

**IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN PERSALINAN (JAMPERSAL)
UNTUK MENGURANGI ANGKA KEMATIAN IBU (AKI) DI
KABUPATEN BANTUL TAHUN 2011 - 2012
(Studi Kasus : Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul)**

SKRIPSI



Disusun Oleh :

ALEKTIAN

20100520142

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

HALAMAN PENGESAHAN

SKRIPSI

Dengan Judul :

**IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN PERSALINAN (JAMPERSAL) UNTUK
MENGURANGI ANGKA KEMATIAN IBU (AKI) DI KABUPATEN BANTUL**

TAHUN 2011 - 2012

(Studi Kasus : Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul)

Disusun Oleh :

ALEKTIAN

20100520142

Telah dipertahankan dan disahkan di-depan Tim Penguji
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Pada:

Hari/Tanggal : Kamis/24 April 2014

Tempat : Ruang Ujian Skripsi Ilmu Pemerintahan

Jam : 09.00 WIB

SUSUNAN TIM PENGUJI

KETUA

Drs. H. Suswanta, M.Si

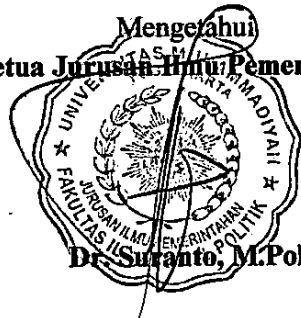
PENGUJI I

PENGUJI II

Dr. Suranto, M.Pol

Rahmawati Husein, Ph.D

Mengetahui
Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan



HALAMAN PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ALEKTIAN

Nim : 20100520142

Jurusan : Ilmu Pemerintahan

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang berjudul :
**IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN PERSALINAN (JAMPERSAL) UNTUK
MENGURANGI ANGKA KEMATIAN IBU (AKI) DI KABUPATEN BANTUL
TAHUN 2011 – 2012 (Studi Kasus : Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul)**” adalah benar-
benar merupakan karya saya sendiri. Sepanjang pengetahuan saya didalamnya tidak terdapat
karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar keserjanaan di perguruan tinggi
manapun atau pendapat yang pernah ditulis dan diterbitkan orang lain, kecuali secara tertulis
yang dijadikan acuan dalam naskah ini disebutkan dalam daftar pustaka. Selanjutnya apabila
dikemudian hari terbukti terdapat duplikasi, serta ada pihak lain yang merasa dirugikan dan
menuntut, maka saya akan bertanggung jawab serta menerima segala konsekuensi yang
menyertainya.

Yogyakarta, April 2014
penulis

ALEKTIAN

HALAMAN MOTTO

Badai pasti berlalu, namun jangan berdiam diri untuk menunggu badai itu usai, tapi kita harus menikmati dan menari dalam badai itu hingga badai itu berlalu.

(ALEKTIAN)

Allah is my lord, Islam is my life, Qur'an is my guide, Prothet Muhammad is my role model, and Heaven my goal.

(Ola Ramlan)

Hidup adalah kehampaan jika tanpa hasrat dan keinginan, hasrat dan keinginan adalah kebutaan jika tidak disertai dengan pengetahuan.

(Khalil Gibran)

Allah akan menaikan orang-orang yang beriman dari kamu dan orang-orang yang berilmu dengan beberapa derajat.

(al-mujadillah)

**“MANJAPUIK NAN TATINGGA MAMBANGKIK
BATANG TARANDAM MANARUKO MASO
NAN KA TIBO”**

HALAMAN PERSEMBAHAN

Melalui tulisan ini penulis selalu bersyukur kehadiran Allah SWT, yang senantiasa selalu memberikan rahmat, nikmat, serta karunianya sampai menghantarkanku menyelesaikan karya ilmiah yang sederhana ini. Shalawat serta salam tidak lupa kita kirimkan kepada payung panji Kota Meakkah, intan berlian didalam surga, pembawa obor Illahi yakni Rasulallah Muhammad SAW, yang telah membawa kita ke zaman terang benderang.

KARYA ILMIAH SEDERHANA INI KU PERSEMBAHKAN KEPADA:

- ❖ Kedua Orang Tuaku Tercinta, Papa tercinta Agustian yang terlebih dahulu telah menghadap Allah SWT, Ananda yakin Papa pasti merasakan Kebahagiaan ini, walaupun Papa tidak bisa mendampingi Ananda ketika mendapatkan Gelar Kesarjanaan ini. Mama Tercinta dan Teristimewa Nurlela yang selalu menjadikan Ananda menjadi manusia lebih kuat dalam menghadapi semua hal, lebih mengajarkan bagaimana arti Kehidupan, dan senantiasa selalu merestui dan mendo'akan setiap langkah yang Ananda pilih. Terimakasih Banyak atas kasih sayang yang telah Papa-Mama berikan kepada Ananda.
- ❖ Terimakasih kepada Keluarga kecil dari Uni ku tersayang Alju Dona, S.Pd, dan Abang Andra yang telah menjadi inspirasi tersendiri untuk menjadi seorang adik yang baik 😊, dan untuk memotivasi menyelesaikan kuliah ini, serta untuk ponakanku tercinta Heratian Yuanda yang menjadi cahaya baru untuk hidup lebih tegar dan lebih kuat setelah ditinggal Papa tercinta.
- ❖ Untuk Makniang H. Ramli Terimakasih atas dukungannya, baik moril ataupun materil, yang tidak henti memberikan motivasi untuk diri penulis di saat suka maupun duka.
- ❖ Terimakasih seluruh Keluarga Besarku dikampung yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu atas dukungannya, baik moril ataupun materil dalam setiap langkah yang penulis jalani.

- ❖ Teman-temanku seperjuangan dari Dharmasraya, Ari dan Ilka Saputra jangan lupa kisah pertama nyebrang dari pulau Sumatera ke pulau Jawa dengan LORENA, welly well terimakasih atas jemputan pertama kali saya datang ke jogja, Jaseri Carlos yang menemani mendaftar kuliah, Arya Nanda dan Ulil Amri atau UUL yang menjamu saya pertama kali ketika sampai di Jogja dikontrakan kalian.
- ❖ Sahabatku Andi Patotori. AR, Terimakasih atas bentuk pola pikir dan kecerdasan yang kamu berikan ndan, saya tunggu kabar sukses mu ndan.
- ❖ Senior-seniorku yang selalu memberi masukan dan motivasi terimakasih banyak Dysta, Koko, Bg Poltak, Tama, Penceng, Gomblo, Eko kodok, Mas Rajiv, Mas Syakir, dan Mas Farid.
- ❖ Keluarga Besar Kontrakan Sontoloyo, Taufik Nur Andrian, Ardi Hernando, Andaru Widadindra, Delta Yubi, Fauzan Alfikri, Yogi Prayetna, dan Randi. Terimakasih telah menjadi Keluarga Baru yang kita bangun dengan persahabatan ini, dan semoga selalu menjadi kisah klasik di masa depan. semoga persahabatan ini tetap Abadi sampai anak cucu cicit kita. Oh... iya buat yang pembaca yang punya kontrakan itu Cuma dari Nama Taufik sampai nama Fauzan yang lebihnya itu Penyusup termasuk saya. Hahahahaha
- ❖ Keluarga Besar Ilmu Pemerintahan 2010, yang namanya tidak bisa namanya disebutkan satu persatu, terimakasih untuk kalian semua, kalian semua memberikanku pengalaman dan pengetahuan baru.
- ❖ Organisasi yang telah membuatku Lebih mempunyai pengalaman hidup baru dan pengetahuan baru selama menjalani perkuliahan ini. JIMDY, KOMAP, dan FOKKERMAPI.
- ❖ Dan yang terakhir untuk orang yang sangat Spesial, Meyda Anggriani Ritonga yang insyaallah akan menjadi pendamping hidup ini, yang tidak pernah mengenal kata bosan untuk menyemangati baik di saat suka maupun duka dan yang senantiasa menemani hari-hari penulis serta membuat hidup penulis jauh lebih berwarna, terimakasih sayang. Jangan beranggapan lain ketika abang persembahkan karya ini terakhir untuk Anggi, karena abang mau Anggi jadi orang terakhir yang menemani dan mengisi hari-hari abang sampai Akhir hayat ini.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pengasih dan Penyayang, segala puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat, taufiq, dan hidayah-Nya, sehingga Skripsi ini dapat diselesaikan tanpa hambatan yang berarti. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah membimbing dan membawa manusia menuju jalan yang diridhai Allah SWT. Limpahan kasih, dan hidayah-NYA sehingga Penulis mampu menyusun Skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN PERSALINAN (JAMPERSAL) UNTUK MENGURANGI ANGKA KEMATIAN IBU (AKI) DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2011 – 2012 (Studi Kasus : Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul)”** ini dengan cukup baik.

Penulis sangat menyadari bahwa penyusunan skripsi masih jauh dari kesempurnaan. Keterbatasan pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki serta berbagai hambatan dan kendala yang datang silih berganti yang mewarnai penyusunan skripsi ini. Namun berkat usaha, do'a, dan fokus serta bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, akhirnya penyusunan skripsi ini terselesaikan. Oleh karena itu pada kesempatan ini izinkanlah penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Cipto, MA, selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Bapak Dr. Ali Muhammad, MA., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Bapak Dr. Suranto. M.Pol, selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Sekaligus sebagai penguji proposal, terimakasih banyak telah memberikan masukan-masukan untuk perbaikan skripsi ini.
4. Bapak Awang Darumurti, S.IP. M.SI. selaku sekeretaris jurusan Ilmu Pemerintahan sekaligus saya ucapkan terimakasih atas kesediannya sebagai.
5. Bapak Drs. H. Suswanta, M.Si selaku Dosen Pembimbing, yang penuh kesabaran dan ketulusan membimbing penulis serta meluangkan waktu dan memberikan masukan yang sangat berarti bagi penyelesaian skripsi ini.

6. Ibu Rahmawati Husein, Ph.D selaku dosen penguji skripsi, terimakasih banyakn telah memberi masukan untuk menjadikan skripsi ini jauh lebih baik.
7. Seluruh Dosen dan Staf di jurusan Ilmu Pemerintahan UMY yang telah memberikan hal yang terbaik untuk Mahasiswa Ilmu Pemerintahan, khususnya kepada penulis.
8. Para aparatur Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul yang telah banyak membantu dan memberikan informasi yang dibutuhkan penulis guna untuk menyelesaikan skripsi ini.
9. Kepada Orang Tua saya, keluarga, kekasih tercinta, teman-teman dan orang-orang disekitar yang telah menjadi motivator bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih banyak atas dukungan, semangat dan do'anya.

Batas-batas kesempurnaan pasti masih ada, meskipun telah berusaha untuk yang terbaik. Maka dengan sangat rendah hati tulisan ini disampaikan kepada pembaca untuk ditanggapi dan diberikan saran serta kritik yang konstruktif demi kesempurnaan hasil penelitian ini, dan segala kekurangan kelemahan yang ada merupakan tanggung jawab penulis.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, April 2014

Penyusun

ALEKTIAN

N I M : 20100520142

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAM PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
SINOPSIS.....	xv
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	6
D. Kerangka Dasar Teori	7
1. Kebijakan Publik	7
2. Implementasi Kebijakan	16
3. Pelayanan Publik	25
E. Definisi Konseptual	32
F. Definisi Operasional	33
G. Metode Penelitian	35
1. Jenis Penelitian	35
2. Unit Analisis.....	35
3. Jenis Data.....	36
4. Teknik Pengumpulan Data	36
5. Teknik Analisis Data	38

BAB II. DESKRIPSI OBYEK PENELITIAN	40
A. Gambaran Umum Kabupaten Bantul	40
1. Visi dan Misi Pemerintahan Kabupaten Bantul	40
a. Visi.....	40
b. Misi	40
2. Deskripsi Wilayah.....	42
a. Letak Geografis.....	42
b. Pembagian Administratif	43
c. Data Kependudukan.....	43
d. Data infrastruktur sarana kesehatan	47
e. Data pemberi pelayanan kesehatan yang melayani Jampersal	49
B. Garan Umum Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.....	56
1. Sejarah berdirinya Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	56
2. Dasar Pembentukan.....	57
3. Isu-isu Pokok.....	59
4. Visi dan Misi Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	60
a. Visi Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.....	60
b. Misi Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	60
c. Tujuan dan Sasaran	61
d. Indikator Sasaran	66
5. Arah Kebijakan dan Strategi Penyelenggaran Pembangunan Kesehatan.....	67
a. Arah Kebijakan	67
b. Strategi.....	68
c. Program Jampersal.....	69
6. Profil Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	71
a. Kedudukan	71
b. Fungsi	71
c. Tugas Pokok.....	71
7. Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul	72

BAB III. IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN PERSALINAN (JAMPERSAL) UNTUK MENGURANGI ANGKA KEMATIAN IBU (AKI) DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2011 – 2012	74
A. Isi Kebijakan Program Jaminan Persalinan (Jampersal).....	74
B. Konteks Dalam Pelaksanaan Program Jaminan Persalinan Untuk Mengurangi Angka Kematian Ibu (AKI) di Kabupaten Bantul Tahun 2011-2012.....	78
C. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Jampersal untuk mengurangi Angka Kematian Ibu (AKI) di Kabupaten Bantul tahun 2011-2012..	82
1. Komunikasi	83
2. Sumber Daya.....	93
3. Disposisi.....	106
4. Struktur Birokrasi.....	108
D. Faktor-faktor pendukung dan Penghambat	114
1. Faktor Pendukung	115
2. Faktor Penghambat	119
BAB IV. PENUTUP.....	121
A. KESIMPULAN	121
B. SARAN	124
Daftar Pustaka	125

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Jumlah angka kematian ibu di DIY tahun 2011-2012.....	1
Tabel 1.2. kepadatan penduduk agraris per kecamatan di Kabupaten bantul	44
Tabel 2.2. kepadatan penduduk geografis	45
Tabel 3.2. jumlah penduduk berdasarkan jenis kelamin di Kabupaten Bantul	46
Tabel 4.2. jumlah sarana pelayanan kesehatan tahun 2011	48
Tabel 5.2. tenaga kesehatan di Kabupaten Bantul	49
Tabel 6.2. BPS dan BP-RB yang melayani Jampersal	50
Tabel 7.2. Rumah Sakit yang melayani Jampersal	55
Tabel 1.3. Tim pengelola Jamkesmas-Jampersal dan BOK Kabupaten Bantul	96
Tabel 2.3. Perbandingan Pasal 21 Peraturan Bupati Bantul Nomor: 21A Tahun 2011 dan Nomor: 35 Tahun 2012	103

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1 Proses Kebijakan	10
Gambar 2.1 Model Kebijakan Kelompok.....	13
Gambar 3.1 Model Kebijakan Elit/Massa	14
Gambar 4.1 Model Van meter dan Van Horn	18
Gambar 5.1 Model Implementasi Kebijakan Edward III	24
Gambar 6.1 Komponen Analisis Data model Interaktif.....	38
Gambar 1.2 Peta Wilayah Kabupaten Bantul.....	42
Gambar 1.3 Prosedur Pelayanan Penggunaan Program Jampersal	112

SINOPSIS

Angka kematian Ibu di Kabupaten Bantul pada tahun 2012 mengalami penurunan secara drastis di banding tahun 2011 dari 15 kasus pada tahun 2011 tinggal 7 kasus kematian Ibu yang terjadi Kabupaten Bantul pada tahun 2012. Semenjak Juni tahun 2011 Kabupaten Bantul telah melaksanakan program Jampersal, yang menjadi salah satu faktor penurunan Angka kematian Ibu (AKI) pada tahun 2012 mencapai 50% di banding tahun 2011. Sehingga menarik untuk diteliti bagaimana implementasi program Jampersal di Kabupaten Bantul sehingga terjadi penurunan Angka Kematian Ibu (AKI) secara drastis tersebut.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif. Sumber-sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, dokumentasi dan observasi. Dalam penelitian ini penulis lebih cenderung mengukur dengan menggunakan model implementasi Grindle dan Goerge C. Edward III.

Dari hasil penelitian ini didapatkan hasil bahwa dalam implementasi program Jampersal di Kabupaten Bantul sudah berjalan dengan baik namun masih belum sempurna. Untuk melihat lebih jelas bagaimana implementasi program Jampersal di Kabupaten Bantul kita melihat dari aspek 1. Komunikasi. Komunikasi yang masih belum maksimal dilakukan dalam hal sosialisasi langsung dari Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul, 2. Sumber Daya, sudah terdapat tim khusus yang mengelola program Jampersal dan sumber dana program bersumber dari dana APBN, 3. Disposisi, komitmen yang di junjung tinggi oleh PPK yang bekerja sama dengan berlandaskan perjanjian kerja sama, 4. Struktur Birokrasi, JUKNIS yang jelas dan didukung dengan adanya Peraturan Bupati mengenai Program Jampersal membuat adanya kewenangan yang dimiliki melalui perjanjian kerja sama. Dalam implementasi program ini yang menjadi faktor pendukung adalah landasan hukum, keseriusan PPK dalam menjaga komitmen dan program Jampersal terintegrasi dengan program Jamkesmas. Faktor penghambat diantaranya kurang ketat dalam memberikan rujukan persalinan ke Rumah Sakit, masih ada PPK yang tidak mau untuk melakukan kerja sama dalam memberi Jaminan persalinan dikarenakan masih terlalu rendahnya dana klaim.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah dengan adanya program Jampersal mengindikasikan adanya "budaya baru" di kalangan ibu hamil/ibu bersalin untuk menggunakan fasilitas persalinan yang lebih modern dengan tenaga (SDM) terdidik, dokter dan/atau bidan yang memiliki tingkat keterjaminan keselamatan dalam persalinan lebih tinggi dibandingkan tenaga "dukun beranak" dengan fasilitas tradisionalnya yang jauh dari standar medis. Adapun saran dari penulis antara lain, sosialisasi dan monitoring lebih di tingkatkan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul, persalinan normal dilakukan di pelayanan persalinan tingkat pertama, mempercepat proses pembayaran dana klaim, selalu memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang pentingnya campur tangan medis