

**BAB I**  
**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Masalah**

Angka kematian Ibu di Kabupaten Bantul pada tahun 2011 masih tergolong tinggi dibandingkan dengan Kabupaten lain di Provinsi DIY. Ada 15 kasus kematian Ibu yang terjadi pada tahun 2011, namun pada tahun 2012 jumlah angka kematian ibu tersebut mengalami penurunan secara drastis menjadi 7 kasus pada tahun 2012, seperti diindikasikan pada tabel di bawah ini.

**Tabel 1.1**  
**Tabel jumlah angka kematian Ibu di DIY tahun 2011-2012**

No	Kabupaten/Kota	Tahun 2011	Tahun 2012
1	Kota Yogyakarta	6	7
2	Bantul	15	7
3	Sleman	15	12
4	Kulon progo	6	3
5	Gunung kidul	14	9

Sumber : Data Dinkes prov. DIY tahun 2013

Berdasarkan data di atas muncul hal yang sangat menarik yang penulis ingin ketahui apakah ada pengaruh program Jampersal di Kabupaten Bantul dengan penurunan Angka Kematian Ibu di Kabupaten Bantul.

Dalam rangka menurunkan tingginya AKI dan AKB serta untuk meningkatkan persalinan yang kompeten, maka pemerintah melalui Kementerian Kesehatan pada tahun 2011 meluncurkan Program Jampersal (Jaminan Persalinan). Jaminan Persalinan (Jampersal) adalah jaminan

pembiayaan yang digunakan untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan kehamilan, pertolongan persalinan, pelayanan kesehatan nifas termasuk KB pasca persalinan dan pelayanan bayi baru lahir<sup>1</sup>. Sasaran yang dijamin oleh Jampersal meliputi Ibu hamil, Ibu bersalin, Ibu nifas serta bayi baru lahir. Jampersal merupakan perluasan kepesertaan dari Jamkesmas dan tidak hanya mencakup masyarakat miskin saja. Penerima manfaat Jampersal mencakup seluruh sasaran yang belum memiliki Jampersal terbatas pada pelayanan kehamilan, persalinan, nifas, bayi baru lahir dan KB pasca persalinan.

Semenjak juni 2011 Kabupaten Bantul mulai mengimplementasikan Jampersal dengan cara memberikan keringanan pembiayaan kesehatan kepada penduduk di Kabupaten Bantul. Pembebasan biaya dimulai dari pelayanan kesehatan tingkat dasar sampai rawat inap kelas III di semua unit pelayanan kesehatan yang menjalin perjanjian kerjasama (PKS) dengan tim pengelola Kabupaten. Melalui kebijakan ini maka diharapkan tidak ada lagi masyarakat di Kabupaten Bantul yang tidak dapat mengatasi masalah kesehatan hanya karena alasan ekonomi atau tidak punya biaya.

Menurut hasil Riskesda (Riset Kesehatan Daerah) 2010, persalinan oleh tenaga kesehatan pada kelompok sasaran miskin baru mencapai sekitar 69,3%. Sedangkan persalinan oleh tenaga kesehatan di fasilitas kesehatan baru mencapai 55,4%. Salah satu kendala penting untuk mengakses

---

<sup>1</sup> [www.kesahatanibu.depkes.go.id](http://www.kesahatanibu.depkes.go.id), diakses pada tanggal 11 november 2013, 20.15 wib

persalinan di fasilitas kesehatan adalah keterbatasan dan ketidak-tersediaan biaya. Oleh karena itu, diperlukan terobosan kebijakan untuk meningkatkan persalinan yang ditolong tenaga kesehatan di fasilitas kesehatan<sup>2</sup>.

Dalam konteks persaingan global tugas sektor publik adalah membangun lingkungan yang memungkinkan setiap aktor baik bisnis atau nirlaba, untuk mampu mengembangkan diri menjadi pelaku-pelaku yang kompetitif bukan hanya secara domestik melainkan global<sup>3</sup>. Dalam beberapa dekade terakhir kajian kebijakan menjadi tren ketika pemerintah memerlukan banyak pertimbangan dan alternatif-alternatif untuk menyelesaikan masalah publik yang kian semakin kompleks. Masalah publik yang kian semakin kompleks lebih membutuhkan ekstra perhatian pemerintah dari pada masalah-masalah rutin dan klasik yang secara sederhana dapat dipahami dengan pengalaman pemerintah sebelumnya. Ketika muncul masalah kebijakan publik yang tidak lazim pemerintah membutuhkan alternatif-alternatif yang berbeda dari kebijakan yang berbeda. Analisis kebijakan secara sederhanapun dengan demikian langsung diindentikkan dengan metode untuk mengembangkan alternatif kebijakan<sup>4</sup>.

Pelayanan publik merupakan konsep yang sering digunakan oleh berbagai pihak, untuk berlomba-lomba meningkatkan kualitas bangsa yang lebih baik dan menyiapkan dunia yang lebih baik bagi masa depan warganya dan juga bagi kepentingan bersama umat manusia. Penyelenggaraan pelayanan

---

<sup>2</sup> Peraturan Menteri Kesehatan No.2562 /MENKES /PER/ XII/2011, hal 6

<sup>3</sup> Rian Nugroho, *public policy*, revisi ke-IV, Jakarta, PT Elex Media Komputindo, 2012, hal 169.

<sup>4</sup> Dwiyanto Indiahono, *kebijakan publik berbasis dynamic policy analisis*, edisi pertama, gava media Yogyakarta, 2009, hal 1.

publik merupakan suatu kewajiban bagi para pelayan masyarakat dalam suatu organisasi pelayanan barang atau jasa, baik dalam organisasi pemerintahan maupun organisasi non pemerintah. Kemudian di dalam penyelenggaraan pelayanan tentunya mempunyai tujuan yang sama yakni mengharapkan suatu hasil yang baik serta memuaskan para konsumen sesuai apa yang mereka butuhkan. Untuk mendapatkan suatu hasil kerja yang baik dan sesuai dengan dengan tujuan organisasi maka setiap instansi pelayanan pasti mempunyai visi dan misi yang ingin di capai dalam menyelenggarakan pelayanan.

Kebijakan merupakan ranah yang sangat penting kekuatannya untuk saling mempengaruhi dan melakukan tekanan kepada berbagai pihak, kebijakan publik dalam kerangka substantif adalah segala aktifitas yang dilakukan pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi<sup>5</sup>, sehingga dengan adanya permasalahan-permasalahan publik tersebut pemerintah berusaha membuat tugas pokok atau misi untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Ada tiga tugas pokok pemerintah yaitu : <sup>6</sup>

1. Tugas pelayanan (publik)

Tugas memberikan pelayanan umum tanpa membeda-bedakan dan memberikan secara cuma-cuma atau dengan biaya sedemikian rupa sehingga kelompok paling tidak mampu pun mampu menjangkaunya. Tugas ini diemban oleh Negara yang dilaksanakan melalui salah satu lengannya, yaitu eksekutif.

2. Tugas pembangunan

Tugas meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat, tugas ini fokus pada upaya membangun produktivitas dari masyarakat dan mengkreasikan nilai ekonomi atas produktivitas ekonomi tersebut.

---

<sup>5</sup> Ibid hal 18-19.

<sup>6</sup> Dina Nurahda, B. Mita, *Belajar menulis ke IV*, Jakarta, PT Elex Media Komputindo, 2012, hal 188

### 3. Tugas pemberdayaan

Membuat setiap masyarakat mampu meningkatkan kualitas kemanusiaan dan kemasyarakatan.

Pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud peningkatan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis. Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyatakan bahwa pembangunan kesehatan diselenggarakan dengan berasaskan perikemanusiaan, keseimbangan, manfaat, perlindungan, penghormatan terhadap hak dan kewajiban, keadilan gender dan tidak diskriminatif, serta norma-norma agama. Derajat kesehatan merupakan pencerminan kesehatan perorangan, kelompok maupun masyarakat yang digambarkan dengan Umur Harapan Hidup (UHH), Mortalitas (angka kematian), Morbiditas (angka kesakitan) dan status gizi masyarakat<sup>7</sup>

Melihat begitu pentingnya kesehatan dan keselamatan jiwa, maka Melalui latar belakang di atas, Penulis ingin melakukan penelitian dan menguraikan mengenai **Implementasi Program Jaminan Persalihan (Jampersal) untuk Mengurangi Angka Kematian Ibu (AKI) di Kabupaten Bantul tahun 2011-2012.**

---

<sup>7</sup> RPJM Daerah Kabupaten Bantul Tahun 2011 – 2015, hal 59-60

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang disimpulkan, dapat ditarik suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Program Jaminan Persalihan (Jampersal) untuk Mengurangi Angka Kematian Ibu (AKI) di Kabupaten Bantul tahun 2011-2012.?
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat Implementasi Program Jaminan Persalihan (Jampersal) di Kabupaten Bantul tahun 2011 – 2012 ?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **a. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui secara mendalam mengenai;

1. Implementasi Program Jaminan Persalihan di Kabupaten Bantul tahun 2011-2012
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat Program Jaminan Persalihan di Kabupaten Bantul tahun 2011-2012

### **b. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat membawa manfaat baik dari segi akademik maupun dari segi praktis.

1. Dari segi akademik, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara langsung maupun tidak langsung bagi kepastakaan dan sebagai sarana pengaplikasian berbagai teori yang telah dipelajari sehingga selain berguna dalam mengembangkan pemahaman, penalaran, dan pengalaman penulis juga berguna bagi

Sedangkan publik didefinisikan sebagai masyarakat, misalnya *public relation* (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public opinion* (pendapat masyarakat) dan lain-lain. Arti dari publik itu sendiri adalah sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki<sup>9</sup>.

Kebijakan publik adalah jalan untuk mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika cita-cita bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka kebijakan publik adalah seluruh sarana dan prasarana untuk mencapai tujuan tersebut<sup>10</sup>. Berikut definisi kebijakan publik menurut para ahli:

Menurut Carl Frederick, kebijakan merupakan suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu serata mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau sasaran yang diinginkan. Sedangkan merumuskan sebagai langkah yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Inu Kencana Syafie, *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta: Rineka Cipta, 1999, Hal.18

<sup>10</sup> Riant Nugroho Dwijowijoto, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: Gramedia, 2003, hal.51

<sup>11</sup> Carl Frederick, *Public Policy: A Guide to the Theory and Practice of Public Administration*, New York: McGraw-Hill, 1980, hal.10

Sedangkan kebijakan menurut Thomas R. Dye, kebijakan merupakan apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan<sup>12</sup>. Dapat ditarik kesimpulan kebijakan publik adalah serangkaian alternatif yang dibangun oleh pemerintah dalam rangka memecahkan suatu permasalahan, pedoman pelaksanaan, tindakan-tindakan tertentu dalam rangka menindak lanjuti strategi yang dipilih, menentukan secara teliti tentang bagaimana strategi yang akan dilaksanakan.

Menurut RC. Chandler dan JC. Plano kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik<sup>13</sup>.

Menurut A. Hoogerwef, kebijakan publik sebagai unsur penting dari politik, dapat diartikan sebagai usaha untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu menurut waktu tertentu<sup>14</sup>.

Dengan demikian dapat diartikan bahwa kebijakan publik adalah pengetahuan tentang sebab-sebab, konsekuensi dan kinerja kebijakan dan program publik, sedangkan pengetahuan-pengetahuan dalam kebijakan publik adalah proses menyediakan informasi dan pengetahuan untuk para eksekutif, anggota legislatif, lembaga peradilan dan masyarakat umum yang berguna bagi proses perumusan kebijakan serta yang dapat meningkatkan kinerja kebijaksanaan.

---

<sup>12</sup> Ibid

<sup>13</sup> RC. Chandler & JC Plano. *The public Administration Dictionary*, CA ABC CLIO Inc, Santa Barbara, 1998

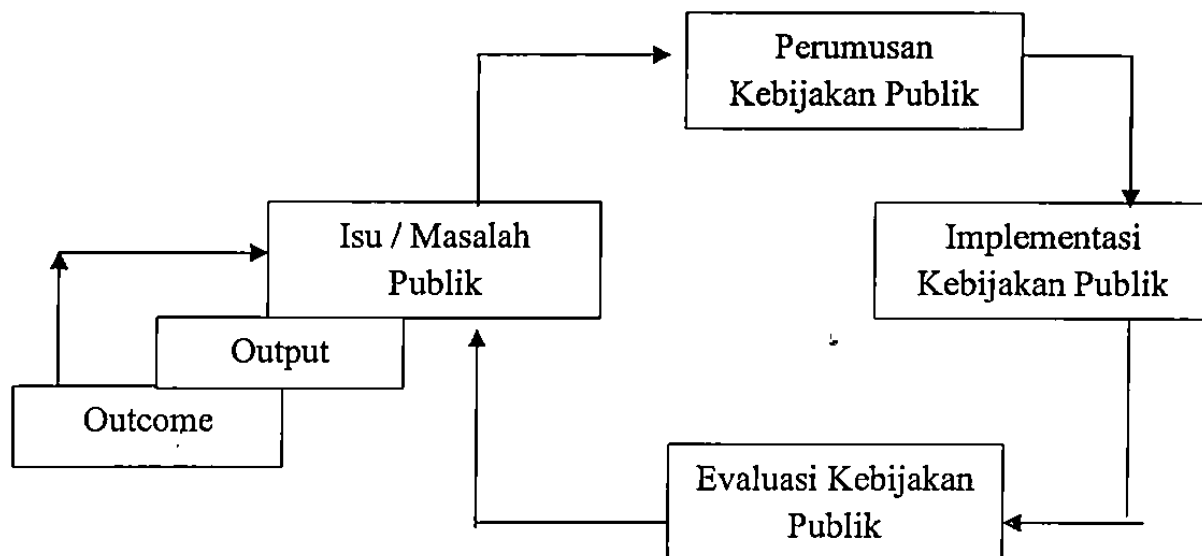
<sup>14</sup> A. Hoogerwef. *Public Administration*, Dordrecht, 1979



## b. Proses Kebijakan

Proses kebijakan merupakan keseluruhan aktivitas atau tindakan-tindakan dari mana kebijakan pemerintah itu dibuat. Memang tidak membuat kebijakan publik yang baik dan benar. Dibawah ini skematik dari kebijakan publik.

**Gambar 1.1 Proses Kebijakan**



Sumber: Rian Nugroho D, Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, Evaluasi, hal 73

Dari alur skematik di atas dapat dijelaskan dalam sekuensi sebagai berikut:<sup>15</sup>

1. Terdapat isu atau masalah publik disebut isu apabila masalah bersifat strategis, yakni bersifat mendasar menyangkut banyak orang atau bahkan keselamatan bersama, (biasanya) berjangka panjang, tidak bisa diselesaikan oleh orang-seseorang, dan memang harus diselesaikan. Isu ini diangkat sebagai isu politik yang memang harus diselesaikan. Isu ini diangkat sebagai agenda politik yang harus diselesaikan.

<sup>15</sup> Rian Nugroho D, Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi, Jakarta, Gramedia

2. Isu ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan ini akan menjadi hukum bagi seluruh Negara dan warganya termasuk pimpinan Negara.
3. Setelah dirumuskan kemudian kebijakan publik dilaksanakan baik oleh pemerintah, masyarakat, atau pemerintah bersama-sama dengan masyarakat.
4. Namun didalam proses perumusan, pelaksanaan dan pasca pelaksanaan, diperlukan adanya tindakan evaluasi sebagai sebuah siklus baru bagi penilaian apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan dengan baik dan benar dan diimplementasikan dengan baik dan benar pula.
5. Implementasi kebijakan bermuara pada output yang dapat berupa kebijakan itu sendiri bermanfaat langsung yang dapat dirasakan oleh pemanfaat.
6. Didalam jangka panjang kebijakan tersebut menghasilkan *outcome* dalam bentuk *impact* kebijakan yang diharapkan semakin meningkatkan tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut.

Sesuai dengan kondisi dan potensi SDM yang ada di Kabupaten Bantul maka penerapan kebijakan pun tidak akan terlepas dari bagaimana kesadaran masyarakat dalam menerimanya dan peran pemerintah dalam mensosialisasikan kebijakan tersebut sehingga bisa berjalan secara efektif dan efisien.

### c. Model Kebijakan Publik

Untuk lebih memahami proses kebijakan publik maka dikembangkan

## 1. Model Kelembagaan

Model kelembagaan secara sederhana bermakna bahwa tugas membuat kebijakan publik adalah tugas pemerintah. Jadi apa pun yang dibuat pemerintah dengan cara apapun adalah kebijakan publik.

Model kelembagaan sebenarnya merupakan deviasi ataupun turunan dari ilmu politik tradisional yang lebih menekankan struktur dari pada proses atau perilaku politik. Prosesnya mengandaikan bahwa tugas formulasi kebijakan adalah tugas lembaga-lembaga pemerintah yang dilakukan secara otonom tanpa berinteraksi dengan lingkungannya<sup>16</sup>.

## 2. Model Kelompok

Model ini mengandaikan kebijakan sebagai titik keseimbangan (equilibrium). Inti gagasannya adalah interaksi didalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan dan keseimbangan adalah yang terbaik. Individu disetiap kelompok kepentingan berinteraksi secara formal maupun informal, secara langsung atau melalui media massa menyampaikan tuntutananya kepada pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan publik yang diperlukan<sup>17</sup>.

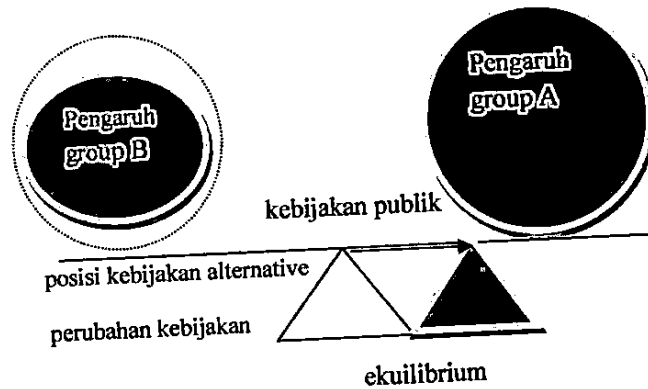
Model kelompok sendiri dapat digambarkan secara sederhana sebagai berikut:

---

<sup>16</sup> Ibid 109

<sup>17</sup> Ibid 111

**Gambar 2.1 Model Kebijakan Kelompok**



Sumber: Rian Nugroho D, Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, Evaluasi, hal 112

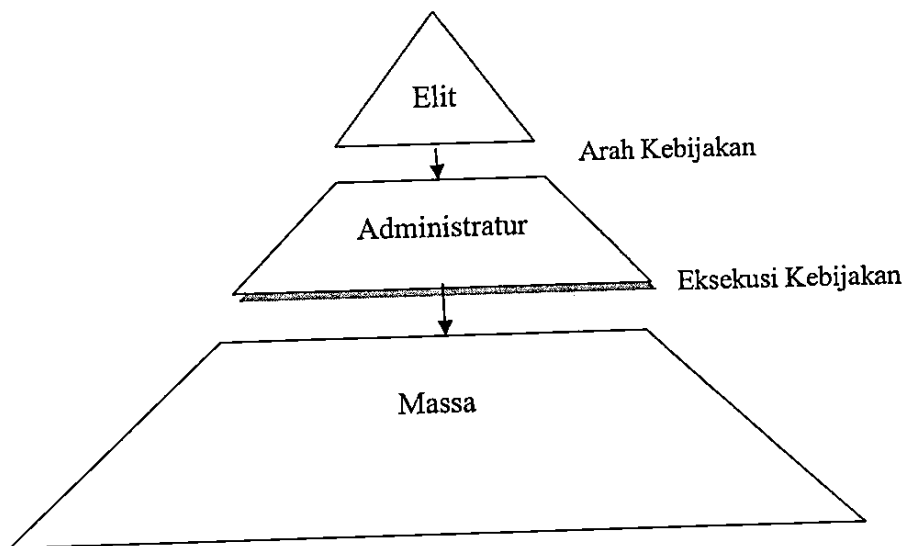
### 3. Model Elit/Massa

Model ini menjelaskan bahwa didalam setiap masyarakat pasti terdapat dua kelompok, yaitu pemegang kekuasaan atau elit dan yang tidak memiliki kekuasaan atau massa. Teori ini mengembangkan diri kepada kenyataan bahwa sedemokratis apapun, selalu ada bias didalam formulasi kebijakan, karena pada akhirnya kebijakan-kebijakan yang diambil merupakan preferensi dari para elit<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Ibid 113

Konsepsi model kebijakan elit/massa dapat dilihat pada gambar berikut ini:

Gambar 3.1 Model Kebijakan Elit/Massa



Sumber: Rian Nugroho D, Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, Evaluasi, hal 114

Pada gambar tersebut tampak bahwa elit secara *top down* membuat kebijakan publik untuk diimplementasikan oleh administrator publik kepada rakyat banyak atau massa<sup>19</sup>.

#### 4. Model Rasional

Model ini mengembangkan gagasan bahwa kebijakan publik sebagai *maximum social gain* yang berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang bermanfaat optimum bagi masyarakat<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Ibid 114

<sup>20</sup> Ibid 115

Model ini menyebutkan bahwa formulasi kebijakan harus didasarkan berdasarkan keputusan yang sudah di perhitungkan rasionalitasnya. Rasionalitas yang diambil adalah perbandingan antara pengorbanan dengan hasil yang dicapai. Dengan kata lain model ini lebih menekankan pada aspek efisiensi atau aspek ekonomis. Cara-cara formulasi kebijakan disusun dalam urutan:<sup>21</sup>

1. Mengetahui prefensi publik dan kecenderungannya,
2. Menemukan pilihan-pilihan,
3. Menilai konsekuensi masing-masing pilihan,
4. Menilai rasio nilai sosial yang dikorbankan,
5. Memilih alternatif kebijakan yang paling efisien.

#### 5. Model Inkremental

Model inkremental pada dasarnya merupakan kritik terhadap model rasional. Para pembuat kebijakan tidak pernah melakukan proses seperti yang diisyaratkan oleh pendekatan rasional karena mereka tidak memiliki cukup waktu, intelektual, maupun biaya, ada kekhawatiran muncul dampak yang tidak diinginkan akibat kebijakan yang belum pernah dibuat sebelumnya, adanya hasil-hasil dari kebijakan sebelumnya yang harus dipertahankan, dan menghindari konflik<sup>22</sup>.

Model ini melihat kebijakan publik merupakan variasi ataupun kelanjutan dari kebijakan masa lalu. Model ini juga dapat dikatakan sebagai model pragmatis/praktis<sup>23</sup>

## 2. Implementasi Kebijakan

### a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Mazmanian dan Sabastiar menjelaskan konsep implementasi kebijakan sebagai berikut :

“Didalam mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami “apa” yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijaksanaan Negara, baik itu menyangkut usaha-usaha pengadministrasi maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa”<sup>24</sup>.

Sedangkan menurut Amir Santoso :

“Analisis mengenai pelaksanaan kebijakan (policy implementation) mencoba mempelajari sebab-sebab keberhasilan kegagalan kebijakan melalui pembahasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan seperti masalah kepemimpinan dan interaksi politik antara pelaksanaan kebijakan, sedangkan didalam pelaksanaannya kebijakan itu tidak hanya bersifat akademis administrasi belaka tapi melibatkan masalah-masalah politik dengan demikian studi implementasi mencoba menjawab pertanyaan mengapa hal itu terjadi dan tidak terhenti hanya pada pertanyaan apa yang terjadi”<sup>25</sup>.

Jadi dari pendapat di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa, implementasi kebijakan adalah pelaksanaan dari kebijakan Negara yang telah disahkan, agar apa yang terkandung dalam kebijakan tersebut dapat diwujudkan dalam keadaan nyata sesuai dengan rencana yang ada baik

<sup>23</sup> Ibid 121

<sup>24</sup> Mazmanian dan Sabastiar, dalam Solichin, Pengantar Analisa Kebijakan Negara, Jakarta, Rineka Cipta 1990, hal 123.

<sup>25</sup> Amir Santoso, Pengantar Analisa Kebijakan Negara, Jakarta, Rineka Cipta, 1990, hal 123

yang menyangkut akademis administrasi maupun usaha yang memberikan dampak pada masyarakat.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut<sup>26</sup>.

Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut:

Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang atau perda adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang langsung bisa operasional antara lain keppres, inpres, kepmen, keputusan kepala daerah, keputusan kepala dinas, dan lain lain<sup>27</sup>.

## b. Model implementasi kebijakan

### 1. Model Van meter dan Van Horn

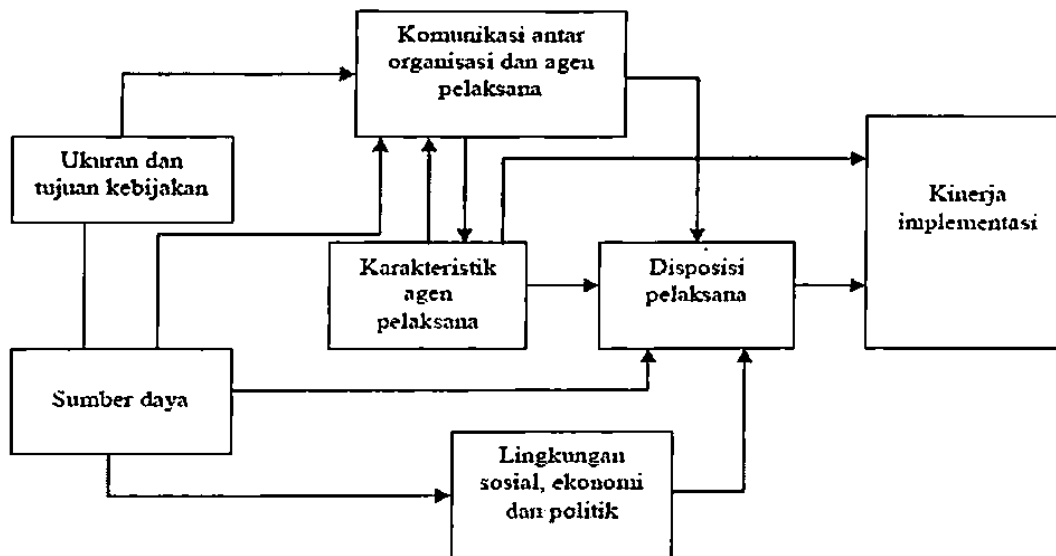
Model pertama dalam model yang paling klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh duet Donald Van Meter dengan Carly Van Horn model ini mengendalikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel



yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variabel berikut<sup>28</sup>:

- a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi
- b. Karakteristik agen pelaksana/implementor
- c. Kondisi ekonomi
- d. Kecenderungan (*disposition*) pelaksana/implementator

**Gambar 4.1 model Van Meter dan Van Horn**



Sumber: Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono (2005: 99)

## 2. Model Mazmanian dan Sabatier<sup>29</sup>.

Model Mazmanian dan Sabatier disebut model kerangka analisis implementasi (*A Framework For Implementation Analysis*). Mereka mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan dalam tiga variabel.

Pertama, variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan masalah teori dan

teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki. Kedua variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan dari pihak luar; dan variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, dan komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

Ketiga, variable dipenden, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusun kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

### 3. Model Grindle

Model Marilee S. Grindle. Dikemukakan oleh wibawa, model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut:<sup>30</sup>

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
- c. Derajat perubahan yang diinginkan
- d. Kedudukan sebuah kebijakan
- e. (Siapa) pelaksana program
- f. Sumber daya yang dikerahkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:<sup>31</sup>

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi actor yang terlibat
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa
- c. Kepatuhan dan daya tangkap

Keunikan model Gringle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementator, penerima implementasi, dan

---

<sup>30</sup> Ibid 690

<sup>31</sup> Ibid 691

arena konflik yang mungkin terjadi di antara para actor implementasi, serta kondisi-kondisi sumberdaya implementasi yang diperlukan.

#### 4. Model George C. Edward III

Ada empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Empat variabel tersebut adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi<sup>32</sup>.

##### 1. Komunikasi

Setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat di sosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program. Ini menjadi penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya<sup>33</sup>.

##### 2. Sumber Daya

Setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas

<sup>32</sup> Dwiyanto Indahhono, 2009. *Kebijakan Publik*. Berbasis Dynamic Policy Analisis. Gava media. Yogyakarta, hal 31

<sup>33</sup> Ibid 31

maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumberdaya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor, kebijakan menjadi kurang enerjik dan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tidak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran<sup>34</sup>.

### 3. Disposisi

Karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan di antara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam arah program yang telah di gariskan dalam *guideline* program. Komitmen dan kejujurannya membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahapan program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota

---

<sup>34</sup> Ibid 31

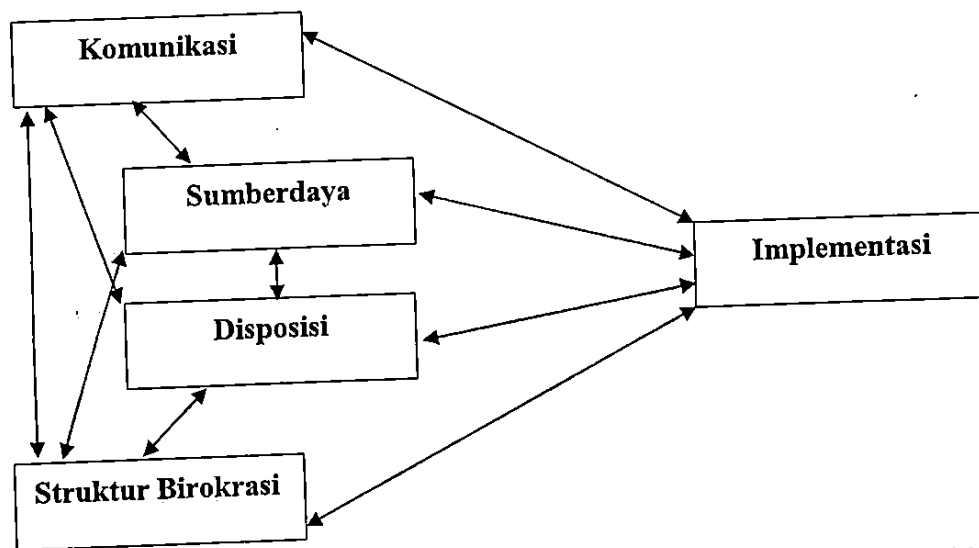
kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap imlementor dan program/kebijakan<sup>35</sup>.

#### 4. Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme, dan struktur organisasi pelaksanaan sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui standar operating procedur (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* program/kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya imlementor. sedangkan struktur organisasi pelaksanaanpun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksanaan harus menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Dan hal ini hanya dapat lahir jika struktur di desain secara ringkas dan fleksibel menghindari “virus weberian” yang kaku, terlalu hirarkis dan birokratis<sup>36</sup>.

Keempat variabel di atas dalam model yang dibangun oleh Edward memiliki keterkaitan satu dengan yang lain dalam mencapai tujuan dan sasaran program/kebijakan. Semuanya saling bersinergi dalam mencapai tujuan dan satu variabel akan sangat mempengaruhi variabel yang lain. Misalnya saja, implementor yang tidak jujur akan mudah sekali melakukan *mark up* dan korupsi atas dana program/kebijakan dan program tidak dapat optimal dalam mencapai tujuannya. Begitupun ketika watak dari implementor kurang demokratis akan sangat mempengaruhi proses komunikasi dengan kelompok sasaran<sup>37</sup>.

**Gambar 5.1 Model Implementasi Kebijakan Edward III**



Sumber: Dwiyanto Indahhono, 2009. *Kebijakan Publik*. Berbasis Dynamic Policy Analisis, hal 33

Model implementasi dari Edward ini dapat digunakan sebagai alat mencitra implementasi kebijakan/program di berbagai tempat dan waktu. Artinya empat variabel yang tersedia dalam dapat digunakan untuk

<sup>37</sup> Ibid 33

mencitra fenomena implementasi kebijakan publik. Dalam implementasi model Edward ini hanya masalah manajemen publik, dikarenakan dalam teori Edward ini tidak terkandung unsur politis.

Implementasi Program Jampersal tersebut juga bermaksud untuk cara pemerintah untuk tetap memberikan jaminan keselamatan dalam persalinan kepada masyarakat tanpa terlebih dahulu masyarakat memikirkan biaya.

### **3. Pelayanan Publik**

Pelayanan publik bidang kesehatan merupakan salah satu bidang terbesar pelayanan publik yang dilakukan pemerintah setelah bidang pendidikan. Hal ini disebabkan karena pelayanan kesehatan merupakan jenis pelayanan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat pengguna jasa layanan kesehatan. Setiap orang pasti membutuhkan pelayanan kesehatan dalam hidupnya, untuk itu pemerintah sesuai dengan amanah UUD 1945 wajib menyediakan fasilitas dan pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Akses masyarakat untuk mendapatkan pelayanan tersebut juga harus dipermudah sehingga masyarakat mendapatkan kepuasan terhadap pelayanan yang diberikan.

Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan menyebutkan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan, mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu dan terjangkau, dan berhak memperoleh pendidikan kesehatan.



menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya. Pemerintah berkewajiban memberikan jaminan untuk terpenuhinya hak hidup sehat setiap warga negaranya termasuk penduduk miskin dan tidak mampu. Tanggung jawab pemerintah juga termasuk dalam penyediaan sumber daya di bidang kesehatan yang adil bagi seluruh warga negara.

#### 1. Pengertian Pelayanan Publik

Untuk memahami persoalan pelayanan publik, tentunya perlu dikaji lebih jauh mengenai batasan dari pelayanan publik. Kamus Besar Bahasa Indonesia Harimurti Kridaksana, meneruskan pelayanan publik sebagai berikut<sup>38</sup>:

- a. Pelayanan adalah usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang)
- b. Pelayanan adalah kemudahan sehubungan jual beli barang atau jasa
- c. Publik berarti orang banyak (umum)

Inu Kencana Syafii menyatakan bahwa istilah publik berasal dari bahasa Inggris yang berarti umum, masyarakat atau Negara. Kemudian, publik diartikan sebagai sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki. Dari definisi ini, publik tidak diartikan sebagai penduduk, masyarakat, masyarakat negara, ataupun rakyat, karena masing-masing kata tersebut memiliki arti yang berbeda-beda. Selanjutnya dapat disimpulkan bahwa publik adalah masyarakat

---

<sup>38</sup>Kridalaksana Harimurti, 1988, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Jakarta, hal. 571&793

umum yang selayaknya diurus, diatur, dilayani oleh pemerintah sebagai administrator<sup>39</sup>.

Sementara itu menurut A.S Munir, pelayanan umum/publik adalah menejemen yang proses kegiatannya diarahkan secara khusus pada terselenggaranya pelayanan guna memenuhi kepentingan umum atau kepentingan perorangan, melalui cara-cara tepat dan memuaskan pihak yang dilayani<sup>40</sup>.

AG. Subarsono mengatakan, Didalam SK MENPAN No. 81 Tahun 1993 tentang pedoman tata laksana pelayanan umum yang dimaksud adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun ketentuan peraturan perundang-undangan<sup>41</sup>.

a. Pelayanan Publik yang Ideal

Salah satu produk organisasi publik adalah pelayanan publik menurut pendapat Lenvine yang dikutip AG. Subarsono dalam Agus Dwiyanto, maka produk dari pelayanan publik didalam sebuah negara demokrasi setidaknya memenuhi tiga indikator sebagai berikut :<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Inu Kencana Syafii, Djamaludin Tandjung, Supardan Modeong, 1999, *Ilmu Administrasi Publik*, Rieneka Cipta, Jakarta, hal.17-18.

<sup>40</sup> A.S Munir, 1995, *Manajemen Pelayanan Publik Di Indonesia*. Cet. Ke-11, Bumi Aksara, Jakarta, hal.204

<sup>41</sup> Agus Dwiyanto, 2005, *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal.141

<sup>42</sup> Ibid, hal.147

1. Responsivitas adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan dan aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
2. Pelayanan publik yang efisien dan tidak partisan.

b. Pelayanan Publik yang Efisien

Efisiensi dapat didefinisikan sebagai perbandingan yang terbaik antara input dan output yang seminimal mungkin, maka dapat dikatakan tingkat efisiensinya semakin baik, Input dalam pelayanan publik dapat berupa uang, tenaga, waktu dan materi lain yang digunakan untuk menghasilkan atau mencapai suatu output. Artinya, harga pelayanan publik tersebut harus terjangkau oleh kemampuan ekonomi masyarakat. Dan diperoleh dalam waktu yang singkat dan tidak banyak menghabiskan tenaga. Hal ini biasa dilakukan dengan bantuan teknologi modern. Jadi, efisiensi dalam pelayanan publik ini dapat dilihat dari perspektif pemberi layanan (murah, singkat dan tidak boros sumber daya publik), maupun dari perspektif pengguna layanan<sup>43</sup>.

c. Pelayanan Publik yang Responsif

1. Pendekatan *Know Your Customer* (KYC)

Agar dapat mengetahui keinginan, kebutuhan dan kepentingan pengguna atau pelanggan, birokrasi pelayanan publik harus didekatkan diri dengan pelanggan atau berusaha menempatkan pelanggan pada posisi sentral. Beberapa metode yang dapat digunakan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan para pelanggan adalah dengan melakukan survei

wawancara maupun observasi. Beberapa keuntungan sistem administrasi dan manajemen yang menempatkan pelanggan pada posisi sentral yaitu :

- 1) Memaksa pemberi jasa bertanggung jawab kepada pelanggannya
- 2) Mendepolitisasi keputusan pilihan pemberi jasa
- 3) Merangsang inovasi para pemberi jasa karena adanya persaingan
- 4) Memberikan kesempatan kepada orang lain untuk memilih diantara berbagai macam pelayanan.
- 5) Menghindari pemborosan
- 6) Mendorong pelanggan lebih memiliki komitmen dan
- 7) Menciptakan peluang keadilan

Upaya lain yang tidak kalah penting untuk mewujudkan pelayanan publik yang lebih baik dan responsif terhadap aspirasi masyarakat, adalah meningkatkan semangat kerja para aparat pemerintah. Asumsinya, apabila semangat kerja aparat meningkat, diharapkan produktivitas pelayanan meningkat pula<sup>44</sup>.

Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Samudra Wibawa, 2005, *Reformasi Administrasi Bunga Rampai Pemikiran Administrasi Negara/Publik*, Gaya Media, Yogyakarta, hal.79

<sup>45</sup> Patminto dan Atik Senti Winarsih, 2005, *Manajemen Pelayanan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

## 2. Prinsip Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan MENPAN Nomer 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut<sup>46</sup> :

- a) Kesederhanaan  
Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan
- b) Kejelasan
  - i. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik
  - ii. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran
- c) Kepastian waktu  
Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan
- d) Akurasi  
Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah
- e) Keamanan  
Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman
- f) Tanggung jawab

---

<sup>46</sup> Keputusan MENPAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, *Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*. Jakarta.

Pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan

g) Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi

h) Kemudahan akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi

i) Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

Pemberian pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas

j) Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi fasilitas pendukung pelayanan.

## **E. Definisi Konsepsional**

Yang dimaksud dengan definisi konsepsional adalah bahwa dalam tahap ini berusaha untuk dapat menjelaskan mengenai pembatasan pengertian suatu konsep dengan konsep yang lainnya yang merupakan suatu abstraksi dari hal-hal yang diamati agar tidak terjadi kesalah pahaman. Dengan demikian definisi konsepsional adalah definisi yang menggambarkan suatu abstraksi dari hal-hal yang perlu diamati.

Berdasarkan atas kerangka teori yang telah diuraikan didepan, akan dikemukakan beberapa konsep yang berhubungan dengan penelitian :

### **1. Kebijakan Publik**

Kebijakan merupakan tindakan-tindakan atau usaha-usaha yang dilakukan oleh suatu badan usaha , organisasi, dan atau instansi tertentu untuk kemajuan, perkembangan dan keberhasilan.

### **2. Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan dari kebijakan Negara yang telah disahkan, agar apa yang terkandung dalam kebijakan tersebut dapat diwujudkan dalam keadaan nyata sesuai dengan rencana yang ada baik yang menyangkut akademis administrasi maupun usaha yang memberikan dampak pada masyarakat.

### **3. Pelayanan Publik**

Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima

pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### 4. Jaminan Persalinan (Jampersal)

jaminan pembiayaan yang digunakan untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan kehamilan, pertolongan persalinan, pelayanan kesehatan nifas termasuk KB pasca persalinan dan pelayanan bayi baru lahir.

### F. Definisi Operasional

Menurut Sofian Effendi definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur variabel<sup>47</sup>. Di dalam penelitian ini, definisi operasionalnya mengenai Program Jampersaldi Kabupaten Bantul peneliti lebih cenderung mengukur dengan menggunakan model implementasi yang dikemukakan oleh Grindle dan George C. Edward III. Agar dapat melihat bagaimana Implementasi Program Jampersal ini diterapkan di Kabupaten Bantul dapat diukur dari :

A. Isi Kebijakan/Program

B. Konteks Implementasi Kebijakan/Program

C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan/Program

1. Komunikasi

a. Sosialisasi terhadap Program Jampersal

b. Petunjuk-petunjuk kebijakan di publikasikan dengan jelas



- c. Konsistensi penyampaian intruksi/petunjuk terhadap rumah sakit, bidan praktek swasta, dan rumah bersalin
- d. Bentuk monitoring dari pihak Dinas terhadap rumah sakit, biudan praktek swasta, dan rumah bersalin

## 2. Sumber Daya

- a. Adanya tim khusus yang berkompeten untuk mengurus Program Jampersal
- b. Tersedianya finansial pendukung dalam Program Jampersal

## 3. Disposisi

- a. Komitmen dari tim pelaksana kebijakan untuk mensukseskan Program Jampersal
- b. Pengetahuan dan kemampuan yang cukup dari aparat pelaksana untuk melaksanakan kegiatan dan kesesuaian aturan kebijakan dengan aturan pelaksana

## 4. Struktur Birokrasi

- a. Bentuk kewenangan yang dimiliki oleh tim pelaksana Program
- b. Adanya SOP yang jelas dan mudah dipahami dalam pelaksanaan Program Jampersal
- c. Bentuk perjanjian kerja sama (PKS) dengan instansi lain dalam pelaksanaan Program Jampersal.

- d. Kejelasan dan kemudahan pelaksanaan Program Jampersal

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah<sup>48</sup>. Sifat penelitian ini pada umumnya adalah menuturkan dan menafsirkan data yang ada. Misalnya tentang situasi yang dialami, pandangan sifat yang nampak atau tentang suatu proses sedang berlangsung, pengaruh yang sedang bekerja, kelakuan yang sedang muncul, kecendrungan-kecendrungan yang menampak, pertentangan yang sedang meruncing dan sebagainya<sup>49</sup>.

### **2. Unit Analisis**

Sesuai dengan pembahasan yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini maka unit analisisnya adalah Dinas Kesehatan yang dianggap relevan dalam arti tepat untuk dijadikan sumber utama data yang diperoleh dari pegawai yang ada di Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.

---

<sup>48</sup> Moleong, 2012: 6

<sup>49</sup> Winarno Surochman, Pengantar Praktis Dasar Metode Praktis, Jakarta: Bandung, Transito

### 3. Jenis Data

#### a. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh secara langsung yaitu dalam proses wawancara berupa keterangan dari pihak-pihak yang berhubungan dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data primer tersebut diperoleh dari Dinas Kesehatan dan masyarakat sebagai data pendukung penelitian.

#### b. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen yang ada di Dinas Kesehatan dan ditunjang dengan adanya catatan, laporan-laporan, buku-buku, media massa dan dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Teknik Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara atau bertanya langsung kepada responden guna mendapatkan informasi yang diperlukan secara langsung dengan responden ditempat penelitian. Menurut M. Natsir bahwa interview adalah memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara penanya dan responden<sup>50</sup>.

Dalam penelitian yang berjudul Implementasi Program Jaminan Persalinan (Jampersal) untuk mengurangi Angka Kematian Ibu (AKI) di

<sup>50</sup> M. Natsir, Metode Penelitian, Ghelias, 1998, hal. 250.

Kabupaten Bantul tahun 2011-2012, studi kasus Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.

Dalam hal ini peneliti akan mengadakan wawancara dengan:

1. Ibu Endah Wahyuni, Wakil Ketua II Verifikasi Klaim Jamkesmas-Jampersal.
2. Ibu Jumiati, Kepala Ruangan Bersalin di RSUD Penambahan Senopati Bantul.
3. Ibu Suprihatin, Peserta Pengguna Jampersal
4. Ibu Linda Saputri, Peserta pengguna Jampersal

b. Observasi

Metode observasi adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan melakukan kegiatan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian. Observasi merupakan suatu kegiatan pengamatan pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki. Melihat dari pengertian di atas ini maka penulis melalui teknik pengumpulan data observasi ini menginginkan suatu data nyata tentang implemtasi Program Jampersalyang sedang terjadi di lokasi penelitian.

c. Teknik Dokumentasi

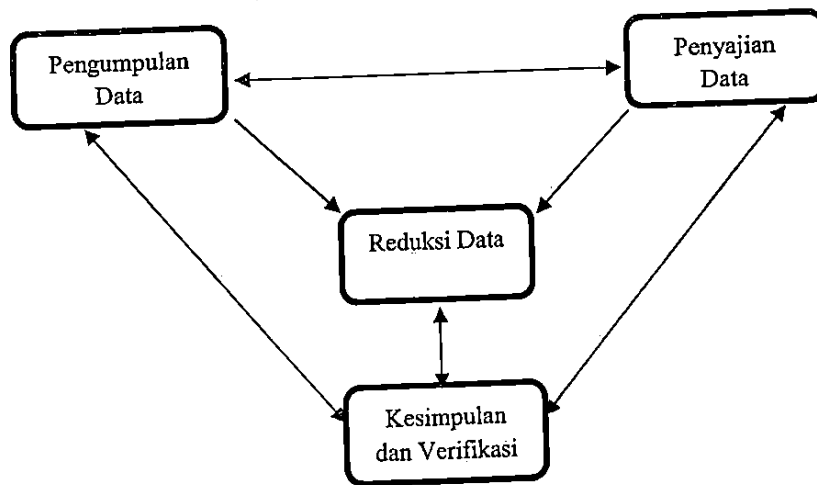
Dokumentasi adalah bahan-bahan tertulis yang mendukung kelengkapan data dari penelitian. Misalnya majalah, kliping, surat kabar,

yang terdapat di Dinas Kesehatan maupun yang ada di perpustakaan yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### 5. Teknik Analisis Data

Teknik yang dipakai adalah mengembangkan suatu kerangka kerja deskriptif untuk mengorganisasikan studi kasus atau deskriptif kasus. Penganalisaan data hasil penelitian memakai metode analisa deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa bentuk kata-kata tertulis, lisan dari orang-orang atau perilaku yang diamati, yang menunjukkan berbagai fakta yang ada dan dilihat selama penelitian berlangsung. Prosedur analisa datanya adalah sebagai berikut:

**Gambar 6.1**  
**Komponen Analisis Data Model Interaktif**  
**(Interactive Model)**



Sumber: diadopsi dari Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman (1992, dalam Agus Salim, 2006: 22)

a. Pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara pengumpulan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

b. Reduksi data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan dan penyederhanaan data-data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis. Reduksi data dilakukan dengan cara membuat ringkasan dan mengkode data yang diperoleh dari pengumpulan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

c. Penyajian data

Penyajian data dilakukan dengan menggambarkan keadaan sesuai dengan data yang sudah direduksi dan disajikan dalam laporan yang sistematis dan mudah dipahami.

d. Menarik kesimpulan

Pada tahap ini peneliti menarik kesimpulan terhadap data yang sudah direduksi dalam laporan dengan cara membandingkan, menghubungkan, dan memilih data yang mengarah pada pemecahan masalah, dan mampu menjawab permasalahan serta tujuan yang ingin dicapai.