

**ANALISIS TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI
KESEHATAN NOMOR 71 TAHUN 2015 TENTANG PENANGGULANGAN
PENYAKIT TIDAK MENULAR (PTM)**

**(Studi Kasus: Penanggulangan PTM Berbasis Posbindu PTM Di Kabupaten Bantul Tahun
2015-2016)**

SKRIPSI

Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan Strata Satu (S1)
Pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Muhammadiyah Yogyakarta



Disusun Oleh:

Nama : Agreani Diasti Ningrum

NIM : 20130520125

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA
YOGYAKARTA
2017**

LEMBAR PENGESAHAN

SKRIPSI

Dengan Judul:

ANALISIS TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KESEHATAN NOMOR 71 TAHUN 2015 TENTANG PENANGGULAN PENYAKIT TIDAK MENULAR (PTM)

**Studi Kasus: Penanggulangan PTM Berbasis Posbindu PTM Di Kabupaten Bantul
Tahun 2015-2016**

Oleh:

**AGREANI DIAS TININGRUM
20130520125**

Skripsi ini telah Dipertahankan dan Disahkan di depan Dewan Penguji Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Pada:

Hari /Tanggal : Senin/30 Januari 2017
Tempat : Ruang Ujian IP
Waktu : 08.00 WIB

SUSUNAN TIM PENGUJI

Ketua Tim Penguji

Drs. Juhari Sasmito Aji, M.Si

Penguji I

Penguji II

Dr. Suranto, M.Pol

Dr. Muchamad Zaenuri, M.Si

Mengetahui

Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan

Dr. Titin Purwaningsih, S.IP., M.Si

HALAMAN PERNYATAAN

Dengan ini saya,

Nama : Agreani Diasti Ningrum

Nomor Mahasiswa : 20130520125

Menyatakan bahwa skripsi yang saya buat dengan judul **ANALISIS TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KESEHATAN NOMOR 71 TAHUN 2015 TENTANG PENANGGULANGAN PENYAKIT TIDAK MENULAR (PTM) (Studi Kasus: Penanggulangan PTM Berbasis Posbindu PTM Di Kabupaten Bantul Tahun 2015-2016)** ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi manapun. Sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah dituliskan dan diterbitkan orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka. Selanjutnya apabila dikemudian hari terbukti terdapat duplikasi dan ada pihak lain yang merasa dirugikan dan menuntut, maka saya akan bertanggung jawab dan menerima segala konsekuensinya.

Yogyakarta, Januari 2017

Yang membuat pernyataan

Agreani Diasti Ningrum

NIM: 20130520125

MOTTO

“Dengan Menyebut Nama Allah Yang Maha Penguasa Lagi Maha Penyayang, Segala Puji Bagi Allah Semesta Alam, Maha Pemurah Lagi Maha Penyayang, Yang Menguasai Hari Pembebasan, Hanya Kepada Engkaulah Kami Menyembah dan Hanya Kepada Engkaulah Kami Memohon Pertolongan, Tunjukkanlah Kami Jalan Yang Lurus. (Yaitu) Yaitu jalan Orang-orang Yang Engkau Anugerahkan Nikmat Kepada Mereka Bukan (jalan) Mereka Yang Dimurkai Dan Bukan Pula Jalan Mereka Yang Sesat”

(Q.S AL Fatihah)

"Sesungguhnya Allah tidak akan merubah keadaan suatu kaum, sebelum mereka merubah apa-apa yang ada dalam jiwa mereka"

(Surat Ar-Ra'ad : 11)

“Jangan pernah mempunyai rasa untuk tergantung dan berdiri dengan kaki orang lain, karena sesungguhnya tanpa kita sadari kaki dan tumpuan pada diri kita sendirilah yang lebih kuat dari orang lain”

(ADT)

“Hati dan harta sangat beda tipis, namun ketahuilah harta dapat dibeli dengan hati namun hati tak bisa dibeli dengan harta”

(ADT)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Ku persembahkan karya tulis berupa skripsi ini kepada:

Kedua Orangtua Ku yaitu Alm. Agung Setiadi dan Entin Kartini

Tanpa dukungan dari mereka saya tidak berarti apa-apa, dan tanpa semangat dari mereka saya tidak akan menjadi apa-apa.

Kaka Ku tersayang yaitu Toto Setia Wijaya

Tanpa dukungan semangat dari kaka, mungkin adikmu ini selalu berputus asa dan gampang menyerah dalam menyelesaikan skripsi ini.

Teman Dekat Ku yaitu Eric Zakaria

Tanpa kesetiaanmu baik dari waktu dan tenaga yang kamu berikan di kota perantauan ini dari semester awal hingga semester akhir mungkin aku merasa tidak memiliki seseorang yang dapat ku percaya dan menjadi tempat keluh kesah ku selama menjalani hidup di kota istimewa ini.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat, taufik dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “**Analisis Terhadap Implementasi Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 71 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Tidak Menular (PTM) (Studi Kasus: Penanggulangan PTM Berbasis Posbindu PTM Di Kabupaten Bantul Tahun 2015-2016)**” sebagai syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Penulis menyadari dalam proses penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bimbingan, pengarahan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan kali ini penulis menyampaikan terima kasih yang kepada:

1. Orangtua saya tercinta, Mamah Entin Kartini, dan Alm. Papah Agung Setiadi, tanpa bantuan moril dan materiil serta semangat yang luar biasa diberikan kepada saya, mungkin saya tidak dapat menyelesaikan skripsi ini secara baik dan maksimal sesuai kemampuan saya.
2. Kakak saya tercinta Toto Setia Wijaya yang selalu memberikan semangat kepada saya ketika saya mulai lelah dalam mengerjakan skripsi, serta masukan yang bermanfaat yang bisa membangun.
3. Bapak Drs. Juhari Sasmito Aji, M.Si selaku Dosen Pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktu di tengah kesibukan yang padat untuk memberikan bimbingan demi selesainya skripsi ini.
4. Bapak Dr. Suranto, M.Pol selaku Dosen Penguji I.
5. Bapak Dr. Muchamad Zaenuri, M.Si selaku Dosen Penguji II.
6. Ibu Dr. Titin Purwaningsih, S.IP., M.Si selaku Kepala Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
7. Bapak Dr. Ali Muhammad, M.A selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
8. Teman dekat saya yang selalu memberikan semangat dan menemani saya selama saya menempuh pendidikan di kampus tercinta dari awal semester hingga akhir semester yaitu Eric Zakaria.

9. Sahabat-sahabat seperjuangan saya yang berjuang bersama dari awal perantauan hingga akhir perantauan yaitu Jasepa Atriyani, Dina Ardiani, Yuliasuti Wulandari, Denda Devi, Susi Sulasiah, dan Wahyu Agung.
10. Sahabat-sahabat dari tempat tinggal asal saya yang selalu perhatian dan memberikan kasih sayangnya dengan tulus yaitu Nurisca Tri Indarwati, Belia Migi N.A, Arifah Rahmawati Utami
11. Sahabat-sahabat kecil saya yang selalu member motivasi dan tausiyahnya Denita Adveptiana, Afrilia Mutia A.K, dan Dzikrina Izzatunida.
12. Bapak Dr. Sri Wahyu Joko Santoso selaku narasumber skripsi ini dari Kepala Bagian Seksi Pengendalian Penyakit.
13. Ibu Hana Fekawati, Amd. Kep., selaku narasumber penelitian skripsi ini dari bagian seksi pengendalian penyakit tidak menular Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.
14. Ibu Murjiati selaku narasumber skripsi ini dari salah satu perwakilan masyarakat yang ada di Kabupaten Bantul khususnya di wilayah Kretek.
15. Ibu Giyanti selaku narasumber skripsi ini dari salah satu perwakilan masyarakat yang ada di Kabupaten Bantul khususnya wilayah Dlingo.
16. Bapak Dwi Agus selaku narasumber skripsi ini dari salah satu perwakilan masyarakat yang ada di Kabupaten Bantul khususnya wilayah Piyungan.
17. Bapak Sumadiyono selaku narasumber skripsi ini dari salah satu perwakilan masyarakat yang ada di Kabupaten Bantul khususnya wilayah Kasihan.
18. Bapak H. Sutarno selaku narasumber skripsi ini dari salah satu perwakilan masyarakat yang ada di Kabupaten Bantul khususnya wilayah Kasihan.
19. Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul sebagai tempat penelitian dan sumber wawancara dalam penelitian skripsi.
20. Teman-teman KKN 96 yang menjadi keluarga baru saya selama saya di kota perantauan.
21. Teman-teman seperjuangan Ilmu Pemerintahan angkatan 2013 yang saya sayangi dan saya banggakan, serta pihak lainnya yang penulis tidak bisa cantumkan satupersatu.

Akhirnya dengan segala keterbatasan dan kemampuan yang ada penulis dapat menyelesaikan skripsi ini, penulis mengharapkan semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta, Januari 2017

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN	ii
MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR GRAFIK	xii
DAFTAR TABEL	xiii
SINOPSIS	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Kerangka Dasar Teori	10
1. Implementasi	10
2. Kebijakan Publik	12
3. Implementasi Kebijakan Publik	21
4. Kebijakan Kesehatan	27
5. Penanggulangan Penyakit Tidak Menular	30
F. Definisi Konseptual	36
G. Definisi Operasional	37
H. Metode Penelitian	39
BAB II DESKRIPSI OBYEK PENELITIAN	45
A. Profil Kabupaten Bantul	45
1. Sejarah Kabupaten Bantul	45
2. Kondisi Geografis Kabupaten Bantul	46
3. Kondisi Demografi Kabupaten Bantul	49
4. Kondisi Geologis Kabupaten Bantul	52
5. Visi dan Misi Kabupaten Bantul	53
B. Profil Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	56
1. Sejarah Dinas Kabupaten Bantul	56
2. Lokasi Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	58
3. Dasar Pembentukan	58
4. Visi dan Misi Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	58
5. Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	60
6. Kedudukan, Fungsi, dan Tugas Pokok	65
C. Gambaran Umum Penanggulangan PTM Berbasis Posbindu PTM Di Kabupaten Bantul	63
1. Penyakit Tidak Menular Di Kabupaten Bantul	63

2. Posbindu PTM Di Kabupaten Bantul.....	64
a. Pengertian Posbindu PTM.....	64
b. Tujuan Posbindu.....	65
c. Sasaran Posbindu.....	65
d. Manfaat Posbindu PTM.....	65
e. Pengelompokan Tipe Posbindu.....	66
f. Tahapan Posbindu.....	67
g. Data Posbindu Di Kabupaten Bantul Tahun 2015-2016.....	74
 BAB III PEMBAHASAN	72
A. Rumusan Isi Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 71 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Tidak Menular (PTM).....	72
B. Analisis Isi Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 71 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Tidak Menular (PTM) Di Kabupaten Bantul.....	75
1. Analisis Isi Penerapan Kebijakan	75
a. Isi Kebijakan.....	75
b. Jenis Manfaat Yang Diinginkan	80
c. Derajat Perubahan Yang Diinginkan.....	87
d. Pelaksana Program	88
2. Analisis Pelaksanaan Kebijakan	89
a. Komunikasi	89
b. Sumber Daya	94
c. Disposisi	106
d. Struktur Birokrasi	109
C. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Pelaksanaan Implementasi.....	110
1. Faktor Pendukung.....	110
2. Faktor Penghambat	115
 BAB IV PENUTUP.....	121
A. Kesimpulan.....	121
B. Saran.....	123
 DAFTAR PUSTAKA.....	124
LAMPIRAN	128
1. Daftar Pertanyaan	128
2. Undang-Undang RI Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan	130
3. PP RI Nomor 46 Tahun 2014 Tentang Sistem Informasi Kesehatan.....	132
4. Perpres RI Nomor 72 Tahun 2012 Tentang Sistem Kesehatan Nasional.....	134
5. Profil Narasumber	138
6. Dokumentasi.....	139
7. Permenkes RI Nomor 71 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan PTM	143

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Peta Wilayah Administrasi Kabupaten Bantul	47
Gambar 2.2 Piramida Penduduk Tahun 2013	50
Gambar 2.3 Peta Penyebaran Penduduk Miskin Di Kabupaten Bantul Tahun 2013 ..	51
Gambar 2.4 Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	60
Gambar 2.5 Proses Kegiatan Deteksi Dini Posbindu PTM.....	68
Gambar 3.1 Buku Juknis Posbindu PTM	112
Gambar 3.2 Salah Satu Halaman Isi Buku Juknis PTM.....	112
Gambar 3.3 Dokumentasi Dokumen Penyakit Tidak Menular 1	120
Gambar 3.4 Dokumentasi Dokumen Penyakit Tidak Menular 2	120

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1.1 Survei Kesehatan Rumah Tangga Tahun 1995 dan 2001	2
Grafik 1.2 Distribusi 10 Besar Penyakit Di Puskesmas Bantul Tahun 2010-2012	5
Grafik 2.1 Distribusi 10 Besar PTM di Kabupaten Bantul Tahun 2014	65
Grafik 3.1 Derajat Perbandingan Perubahan PM dan PTM Tahun 2013-2016.....	88

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Data Primer	40
Tabel 2.1 Luas Wilayah 17 Kecamatan Di Kabupaten Bantul.....	48
Tabel 2.2 Sungai Di Kabupaten Bantul.....	49
Tabel 2.3 Jumlah Persentase Penduduk Berdasar Mata Pencaharian Tahun 2012	52
Tabel 2.4 Data Posbindu PTM Di Kabupaten Bantul	71
Tabel 3.1 Rekapitulasi Faktor Risiko PTM Tahun 2016.....	76
Tabel 3.2 Kegiatan Pengendalian PTM Tahun 2015-2016 Di Kabupaten Bantul	79
Tabel 3.3 Rujukan Penderita Deteksi Dini Kanker Leher Rahim dan Payudara	80
Tabel 3.4 Daftar Nama Pelaksana Program P2 dan Imunisasi.....	89
Tabel 3.5 SDM Terlatih Posbindu PTM Tahun 2015-2016.....	96
Tabel 3.6 Alokasi Anggaran untuk PTM Tahun 2015-2016.....	104
Tabel 3.7 Sarana Posbindu PTM.....	105
Tabel 3.8 Komitmen Penyelenggara Posbindu PTM Di kabupaten Bantul	107
Tabel 3.9 SOP PTM Di Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul Tahun 2016	110
Tabel 3.10 Alokasi Anggaran Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul Tahun 2015	113
Tabel 3.11 Rincian Penggunaan Anggaran Program Penyakit Tidak Menular	113
Tabel 3.12 Perincian Anggaran Kegiatan PTM Tahun 2015-2016.....	114
Tabel 3.13 Kondisi Alat Kesehatan PPTM Di Kabupaten Bantul Tahun 2015-2016.....	115

SINOPSIS

Angka kematian akibat Penyakit Tidak Menular (PTM) di Indonesia mengalami peningkatan. Dari 49,9% di tahun 2001 menjadi 59,5% pada kurung waktu 2007. Kabupaten Bantul adalah salah satu kabupaten yang ada di Indonesia merupakan penyumbang kematian akibat penyakit tidak menular. Dari data yang telah ada penyakit tidak menular di Kabupaten Bantul mengalami kenaikan per tahunnya. Sesuai dengan pembahasan penulis melakukan penelitian dengan judul **Analisis Implementasi Terhadap Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 71 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Tidak Menular (PTM)**, dengan studi kasus **Penyelenggaraan Penanggulangan Penyakit Tidak Menular Berbasis Posbindu PTM di Kabupaten Bantul Tahun 2015-2016**, dan dengan rumusan masalah terkait penerapan implementasi tersebut.

Dalam penelitian ini penulis melakukan observasi melalui Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul sebagai salah satu wadah utama dalam melaksanakan implementasi terkait penyelenggaraan penanggulangan penyakit tidak menular. Selain itu penulis melakukan observasi langsung kepada masyarakat terkait pelaksanaan dan pengetahuan mereka terhadap faktor risiko penyakit tidak menular khususnya tentang kegiatan pelaksanaan Posbindu PTM. Metode penelitian dalam menyelesaikan penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kualitatif dan menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu penelitian dengan cara melibatkan kerja lapangan, dimana peneliti biasanya melakukan observasi terhadap orang-orang, keadaan, atau institusi dalam setting yang alamiah. Melalui metode kualitatif pula data yang penulis sajikan dalam penelitian ini berupa data primer yang dihasilkan dari hasil wawancara dan data sekunder yang dihasilkan dari hasil dokumentasi dan observasi.

Pada penelitian ini penulis mendapatkan hasil berupa adanya kegiatan penyelenggaraan penanggulangan penyakit tidak menular yaitu berupa adanya pelaksanaan Pos Pembinaan Terpadu Penyakit Tidak Menular atau Posbindu PTM sesuai dengan isi kebijakan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 71 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Tidak Menular. Posbindu PTM merupakan wujud peran serta masyarakat dalam melakukan kegiatan deteksi dini dan monitoring faktor risiko PTM serta tindak lanjutnya yang dilaksanakan secara terpadu, rutin, dan periodik. Masyarakat diberikan fasilitas dan bimbingan untuk ikut berpartisipasi dalam pengendalian faktor risiko PTM dengan dibekali pengetahuan dan keterampilan untuk melakukan deteksi dini. Namun pada pelaksanaannya penerapan implementasi kebijakan tersebut belum berjalan secara maksimal. Faktor-faktor seperti komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi perlu lebih diperhatikan dan ditingkatkan untuk mengoptimalkan pelaksanaan implementasi kebijakan tersebut. Tetapi walaupun belum berjalan secara maksimal, penerapan implementasi terkait penyelenggaraan penanggulangan penyakit tidak menular berbasis Posbindu PTM di Kabupaten Bantul Tahun 2015-2016 berhasil mengurangi angka kematian akibat penyakit tidak menular di Kabupaten Bantul.

Diharapkan dengan adanya kegiatan Posbindu PTM di Kabupaten Bantul, masalah mengenai faktor risiko terkena penyakit tidak menular yang membayangi masyarakat dapat diminimalisir dan meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat khususnya pada bidang kesehatan di Kabupaten Bantul dan untuk tahun berikutnya diharapkan pelaksanaan implementasi kebijakan kesehatan terkait penanggulangan penyakit tidak menular dapat lebih ditingkatkan.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Kebijakan Kesehatan Kesehatan, Pos Pembinaan Terpadu Penyakit Tidak Menular (Posbindu PTM).