

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Secara umum, kesejahteraan masyarakat berasal dari kata sejahtera yang berarti aman, sentosa dan makmur. Kesejahteraan masyarakat adalah tujuan utama dalam pembangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Indonesia”. (UUD Tahun 1945). Negara didirikan, dipertahankan dan dikembangkan untuk kepentingan seluruh rakyat yaitu untuk menjamin dan memajukan kesejahteraan umum. Hal ini secara nyata dituangkan dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi:

”Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian, abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang dasar Negara Indonesia”.

Dengan melihat pembukaan Undang-undang Dasar Tahun 1945 dapat dikemukakan bahwa Negara Indonesia bertujuan untuk melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan

kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Oleh karenanya Negara berkewajiban untuk memenuhi kebutuhan hidup warga negaranya. Sebagaimana dinyatakan oleh Aristoteles bahwa Negara dibentuk untuk menyelenggarakan hidup yang baik bagi semua warganya . Pada saat sekarang ini sudah banyak para pemimpin daerah yang berlomba-lomba untuk melayani masyarakat dengan berbagai macam cara baik itu melalui visi, misi, program-program dan kegiatan, hal ini bertujuan untuk memberikan kemaslahatan, kesejahteraan, dan kemajuan bagi masyarakat, karena sudah se- yogyanya tugas sebagai seorang pemimpin untuk memberikan yang terbaik kepada masyarakat.

Terwujudnya kesejahteraan warga Negara dapat menciptakan struktur masyarakat atau Negara yang seimbang dan teratur dengan memberi kesempatan kepada semua warga Negara untuk membangun suatu kehidupan yang layak dan mereka yang lemah mendapatkan bantuan dari pemerintah. Karena pemerintah sebagai pimpinan Negara mempunyai tugas utama untuk memajukan kesejahteraan umum. Tidak hanya kesejahteraan lahir tetapi juga kesejahteraan bathin.

Melalui teorinya Adam Smith mengemukakan bahwa pemerintah hanya mempunyai 3 fungsi, yaitu fungsi pemerintah untuk memelihara keamanan dalam negeri dan pertahanan, menyelenggarakan peradilan dan untuk menyediakan barang-barang yang tidak disediakan oleh pihak swasta. (Juhari, 2015:6)

Pada umumnya keberadaan pemerintah memiliki pengaruh perekonomian pada tingkat yang berbeda-beda, ada pemerintah yang mengatur perekonomiannya secara ketat atau intensif dan ada pula yang membatasi sebagai pendukung dalam suatu perekonomian. Tugas tugas dan kewajiban pemerintah dalam mengurus rumah tangga Negara diartikan sebagai fungsi-fungsi Negara. Fungsi-fungsi Negara adalah sebagai fungsi regular dan fungsi sebagai *agent of development*. Sebagai *agent of development* pemerintah memiliki peran dan fungsinya untuk mengatur perekonomian suatu Negara.

Kesehatan adalah keadaan sejahtera, jiwa, raga dan sosial. Kendala dalam memenuhi kebutuhan tersebut dipengaruhi oleh faktor kemiskinan. Kemiskinan merupakan suatu masalah yang ada di Indonesia, kemiskinan menyebabkan sebagian masyarakat Indonesia kesulitan dalam memenuhi berbagai macam kebutuhan seperti sandang, pangan, biaya kesehatan, pendidikan, kurangnya lapangan pekerjaan, kurangnya jaminan sosial dan semakin meningkatkan pengangguran. Meningkatnya harga kebutuhan dasar mengharuskan seseorang untuk meningkatkan taraf kehidupannya.

Berdasarkan penyebabnya kemiskinan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu kemiskinan kronis (*chronic poverty*) dan kemiskinan sementara (*transient poverty*), kemiskinan kronis (*chronic poverty*) disebabkan oleh sikap dan kebiasaan hidup masyarakat yang tidak produktif, keterbatasan sumber daya dan keterisolasian dan rendahnya taraf pendidikan dan derajat kesehatan, terbatasnya lapangan kerja, dan ketidak berdayaan masyarakat. Kemiskinan sementara (*transient poverty*)

disebabkan perubahan siklus ekonomi dari kondisi normal menjadi krisis ekonomi, perubahan yang bersifat musiman seperti kasus kemiskinan nelayan dan pertanian tanaman pangan dan bencana alam atau dampak dari suatu kebijakan. (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000)

Perkembangan zaman yang begitu cepat menyebabkan dunia kesehatan dan pendidikan menghadapi tantangan yang cukup berat, dimana semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap kesehatan dan pendidikan. Selain pendidikan, kesehatan juga tentunya sangat penting untuk bertahan hidup di zaman yang sudah modern ini. Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) “kesehatan adalah keadaan sejahtera dari badan, jiwa dan social yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis”.

Kesehatan dan pendidikan merupakan suatu kebutuhan mendasar yang dibutuhkan setiap orang dalam kehidupan. Didalam kedua kebutuhan tersebut tidak mudah untuk memenuhinya terutama bagi orang-orang yang tidak mampu. Biaya pendidikan yang tinggi dan biaya pengobatan di rumah sakit yang tidak murah akan menjadi kendala bagi mereka.

Untuk membantu masyarakat dalam pelayanan kesehatan kini telah di wujudkannya suatu program Kartu Mura Sehat (KMS) oleh pemerintah Kabupaten Murung Raya. Kabupaten Murung Raya adalah Kabupaten di Provinsi Kalimantan Tengah sebagai salah satu daerah otonom yang dipimpin oleh kepala daerah yang dipilih secara demokratis yang juga memiliki inovasi program yang bertujuan untuk

membantu masyarakat miskin dan menciptakan kesejahteraan masyarakat melalui program Kartu Mura Sehat (KMS) yang digagas oleh Bupati Drs. Perdie M. Yoseph dan wakil bupati Darmaji S.E, program tersebut mulai diluncurkan pada tahun 2014 lalu. Kartu Mura Sehat (KMS) merupakan salah satu program unggulan dari Bupati Drs. Perdie M. Yoseph dan wakil bupati Darmaji S.E yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat demi terwujudnya Mura emas 2030 mendatang. Pada prinsipnya Kartu Mura Sehat (KMS) bertujuan untuk meningkatkan akses pelayanan yang komprehensif.

Sulitnya mendapat pelayanan yang baik di Rumah Sakit bagi masyarakat yang kurang mampu sehingga Bupati Murung Raya Drs. Perdie M Yoseph meminta kepala Dinas Kesehatan yang dipimpin oleh Suria Siri supaya lebih mengutamakan pelayanan kepada masyarakat. Untuk mengurus pelayanan kesehatan ini tidak berbelit-belit dan di mintai biaya.

Kartu Mura Sehat (KMS) adalah pelayanan kesehatan dalam bentuk administrasi pelayanan kesehatan. Kartu Mura Sehat (KMS) di utamakan untuk warga miskin yang biasanya tegangal karena tidak mempunyai biaya untuk berobat. Meskipun begitu Kartu Mura Sehat (KMS) juga bisa di dapatkan oleh warga menengah ke atas khusus untuk warga Kabupaten Murung Raya. Kartu Mura Sehat (KMS) dinilai sangat membantu masyarakat untuk mendapat pelayanan kesehatan, terutama bagi mereka yang tidak mampu dan tinggal di daerah pelosok. Dalam program ini setiap masyarakat tidak mampu berhak dapat Kartu Mura Sehat (KMS). Kartu Mura Sehat (KMS) bisa di gunakan bukan hanya di Kabupaten Murung Raya, Kartu Mura Sehat

(KMS) telah bekerjasama dengan RSUD Doris Sylvanus Palangkaraya. (<http://www.kabmurungraya.go.id/murungrayakab/>)

Menurut wakil bupati Kabupaten Murung Raya beberapa warga berkata selama ini mereka kurang menikmati pelayanan kesehatan gratis. Kabupaten Murung Raya mulai mengimplementasikan Kartu Mura Sehat (KMS) dengan tujuan memberikan keringanan pembiayaan kesehatan tingkat dasar sampai rawat inap kelas III di semua unit pelayanan kesehatan yang menjalin kerjasama dengan RSUD dan Puskesmas setempat. Bupati Kabupaten Murung Raya mengatakan anggaran untuk Kartu Mura Sehat (KMS) sebesar Rp. 6,7 miliar.

Namun, dalam beberapa kasus yang diperoleh melalui informasi dari masyarakat kecamatan Murung ada salah seorang pasien yang melakukan persalinan di Rumah Sakit Umum Daerah Puruk Cahu yang sudah mempunyai Kartu Mura Sehat (KMS) namun ketika selesai melakukan persalinan dan perawatan dia masih diminta untuk membayar biaya dengan jumlah yang cukup besar oleh pihak rumah sakit padahal seharusnya dengan memiliki Kartu Mura Sehat (KMS) dan menunjukkan kartu tersebut dia tidak perlu untuk membayar lagi karena pada hakikatnya Kartu Mura Sehat (KMS) adalah suatu program yang membantu mengurangi beban masyarakat kurang mampu dalam mendapatkan pelayanan kesehatan sehingga keefektifitasan dari program Kartu Mura Sehat (KMS) ini masih layak untuk dipertanyakan. (<http://kateng.protokal.co/read/news>)

Selain itu menurut Kepala Dinas Kesehatan Murung Raya, dr. Suria Siri mengatakan masih ada beberapa kendala dalam perkembangan implementasi Kartu Mura Sehat (KMS) di lapangan. Untuk itu pihaknya akan menganalisa apakah program dari Drs. Perdie dan Darmaji S.E tersebut bisa langsung menyentuh masyarakat ataukah masih memerlukan banyak evaluasi.

Oleh karena itu berdasarkan paparan di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul skripsi **“Efektifitas Program Kartu Mura Sehat di Kabupaten Murung Raya Tahun 2016 (Studi Kasus di Kecamatan Murung Kabupaten Murung Raya Kalimantan Tengah)”**.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah dipaparkan sebelumnya, maka permasalahan dari penelitian ini adalah :

Bagaimana efektifitas dari program Kartu Mura Sehat (KMS) di Kecamatan Murung tahun 2016?

C. TUJUAN PENELITIAN

Untuk mengetahui efektifitas dari program Kartu Mura Sehat (KMS) di Kecamatan Murung tahun 2016

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat dari penelitian penulis adalah sebagai berikut :

1. Dengan adanya penelitian ini guna untuk meningkatkan dan mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang ilmu pemerintahan dan dapat dijadikan sebagai tambahan referensi hasil penelitian untuk penulis dan tentunya juga bagi mahasiswa/mahasiswi dalam penelitian selanjutnya.
2. Penelitian ini juga berguna untuk memecahkan permasalahan dan dapat meningkatkan kemampuan penulis dalam suatu karya ilmiah.
3. Penelitian ini dapat mengetahui apakah program Kartu Mura Sehat (KMS) sudah efektif bagi masyarakat Kabupaten Murung Raya.

E. KERANGKA DASAR TEORI

Teori adalah sekumpulan konstruk (konsep), definisi dan dalil yang saling terkait yang menghadirkan suatu pandangan yang sistematis tentang fenomena dengan menetapkan hubungan di antara beberapa variable, dengan maksud menjelaskan dan meramalkan fenomena. (James A. Black dan dean J. Champion, 1992:48)

Kerangka teori adalah kemampuan seorang peneliti dalam mengaplikasikan pola pikirnya dalam menyusun secara sistematis teori yang mendukung permasalahan penelitian.

Adapun kerangka dasar dalam penelitian ini meliputi berbagai hal sebagai berikut

:

1. Otonomi Daerah

a. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan pengaturan perundang-undangan. (Indriyanto, 2004:13)

Sedangkan yang di maksud dengan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakara sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada didaerahnya masing-masing. (Yogi Hapriyadi, 2008:17)

Menurut UU No.32 tahun 2004 pasal 1 tentang Pemerintah Daerah, pengertian otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Prinsip-prinsip Pemberian Otonomi Daerah

Ada delapan prinsip pemberian otonomi daerah menurut UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut :

- 1) Pelaksanaan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keaneka ragaman daerah.
- 2) Pelaksanaan Otonomi Daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.
- 3) Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah Kabupaten dan daerah Kota, sedangkan Provinsi merupakan daerah yang terbatas.
- 4) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus sesuai dengan konstitusi Negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta Antar Daerah.
- 5) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonomi dan karenanya dalam Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak lagi ada wilayah Administrasi. Demikian pula dikawasan-kawasan yang khusus dibina oleh Pemerintah (Pusat) atau pihak lain, seperti badan otoritas, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industry, kawasan

perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan, kawasan pariwisata dan sebagainya berlaku ketentuan Peraturan Daerah Otonomi.

- 6) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan peran dan fungsi badan legislative Daerah baik sebagai fungsi legislatif, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- 7) Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada Daerah Provinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah (Pusat).
- 8) Pelaksanaan asas tugas pembantuan (*medebewing, peny*) dimungkinkan, tidak hanya dari Pemerintah (Pusat) kepada Desa, yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan.

2. Pemerintah Daerah

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1995. Sedangkan

pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. (UU No.32 2004)

Meenekshisundaram dalam Robiyati Pougge menguraikan beberapa peran pemerintah daerah (*the roles of local government*) yang dapat ditemukan dalam system pemerintahan yang terdesentralisasi. Peran pemerintahan daerah yang dimaksud sebagai berikut :

- a. Menjadi senjata efektif dalam menghadapi tekanan local dengan menampung dan mengartikulasikan kepentingan local, menjadi media pendidikan politik bagi masyarakat yang merasakan langsung pelaksanaan fungsi daerah.
- b. Karena kedekatan secara lokasi, dalam penyediaan pelayanan jasa bisa berlangsung lebih efisien.
- c. Perencanaan dapat lebih baik karena lebih mengetahui kondisi lokalnya, dengan penggunaan tenaga local yang lebih efisien.
- d. Pejabat pemerintah daerah bertanggung jawab lebih baik karena hubungan dengan public lebih dekat.
- e. Pemerintah daerah dapat menjadi media komunikasi efektif antara pusat dengan masyarakat local terkait dengan program pemerintah pusat di daerah.

Menurut PBB, Pemerintah Daerah (*local government*) menunjuk kepada lembaga/organnya. Maksudnya pemerintah daerah adalah organ/badan organisasi

pemerintah di tingkat daerah atau wadah yang diselenggarakan kegiatan pemerintahan di daerah. Dalam arti ini istilah *local government* sering di pertukarkan dengan istilah *local authority*. Baik *local government* maupun *local authority* keduanya menunjuk pada council dan major (dewan dan kepala daerah) yang rekrutmen pejabatnya atas dasar pemilihan. Dalam konteks Indonesia merujuk pada kepada daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang masing-masing pengisian jabatannya dengan cara dipilih bukan ditunjuk. (Soejono Soekanto, 1987:220)

3. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Kebijakan public yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat yang membangun daya saingnya masing-masing dan bukan semakin menjerumuskan kedalam pola ketergantungan. (Riant Nugroho D, 2004:54)

Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan berupa pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan Negara yang merupakan kepentingan public dengan memperhatikan input yang tersedia, berdasarkan usulan dari seseorang atau kelompok orang didalam pemerintahan atau diluar pemerintahan. (Suwitri 2010:138)

Menurut Chandler dan Plano (2012:19) Kebijakan publik merupakan pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang dimiliki untuk

memecahkan permasalahan public atau pemerintah. Dari beberapa pendapat ahli diatas maka secara umum kebijakan public dapat disimpulkan menjadi beberapa kesimpulan yakni sebagai berikut :

- 1) Kebijakan publik berhubungan dengan keputusan yang diambil oleh pemerintah
- 2) Kebijakan publik merupakan usulan dari berbagai pihak tidak hanya pemerintah untuk mengatasi suatu masalah tertentu
- 3) Kebijakan publik bertujuan untuk memecahkan masalah public

b. Tahap-tahap Kebijakan Publik

Menurut Budi Winarno (2014:35) tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut :

1) Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda public. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi focus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2) Tahap formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives / policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk kedalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing actor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternative kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislative dan consensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

4) Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan eite jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternative pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit

administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan bersaing.

4. Efektifitas

a. Pengertian Efektifitas

Efektifitas adalah sebuah pencapaian tujuan yang dilakukan oleh organisasi ataupun seseorang dalam mencapai sebuah tujuan. Efektifitas merupakan salah satu dimensi dari produktivitas, yaitu mengarah kepada pencapaian untuk kerja yang maksimal, yaitu pencapaian target yang berkaitan dengan kualitas, kuantitas dan waktu.

Konsep mengenai efektifitas organisasi biasanya didasarkan pada teori sistem dimensi waktu. Teori sistem mengatakan bahwa efektifitas organisasi harus dapat menggambarkan selurus siklus input proses dan output proses. Efektifitas mengacu pada dua kepentingan yaitu baik secara teoritis maupun secara praktis, artinya adanya ketelitian yang bersifat kompherensif dan mendalam dari efisiensi serta kebijakan-kebijakan untuk memperoleh masukan tentang produktifitas. efektifitas merupakan keadaan yang berpengaruh terhadap suatu hal yang berkesan, kemandjuran, keberhasilan usaha dan tindakan. Setiap orang mempunyai pemahaman masing-masing seperti halnya pengertian tentang efektifitas. Berikut beberapa pengertian efektifitas menurut para ahli :

“Efektifitas merupakan hubungan antara keluaran suatu pusat tanggung jawab dengan sasaran yang mesti dicapai, semakin besar kontribusi daripada keluaran yang dihasilkan terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut, maka dapat dikatakan efektif pula unit tersebut”. (Supriyono 2000:29)

Dilihat dari pengertian diatas bahwa efektifitas merupakan suatu tindakan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki dan menekankan pada hasil atau efeknya dalam pencapaian suatu tujuan. Efektifitas dapat diartikan sebagai pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya yang merupakan sebuah pengukuran suatu target yang tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Efektifitas menurut Hidayat yang menjelaskan bahwa : “Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya”.

Pengertian efektifitas adalah “Efektivitas adalah pencapaian target output yang diukur dengan cara membandingkan output anggaran atau seharusnya (OA) dengan output realisasi atau sesungguhnya (OS), jika $(OS) > (OA)$ disebut efektif”. (Schemerhon John R. Jr., 1986:35)

Komarudin mendefinisikan efektifitas sebagai keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atau kegagalan kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. (Komarudin, 1994:18)

Efektifitas juga dapat diartikan sebagai tindakan dan kegiatan dalam mencapai tujuan yang ditetapkan sebelumnya oleh pemerintah, serta sangat penting peranannya didalam setiap badan pemerintahan dan berguna untuk melihat perkembangan dan kemajuan yng dicapai suatu badan atau instansi pemerintahan itu sendiri.

b. Pengukuran Efektifitas

Pengukuran efektifitas secara umum dan yang paling menonjol menurut (Cambel, 1989:121) adalah :

1. Keberhasilan program

Keberhasilan program yaitu kemampuan pelaksana program (organisasi, pemerintah, SKPD) untuk mengatasi setiap masalah dan melakukan implementasi sehingga program dapat direalisasikan sesuai rencana.

2. Keberhasilan sasaran

Keberhasilan sasaran yaitu keberhasilan suatu aktivitas, kegiatan ataupun program dalam mencapai tujuan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.

3. Kepuasan terhadap program

Kepuasan terhadap program adalah tingkat kesenangan yang dirasakan seseorang atas program yang dilaksanakan, tingkat rasa puas individu bahwa mereka puas dengan pelayanan yang diperoleh.

4. Tingkat input dan output

Tingkat input dan output adalah jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, kegiatan, atau program. Hasil dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (ratio) antara masukan (input) dengan keluaran (output)

5. Pencapaian tujuan menyeluruh

Pencapaian adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan semakin terjamin, diperlukan pentahapan, baik dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa faktor, yaitu : (1) Kurun waktu pencapaiannya ditentukan, (2) sasaran merupakan target yang kongkret, (3) dasar hukum. (Duncan, 1985:53).

Tingkat efektivitas dapat diukur dengan membandingkan rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Namun jika usaha atau hasil tindakan yang dilakukan tidak tepat, sehingga tujuan tidak tercapai atau sasaran yang diharapkan tercapai, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

Adapun kriteria atau ukuran mengenai capaian tujuan efektif atau tidak, sebagaimana dikemukakan oleh Siagian (1998:151), yaitu:

- 1) Tercapainya tujuan dan sasaran. Apabila tujuan suatu organisasi tercapai dan tepat sasaran, maka program tersebut dapat dikatakan efektif.
- 2) Pemanfaatan sumber-sumber secara optimal. Apabila sumber-sumber yang tersedia, baik sumber daya maupun sumber lain dimanfaatkan secara optimal untuk mencapai suatu tujuan organisasi, maka program tersebut dapat dikatakan efektif.

Efektivitas kerja organisasi yang sangat tergantung dari efektivitas kerja dan orang-orang yang bekerja di dalamnya. Ada beberapa kriteria yang dapat digunakan untuk mengukur efektivitas kerja dan organisasi yang memberikan pelayanan antara lain:

1. Faktor Waktu

Faktor waktu di sini maksudnya adalah ketepatan waktu dan kecepatan waktu dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi pelayanan. Hanya saja penggunaan ukuran tentang tepat tidaknya atau cepat tidaknya pelayanan yang diberikan berbeda dari satu orang ke orang lain. Terlepas dari penilaian subjektif yang demikian, yang jelas ialah faktor waktu dapat dijadikan sebagai salah satu ukuran efektivitas kerja.

2. Faktor Kecermatan

Faktor kecermatan dapat dijadikan ukuran untuk menilai tingkat efektivitas kerja organisasi yang memberikan pelayanan . faktor

kecermatan disini adalah factor ketelitian dari pemberi pelayanan kepada pelanggan. Pelanggan akan cenderung memberikan nilai yang tidak terlalu tinggi kepada pemberi pelayanan, apabila terjadi banyak kesalahan dalam proses pelayanan, meskipun diberikan dalam waktu yang singkat.

3. Faktor Gaya Pemberian Pelayanan

Gaya pemberian pelayanan merupakan salah satu ukuran lain yang dapat dan bisa digunakan dalam mengukur efektivitas kerja. Yang dimaksud dengan gaya disini adalah cara dan kebiasaan pemberi pelayanan dalam memberikan jasa kepada pelanggan. Bisa saja si pelanggan merasa tidak sesuai dengan gaya pelanggan berikan oleh pemberi pelayanan. Jika berbicara tentang sesuatu hal yang menyangkut kesesuaian, sesungguhnya apa yang dibicarakan termasuk hal yang tidak terlepas kaitannya dengan nilai-nilai sosial yang dianut oleh orang yang bersangkutan.

Berdasarkan paparan diatas sesuatu yang dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan yang diharapkan dengan tepat dan berhasil maka sesuatu itu bisa dikatakan telah berhasil berjalan dengan efektif dan efisien.

F. DEFINISI KONSEPSIONAL

Adapun definisi konseptual dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakara sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.
2. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota dan perangkat daerah lainnya yang diberikan wewenang dan tanggung jawab sebagai penyelenggara pemerintahan daerah.
3. Kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Kebijakan public yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat yang membangun daya saingnya masing-masing dan bukan semakin menjerumuskan kedalam pola ketergantungan.
4. Efektivitas adalah sebuah pencapaian tujuan yang dilakukan oleh organisasi ataupun seseorang dalam mencapai sebuah tujuan. Efektivitas pada dasarnya merupakan kunci dari keberhasilan suatu organisasi. Jika suatu tujuan telah berjalan dengan lancar dan sesuai dengan yang diharapkan dengan tepat dan berhasil maka sesuatu itu bisa dikatakan telah berhasil berjalan dengan efektif dan efisien.

G. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional adalah suatu definisi yang didasarkan pada karakteristik yang dapat diobservasi dari apa yang sedang didefinisikan atau mengubah konsep-konsep yang berupa konstruksi dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diamati yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain. (Firdaus, 2007:27)

Dalam definisi operasional peneliti akan mengukur efektifitas Program Kartu Mura Sehat (KMS) menggunakan pengukuran efektifitas menurut (Cambel J.P, 1989:121) yaitu :

1. Keberhasilan program
 - a. Terlaksananya program Kartu Mura Sehat (KMS) di Kecamatan Murung.
 - b. Meratanya pembagian Kartu Mura Sehat (KMS) di Kecamatan Murung.
2. Keberhasilan sasaran
 - a. Mengutamakan pelayanan kepada masyarakat terutama bagi masyarakat kurang mampu.
 - b. Tingkat kepuasan masyarakat Kecamatan Murung terhadap penerapan program Kartu Mura Sehat (KMS).
 - c. Jaminan pelayanan kesehatan yang diberikan kepada pengguna Kartu Mura Sehat (KMS).
3. Kepuasan terhadap program
 - a. Prosedur pelayanan yang tidak rumit.

- b. Tidak di pungut biaya dari masyarakat kurang mampu yang ingin berobat.
 - c. Pelayanan yang tidak membeda-bedakan status social seorang pasien.
4. Tingkat input dan output
- a. Keinginan masyarakat terhadap pelayanan Kartu Mura Sehat (KMS).
 - b. Cara pemerintah memfasilitasi masyarakat kurang mampu menggunakan Kartu Mura Sehat (KMS).
 - c. Terjaminnya ketersediaan obat-obatan dan petugas yang melayani masyarakat pengguna Kartu Mura Sehat (KMS)
5. Pencapaian tujuan menyeluruh
- a. Peningkatan kesehatan masyarakat Kecamatan Murung.
 - b. Membantu mengurangi beban biaya kesehatan masyarakat Kecamatan Murung.
 - c. Penurunan angka kematian bayi.
 - d. Penurunan angka kematian ibu melahirkan.

H. METODE PENELITIAN

Metode penelitian dan pengembangan atau dalam bahasa Inggrisnya *Research and Development* adalah metode penelitian yang digunakan untuk menghasilkan produk tertentu dan menguji keefektifan produk tersebut. Untuk dapat menghasilkan produk tertentu digunakan penelitian yang bersifat analisis kebutuhan dan untuk menguji keefektifan produk tersebut supaya dapat berfungsi di masyarakat luas, maka diperlukan penelitian untuk menguji keefektifan produk tersebut. (Sugiyono, 2016:297).

Pada penelitian ini penulis ingin mengetahui keefektifitasan suatu program yaitu program Kartu Mura Sehat (KMS). Dalam metode penelitian adapun langkah-langkah kegiatan dan proses melalui beberapa tahapan yang dilakukan untuk menghasilkan suatu penelitian yang baik, dalam proses penelitian ini penulis melakukan serangkaian cara dan langkah kerja untuk mengetahui obyek yang menjadi sasaran penelitian.

Beberapa metode yang akan digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif. Metode deskriptif kualitatif adalah penelitian yang diarahkan untuk memberikan gejala-gejala, fakta-fakta atau kejadian-kejadian secara sistematis dan akurat mengenai sifat-sifat populasi atau daerah tertentu. (Zuriah N, 2009:47)

2. Lokasi Penelitian

Peneliti mengambil objek penelitian di Kabupaten Murung Raya tepatnya di Dinas Kesehatan Kabupaten Murung Raya sebab Dinas yang langsung berhubungan dengan program Kartu Mura Sehat (KMS) adalah Dinas tersebut.

3. Jenis Data

Menurut Webster New World Dictionary, pengertian data adalah *things known or assumed*, yang berarti bahwa data itu sesuatu yang diketahui atau dianggap. Diketahui artinya yang sudah terjadi merupakan fakta (bukti). Data dapat memberikan gambaran tentang suatu keadaan atau persoalan. Data bisa juga didefinisikan sebagai sekumpulan informasi atau nilai yang diperoleh dari pengamatan (obsevasi) suatu objek.

Dalam melakukan sebuah penelitian membutuhkan data dari berbagai sumber untuk keberhasilan sebuah penelitian, ada dua jenis data yaitu sebagai berikut :

a. Data Primer

Data primer adalah semua informasi mengenai konsep penelitian yang diperoleh secara langsung dari unit analisa yang dijadikan objek penelitian. Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan wawancara kepada Kepala Dinas Kesehatan di Kabupaten Murung Raya terkait pelaksanaan Kartu Mura Sehat (KMS) untuk mengetahui efektifitas program tersebut.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah informasi yang diperoleh dari dokumen-dokumen, literature dan hasil laporan yang dicatat dalam konsep penelitian didalam unit analisa yang dijadikan sebuah objek untuk diteliti.

Data sekunder adalah data yang tidak langsung memberikan data kepada peneliti, misalnya penelitian harus melalui orang lain atau mencari melalui dokumen. Data ini diperoleh dengan menggunakan studi literatur yang dilakukan terhadap banyak buku dan diperoleh berdasarkan catatan-catatan yang berhubungan dengan penelitian, selain itu peneliti mempergunakan data yang diperoleh dari internet. (Sugiyono, 2005:62)

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang di gunakan oleh peneliti untuk mendapatkan informasi atau fakta-fakta. Ada beberapa teknik yang bisa di gunakan untuk menggumpulkan data, satu sama lain mempunyai fungsi dan hendaknya di pergunakan secara tepat sesuai dengan tujuan penelitian dan jenis data yang ingin di

gali serta keadaan subjek (sumber informasi) penelitian.(Drs Tatang M. amirin, 1986:94)

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini peneliti menggunakan beberapa teknik, yaitu teknik wawancara dan dokumentasi. Adapun rincian dari beberapa teknik diatas yaitu sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui Tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu data tertentu yang dilakukan dengan cara mengajukan beberapa pertanyaan mengenai penelitian dan konsep-konsep yang terkait terhadap individu yang menjadi unit analisis penelitian ataupun individu-individu yang dianggap memiliki dan mengetahui data mengenai penelitian. (Kurnia Rifqi Febrian, 2013:48)

Teknik ini dipergunakan untuk mendapatkan informasi secara lisan dari pada narasumber yang telah ditentukan. Pada penelitian ini akan dilakukan wawancara awal dengan keseluruhan narasumber. Adapun narasumber yang akan diwawancarai adalah sebagai berikut :

- Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Murung Raya.
- Kepala Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Murung Raya
- 10 Orang Masyarakat Kecamatan Murung

b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu bentuk teknik pengumpulan data melalui dokumen dan peninggalan tertulis yang berkaitan dengan suatu penelitian. Melalui teknik ini mempelajari berbagai sumber data melalui laporan hasil penelitian, catatan, buku, agenda, surat kabar, dan majalah. Tujuan dari dokumentasi ini adalah untuk mencari kebenaran ilmiah secara umum sebagai landasan berpijak dalam menganalisa data dan menjawab permasalahan yang diajukan.

5. Analisis Data

Analisis data merupakan proses penguraian dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, dokumentasi dan sumber data lainnya sehingga mudah dipahami dan dapat diinformasikan kepada public dan khalayak ramai. Teknik analisis data yang dilakukan peneliti dalam penelitian ini menggunakan deskriptif kualitatif yang dilakukan berdasarkan kemampuan penalaran peneliti dalam menghubungkan fakta-fakta dan informasi yang didapat dengan memahami masalah dan problematika yang muncul dimasyarakat. Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam, suatu data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya, data pasti yang merupakan suatu nilai dibalik data yang tampak.

Oleh karena itu, penelitian kualitatif tidak menekankan generalisasi, tetapi lebih menekankan makna. Generalisasi dalam penelitian kualitatif dinamakan *transferability*, artinya hasil penelitian tersebut dapat digunakan ditempat lain,

manakala tempat tersebut memiliki karakteristik yang tidak jauh berbeda. (Saebani, 2008:123)