsi ini merupakan karya saya sendiri (ASLI), dan isi dalam skripsi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademis di suatu Institusi Pendidikan, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis dan/atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, 30/09/2011

30 September 2011

MOTTO

Lakukan yang terbaik maka hasil yang baik akan mendatangi anda.

Lebih baik terlambat daripada tidak wisuda sama sekali

PERSEMBAHAN

Terima kasih kepada ALLAH SWT atas limpahan rahmat dan hidayahnya.

Terima kasih untuk kedua orang tua saya “H. Abdul Gaffar” dan “HJ. Asmawati” yang saya sangat sayangi, yang tak henti hentinya memberikan dukungan, doa, kasih sayang, pengertian, dan nasehat.

Terima kasih kepada keluarga besar saya, saudara-saudaraku fidhandy zulfiqry dan havier khemal attactur serta liny kekasih saya yang telah memberikan dukungan, semangat, dan motivasi.

Terima kasih kepada dosen pembimbing saya bapak Dr. H. Achmad Nurmandi, M.Sc. yang telah membimbing saya dalam proses penyusunan skripsi ini.

Terima kasih kepada keluarga Puri Cempaka: fuad basloom (guru ngaji serta agama dan pemegang bendera), pian, akbar, sukri, bli taufik, eyet, yoma, delon, aman dan yang lainnya serta terima kasih pada orang yang selalu menanyakan “kapan lulus??”, yang banyak membantu saya dan selalu memberikan motifasi

Terima kasih kepada teman-teman yang telah membantu proses penyusunan skripsi ini.

-Andrew Gadmiral-

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT Yang Maha Mendengar lagi Maha Melihat dan atas segala limpahan rahmat, taufik, serta hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis yang berbentuk skripsi ini sesuai dengan waktu yang telah direncanakan.

Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada baginda Nabi Besar Muhammad SAW beserta seluruh keluarga dan sahabatnya yang selalu eksis membantu perjuangan beliau dalam menegakkan Dinullah di muka bumi ini.

Penyusunan skripsi ini adalah merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Dalam penulisan skripsi ini, tentunya banyak pihak yang telah memberikan bantuan baik moril maupun materil. Oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang tiada hingganya kepada :

1. Dr. H. Achmad Nurmandi, M.Sc. yang telah membimbing saya dalam yang telah banyak mamberikan bimbingan, nasehat dan arahan kepada penulis.

2. Bapak Ir. HM Dasron Hamid, M.Sc. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta beserta para dosen dan seluruh karyawan/ staf pegawai UMY atas bantuan yang diberikan selama penulis mengikuti studi.

3. Bapak H. Abdul Gaffar anggota DPRD TK II, Dr. Hindar Jaya, Sp.OG Kepala dinas kesehatan Bontang yang telah banyak membantu dan memberikan informasi dan data-data yang diperlukan penulis dalam penyusunan skripsi ini.

4. Secara khusus penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada Ayahanda yang penulis banggakan dan Ibundaku tercinta dan saudara-saudaraku yang telah banyak memberikan dukungan dan pengorbanan baik secara moril maupun materil sehingga penulis dapat menyelesaikan studi dengan baik.

5. Ucapan terima kasih penulis kepada semua sahabat Puri Cempaka: fuad basloom (guru ngaji serta agama dan pemegang bendera), pian, akbar, sukri, bli taufik, eyet, yoma, delon, aman, dan yang lain nya serta kekasih saya Liny yang telah banyak member motifasi dan dorongan semangat dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, maka saran dan kritik yang konstruktif dari semua pihak sangat diharapkan demi penyempurnaan selanjutnya.

Akhirnya hanya kepada Allah SWT kita kembalikan semua urusan dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak, khususnya bagi penulis dan para pembaca pada umumnya, semoga Allah SWT meridhoi dan dicatat sebagai ibadah disisi-Nya, amin.

Yogyakarta, 30 September 2011

Penyusun

DAFTAR ISI

| | |
|---|------|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| LEMBAR PENGESAHAN..... | ii |
| HALAMAN PERNYATAAN | iii |
| HALAMAN MOTTO | iv |
| HALAMAN PERSEMBAHAN..... | v |
| PENGANTAR | vi |
| DAFTAR ISI | ix |
| DAFTAR TABEL..... | xii |
| DAFTAR GAMBAR | xiii |
| SINOPSIS..... | xiv |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang..... | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 10 |
| C. Tujuan dan Manfaat Penelitian | 10 |
| D. Kerangka Teori | 11 |
| 1. Evaluasi | 11 |
| 2. Perencanaan | 14 |
| 3. Efektifitas..... | 16 |
| 4. Otonomi Daerah | 18 |
| 5. Kebijakan Publik | 26 |
| 6. Indikator Kebijakan Kesehatan | 38 |
| 7. Program Kesehatan Berdasarkan MDGs | 42 |
| 8. Program JPK-PPK/Askeskin..... | 46 |
| 9. Analisis SWOT..... | 57 |
| E. Kerangka Pikir | 62 |
| F. Definisi Operasional..... | 63 |
| G. Metode Penelitian..... | 64 |
| 1. Jenis Penelitian..... | 64 |
| 2. Lokasi Penelitian | 64 |

| | |
|--|-----------|
| 3. Jenis Data..... | 64 |
| 4. Sumber Data..... | 65 |
| 5. Teknik Pengumpulan Data..... | 65 |
| 6. Teknik Analisa Data..... | 66 |
| BAB II DESKRIPSI WILAYAH DAN OBJEK PENELITIAN | 68 |
| A. Deskripsi Wilayah Kota Bontang..... | 68 |
| 1. Gambaran Umum..... | 68 |
| 2. Kependudukan..... | 69 |
| 3. Kondisi Sosial Ekonomi | 74 |
| 4. Deskripsi Dinkes Kota Bontang | 77 |
| B. Objek Penelitian: Program Bontang Sehat 2008 | 78 |
| BAB III EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM | 81 |
| A. Program Bontang Sehat 2008 | 81 |
| 1. Pelayanan Kesehatan..... | 89 |
| 2. Ketersediaan Sumber Daya Manusia | 92 |
| 3. Sarana Kesehatan..... | 94 |
| 4. Kemampuan Masyarakat | 96 |
| 5. Derajat Kesehatan | 97 |
| B. Program JPK-PPK/Askeskin | 110 |
| 1. Tatalaksana Kepesertaan | 111 |
| 2. Registrasi Peserta..... | 113 |
| 3. Penerbitan dan Kontribusi Kartu Peserta..... | 114 |
| 4. Tata Laksana Pelayanan Kesehatan | 115 |
| 5. Prosedur Pelayanan..... | 118 |
| 6. Kondisi Darurat | 119 |
| 7. Prinsip Penyelenggaraan..... | 119 |
| 8. Hambatan dan Tantangan | 120 |
| C. Analisis SWOT | 122 |
| D. Pembahasan | 127 |

| | |
|---|-----|
| 1. Keberhasilan Program Bontang Sehat 2008..... | 127 |
| 2. Efektifitas | 130 |
| | |
| BAB V PENUTUP | 133 |
| A. Kesimpulan..... | 133 |
| B. Saran..... | 135 |
| | |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 136 |
| LAMPIRAN | |

DAFTAR TABEL

| | |
|---|-----|
| Tabel 1.1 Sarana Pelayanan Kesehatan di Bontang Tahun 2003 | 3 |
| Tabel 1.2 Program Bontang Sehat 2008 | 4 |
| Tabel 2.1 Pembagian Wilayah Kota Bontang Berdasarkan Kelurahan, Puskesmas dan Klinik Dokter Keluarga | 73 |
| Tabel 3.1 Jumlah Tenaga Medis di Bontang Tahun 2007-2009 | 93 |
| Tabel 3.2 Sarana Pelayanan Kesehatan di Bontang Tahun 2007-2009 | 95 |
| Tabel 3.3 Matriks EFAS dan IFAS..... | 123 |

DAFTAR GAMBAR

| | | |
|-------------|--|-----|
| Gambar 1.1 | Model Pembuatan Kebijakan | 27 |
| Gambar 1.2 | Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah..... | 36 |
| Gambar 1.3 | Evaluasi Kinerja Proyek Pembangunan..... | 37 |
| Gambar 1.4 | Indikator Implementasi Program..... | 38 |
| Gambar 1.5 | Icon dari Millenium Development Goals | 43 |
| Gambar 1.6 | Alur Pelaksanaan Penyelenggaraan JPK-PPK/Askeskin..... | 55 |
| Gambar 1.7 | Kerangka Pikir Penelitian..... | 62 |
| Gambar 2.1 | Ilustrasi Kependudukan Kota Bontang Tempo Dulu..... | 70 |
| Gambar 2.2 | Ilustrasi Kependudukan Kota Bontang Sekarang..... | 71 |
| Gambar 2.3 | Peningkatan Jumlah Penduduk Kota Bontang | 71 |
| Gambar 2.4 | Grafik Piramida Penduduk Kota Bontang Tahun 2007 | 72 |
| Gambar 2.5 | Persentase Kondisi Penduduk 15 Tahun Keatas | 75 |
| Gambar 2.6 | Gambar Sektor Jasa dan Sektor Industri di Kota Bontang | 75 |
| Gambar 2.7 | Komposisi Penduduk Berdasarkan Lapangan Usaha | 76 |
| Gambar 3.1 | Perkembangan Angka Kematian Bayi di Kota Bontang | 98 |
| Gambar 3.2 | Penyebab Kematian Bayi Berdasarkan Puskesmas | 99 |
| Gambar 3.3 | Jumlah Kematian Balita Berdasarkan Puskesmas | 100 |
| Gambar 3.4 | Faktor Penyebab Kematian Ibu di Kota Bontang..... | 101 |
| Gambar 3.5 | Perkembangan Angka Kematian Ibu di Kota Bontang | 102 |
| Gambar 3.6 | Jumlah Kasus DBD Per Puskesmas di Kota Bontang | 104 |
| Gambar 3.7 | Perkembangan Kasus DBD di Bontang | 104 |
| Gambar 3.8 | Gambaran Kasus TB Per Wilayah..... | 106 |
| Gambar 3.9 | Jumlah Kasus Malaria di Bontang | 108 |
| Gambar 3.10 | Jumlah Kasus Diare di Bontang | 109 |
| Gambar 3.11 | Jumlah Kasus Kusta di Bontang | 110 |

SINOPSIS

Kota Bontang merupakan salah satu kota yang berada di Kalimantan Timur atau Kaltim. Kota Bontang memiliki empat pilar pembangunan kota dicanangkan yakni Bontang Cerdas Tahun 2010, Bontang Sehat Tahun 2008, Bontang Lestari dan Bontang Bebas kemiskinan Tahun 2020.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi Program Bontang Sehat 2008 (Studi Kasus Program JPK-PPK/Askeskin). Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif dengan lokasi penelitian di Dinkes Kota Bontang. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi serta dianalisis dengan model interaktif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum dalam rangka pencapaian MDGs, Kota Bontang telah berhasil dengan Program Bontang Sehat 2008 khususnya untuk Program JPK-PPK/Askeskin. Pada tahun 2008 Kota Bontang akan mengembangkan Pilot Project dokter keluarga bagi peserta JPK-PPK/Askeskin di setiap desa. Pembiayaan dokter keluarga diambil dari biaya kapitasi penduduk miskin untuk pelayanan kesehatan di puskesmas yang didapatkan dari pemerintah pusat. Inovasi Pelayanan Kesehatan dilakukan guna akselerasi pencapaian derajat kesehatan masyarakat yang ditandai dengan meningkatnya usia harapan hidup, menurunkan angka kematian, menurunnya angka kesakitan dan meningkatnya pelayanan kesehatan. Inovasi pelayanan kesehatan dapat berjalan dengan efektif ketika program-program tersebut muncul berdasar kebutuhan dan data yang ada di masyarakat.

Keberhasilan dan pencapaian dari pelaksanaan Program JPK-

PPK/Askeskin dapat dilihat dari indikator-indikator: Penerbitan dan pendistribusian kartu peserta 100%, Angka utilisasi (*visit rate*) rata-rata 15% perbulan, Angka rujukan dari PPK I rata-rata 12% perbulan, Rata-rata lama perawatan di RS (LOS) 7 hari, Tingkat kepuasan konsumen minimal 70%, Cakupan pemeriksaan kehamilan K4 (100%) persalinan nakes (100%), dan perawatan bayi baru lahir KN2 (100%) oleh petugas kesehatan.

Kantor Dinkes Kota Bontang sesuai dengan substansi dan implikasi yang ada, telah sepenuhnya mengimplementasi Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 417/Menkes/SK/IV/2007 tentang pedoman pelaksanaan jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakat miskin, yaitu adanya masyarakat yang secara ekonomi mampu diikutsertakan dalam kepesertaan program jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakat miskin (JPK-PPK) sehingga sasaran program sesuai target yang diinginkan, yakni masyarakat miskin yang mempunyai kendala dalam pembiayaan pemeliharaan kesehatan baik di Puskesmas maupun di instansi rumah sakit. Meskipun demikian, terdapat beberapa faktor penghambat yaitu validasi dokumentasi kepesertaan sehingga menyebabkan indikasi program kadang-kadang tidak tepat sasaran.

Kata kunci: MDGs, Bontang Sehat 2008, JPK-PPK/Aseskin