

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN JAMINAN KESEHATAN NASIONAL (JKN) PADA DINAS KESEHATAN KABUPATEN SIGI

Mariam

Mariam.akbar73@gmail.com

Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

The National Health Insurance Scheme in Sigi indicate the existence of problems in the process of implementation. Among the problems is the lack of health personnel and facilities in direct health care unit, which resulted in the process of service to participants of the National Health Insurance does not seem optimal. By looking at the phenomena, the authors conducted this research is intended to analyze the implementation of the National Health Insurance Program policies in the county. The location of this research include Sigi District Health Office, Torabelo hospitals, and health centers Biromaru. The theory used is the theory of public policy implementation of Van Metter and Van Horn. The research method uses a qualitative approach, as well as the selection of techniques used informants propusive sampling technique. The informants is 7(seven) people. Techniques in data collection are observation, interviews and documents. The results showed that the implementation of the program the National Health Insurance at the District Health Office Sigi has not yet overall effective, due to the availability of several types of resources are needed to support the implementation of the program is not adequate, as the lack of human resources is still not ideal for workload and responsibility that must be completed, the capacity of health care facilities and infrastructure available no longer in accordance with the number of visits of participants to be served. The consequences of an impact on the service process are not optimal for the participants of the National Health Insurance.

Keywords: *Policy implementation, National Health Insurance*

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 28 H, menetapkan bahwa kesehatan adalah hak dasar setiap individu, dan semua warga Negara berhak mendapatkan pelayanan kesehatan termasuk masyarakat miskin. Hal ini menunjukkan bahwa, setiap warga Negara mempunyai hak yang sama untuk hidup sehat, serta berhak memperoleh akses terhadap pelayanan kesehatan, dan pemerintah dalam hal ini berkewajiban melakukan upaya – upaya dalam mewujudkan derajat kesehatan setinggi – tingginya bagi setiap warga negaranya tanpa terkecuali.

Penjabaran lebih lanjut tentang hak untuk hidup sehat bagi setiap warga Negara Indonesia tanpa melihat status sosial ekonomi seseorang di jelaskan dalam Undang Undang Kesehatan RI No 36 tahun

2009 pasal 2, bahwa Pembangunan kesehatan diselenggarakan dengan berasaskan perikemanusiaan, keseimbangan, manfaat, perlindungan, penghormatan terhadap hak dan kewajiban, keadilan, gender dan nondiskriminatif dan norma-norma agama, dan pasal 4 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kesehatan, serta pasal 5 menyatakan Setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau.

Badan penyelenggara jaminan sosial telah diatur dengan Undang-Undang nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) yang terdiri dari BPJS kesehatan dan BPJS ketenagakerjaan. Untuk program jaminan kesehatan yang di selenggarakan oleh BPJS kesehatan, implementasinya telah dimulai sejak 1 januari 2014. Program tersebut selanjutnya

disebut sebagai program jaminan Kesehatan Nasional (JKN).

Implementasi program jaminan kesehatan nasional (JKN) di Kabupaten Sigi dilaksanakan oleh BPJS Kesehatan dan Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi. Sampai dengan tahun 2014 Implementasi program JKN di Kabupaten Sigi kepesertaanya berjumlah 102.538 jiwa. Pelayanan peserta JKN di Kabupaten Sigi berdasarkan jumlah kunjungan rawat jalan peserta JKN di Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) tahun 2014 berjumlah 58.875 jiwa. Berdasarkan kunjungan rawat inap peserta JKN di Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) tahun 2014 berjumlah 3.219 jiwa.

Van Metter dan Carl Van Horn (Agustino, 2006:161-163), menjelaskan Variabel Implementasi Kebijakan meliputi : Ukuran dan tujuan kebijakan, Sumber daya, Karakteristik agen pelaksana, Sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana, Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, dan Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Dalam pelaksanaan program jaminan kesehatan nasional di kabupaten Sigi sampai dengan saat ini masih ada persoalan yang ditemukan, di antaranya, yaitu keterbatasan tenaga yang tersedia serta sarana dan prasarana pada Puskesmas yang tidak memadai atau kunjungan melebihi kapasitas yang seharusnya, Kegiatan implementasi program yang melibatkan lintas sektor, selain koordinasi yang harus dilakukan dengan baik, faktor yang terkait dengan pemberian insentif terhadap tenaga implementor atau pihak-pihak yang dilibatkan juga harus mendapatkan perhatian agar menjamin konsistensi sikap dan kerja sama tenaga implementor atau pihak yang dilibatkan.

Masih minimnya sumber daya, mencakup sumber daya manusia baik dari segi kuantitas dan kualitas implementor kebijakan, sarana dan prasarana kesehatan, yang minim seperti kondisi puskesmas yang belum memadai, begitu pula kurangnya

logistik perbekalan obat yang dimiliki sehingga pasien lebih memilih untuk berobat di tempat lain. Dengan begitu dapat kita ketahui bahwa belum memadainya sumber daya yang dimiliki oleh implementor kebijakan JKN di Kabupaten Sigi dalam memberikan pelayanan terhadap setiap pesertanya.

Implementor khususnya personal yang terlibat dalam pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional masih belum begitu begitu memahami terhadap kebijakan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang terkait dengan tugas dan fungsi yang akan mereka kerjakan, hal ini dapat di ketahui dengan masih kurangnya pemahaman masyarakat terhadap program Jaminan Kesehatan Nasional itu sendiri.

Masih kurangnya Koordinasi antar Dinas Kesehatan dan Puskesmas yang ada terhadap program Jaminan Kesehatan Nasional yang menyebabkan berbedanya pelaporan yang di lakukan oleh puskesmas maupun rumah sakit dan BPJS Kesehatan terhadap pelaksanaan program Jaminan Kesehatan nasional di Kabupaten Sigi.

METODE

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif. Menurut Satori dan Komariah (2011:22-25), bahwa penelitian kualitatif dapat didesain untuk memberikan sumbangannya terhadap teori, praktis, kebijakan, masalah-masalah sosial dan tindakan. Bogdan dan Taylor (Moleong, 2010:4) mendefinisikan bahwa metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Selanjutnya Moleong (2010:6) mensintesis definisi penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam

bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan suatu fenomena, karakteristik, situasi atau kejadian pada suatu daerah tertentu secara sistematis, faktual dan akurat sebagaimana adanya. Kaitanya dengan penelitian ini maka fenomena yang dimaksud ada Implementasi Kebijakan Program Jaminan Kesehatan Nasional Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi.

Untuk memperoleh informasi tetng kajian implementasi kebijakan, peneliti mengguna teori yang dikemukakan oleh Van Metter dan Carl Van Horn (Agustino, 2006:161-163), menjelaskan Variabel Implementasi Kebijakan meliputi : Ukuran dan tujuan kebijakan, Sumber daya, Karakteristik agen pelaksana, Sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana, Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, dan Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Lokasi pada penelitian ini adalah Kantor Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi, Rumah Sakit Umum Daerah Tora Belo Kabupaten Sigi, dan Puskesmas Biromaru Kecamatan Sigi Biromaru.

Informan yang diganakan dalam penelitian in berjumlah 7 orang yang terdiri dari Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi, Kepala Bidang Jaminan, Sarana, dan Peralatan kesehatan, Pengelola program di Rumah Sakit 1 orang, Pengelola program di Puskesmas 1orang Peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) 3 Orang.

Penentuan informan dalam ditentukan secara *purposive sampling*. Menurut Sugiyono (2011) *purposive sampling*, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu. Artinya peneliti dengan sengaja memilih informan yang dianggap mengetahui permasalahan yang akan diteliti. Oleh karena itu, sampel informan dalam penelitian ini lebih bersifat general yaitu mereka yang memahami dan mengetahui mengenai

kebijakan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Kabupaten Sigi.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Sumber Data primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari hasil wawancara dengan informan penelitian dan hasil observasi. Data sekunder, berasal dari Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi, Rumah Sakit Daerah Tora Belo Kabupaten Sigi, dan Puskesmas Biromaru Kecamatan Sigi Biromaru. Serta lembaga/instansi lain yang terkait terutama yang menyangkut tentang dokumen, peraturan perundang-undangan dan referensi-referensi lain yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian. Untuk mengumpulkan data, teknik-teknik yang digunakan adalah Wawancara, Observasi (Pengamatan), dan Dokumentasi.

Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik kualitatif menggunakan model interaktif dengan melihat proses yang terkait dengan implementasi kebijakan. Menurut Miles dan Huberman, (1994:10-12), menjelaskan prosedur analisis data dalam penelitian kualitatif terdiri dari tiga alur kegiatan yang berlangsung secara bersamaan yakni: reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Deskripsi Program Jaminan Kesehatan Nasional.

Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan bagi Masyarakat di Indonesia telah dimulai semenjak beberapa tahun yang lalu. Dimulai dengan Askeskin (2005-2007) yang merupakan program asuransi kesehatan khusus diperuntukan bagi masyarakat miskin dan tidak mampu dalam memperoleh pelayanan kesehatan. Kemudian pada tahun 2008 berubah menjadi program Jamkesmas dan kemudian pada tahun 2014 berubah menjadi program Jaminan Kesehatan nasional yang kita kenal sampai sekarang, dengan cakupan kepesertaan yang lebih besar, dan tentunya aspek pembiayaan yang

lebih besar pula. Program ini memiliki tujuan yang sama yaitu melaksanakan penjaminan pelayanan terhadap masyarakat merupakan bagian dari sistem jaminan sosial nasional (SJSN) yang diselenggarakan melalui mekanisme asuransi sosial yang bertujuan agar seluruh penduduk Indonesia terlindung dalam sistem asuransi sehingga mereka dapat memenuhi kebutuhan dasar kesehatan

Tujuan pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Nasional esensinya adalah untuk memberikan perlindungan kesehatan dalam bentuk manfaat pemeliharaan kesehatan dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar kesehatan yang diberikan kepada setiap orang yang telah membayar iuran atau iuranya dibayar oleh pemerintah.

Kesehatan merupakan hak dasar bagi seluruh warga Negara, sehingga merupakan kewajiban bagi Negara untuk memenuhi kebutuhan akan kesehatan bagi setiap warga negaranya. Kesehatan bagi warga Negara juga memberikan dampak yang sangat besar bagi keadaan suatu Negara, implikasi dari kesehatan dapat dirasakan langsung maupun tidak langsung kestabilan Negara.

Keadaan terjadinya wabah penyakit, angka kematian disebabkan oleh keadaan kesehatan yang buruk, merupakan sebagian contoh yang dapat memberikan dampak langsung terhadap keadaan suatu Negara, karena dengan adanya kejadian-kejadian ini maka Negara memerlukan sumber daya yang besar dan perhatian yang lebih, dalam menanggulangi dan menyelesaikan masalah-masalah tersebut yang akhirnya akan menyita sumber daya yang semestinya lebih kecil dibandingkan bila mencegah masalah ini muncul.

Dampak tidak langsung yang diakibatkan buruknya keadaan kesehatan warga disuatu Negara terhadap kestabilan Negara tersebut contohnya, jika masyarakatnya keadaan kesehatannya dalam keadaan buruk, maka akan mengurangi produktifitas warga tersebut, karena tidak dapat berkarya dengan maksimal, dan

berakibat pada minimnya penghasilan yang sudah barang tentu berdampak pula pada orang-orang yang masih bergantung padanya, sehingga dapat memberikan sumbangsi terhadap peningkatan kemiskinan bagi warga Negara, yang selanjutnya tidak dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ekonomi Negara sehingga pada gilirannya pembangunan suatu Negara akan tidak dapat dilaksanakan dengan maksimal.

Implementasi Program Jaminia Kesehatan Nasional (JKN) Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi.

Sebagai produk kebijakan yang kelompok sasarannya adalah masyarakat, maka program Jaminan Kesehatan Nasional merupakan salah satu kebijakan publik yang sasarannya adalah masyarakat Kabupaten Sigi, yang juga merupakan kebijakan publik bidang kesehatan, dalam upaya untuk mewujudkan kesejahteraan setinggi-tingginya bagi masyarakat sebagai kelompok sasaran dari kebijakan tersebut.

Tindakan pemerintah Kabupaten Sigi melalui Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi dengan menjalankan program Jamina Nasional ini juga menggambarkan bagaimana pemerintah Kabupaten Sigi telah memanfaatkan kemampuan yang dia miliki sebesar-besarnya untuk kesejahteraan Rakyat.

Setelah adanya kebijakan program Jamina Kesehatan Nasional ini, selanjutnya hal yang tidak kalah pentingnya dan perlu mendapatkan perhatian dengan mengerahkan kemampuan lembaga-lembaga atau institusi pelaksanaanya dengan efektif, yaitu bagaimana mengimplementasikan kebijakan ini agar tercapai tujuan atau sasaran dari kebijakan itu sendiri.

Bagaiman pentingnya implementasi suatu kebijakan ini dalam keseluruhan struktur kebijakan dimana pada tahapan ini ditentukan apakah berhasil atau gagal suatu kebijakan, ditentukan oleh keberhasilan dari proses mengimplementasikannya. Karena

suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Dan untuk alasan ini pula maka peneliti juga menguraikan proses implementasi kebijakan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) ini dengan melihat berbagai variable yang dapat memengaruhinya berdasarkan temuan-temuan pokok di lapangan, sebagaimana yang dikemukakan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn tentang 6 (enam) variable yang membentuk kaitan (*linkage*) antar kebijakan dan kinerja (*performance*) kebijakan publik.

Ukuran dan tujuan kebijakan program Jaminan Kesehatan Nasional Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi.

Ukuran dan tujuan kebijakan yang ideal, jelas, terukur dan realistis akan lebih mempermudah dan meminimalisir kesulitan-kesulitan yang cenderung dapat menghambat dalam mengimplementasikan suatu kebijakan untuk mencapai tujuannya. Demikian sebaliknya, tujuan dan ukuran kebijakan yang dianggap terlalu berlebihan akan mengalami eksekusi dalam pelaksanaannya.

Donald Van Metter dan Carl Van Horn (dalam Winarno, 2012:159) menjelaskan bahwa identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahapan yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan. Lebih lanjut mereka berpendapat bahwa ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti itu sendiri dan dapat diukur.

Dalam implementasi kebijakan program Jaminan Kesehatan Nasional, ukuran dan tujuan program ini intinya menyediakan akses pelayanan dan pemeliharaan kesehatan bagi masyarakat Kabupaten Sigi melalui. Sehingga, karena ukuran dan tujuan kebijakan itu sendiri merupakan dasar indikator maka hal ini pula yang menjadi tolak ukur keberhasilan dari

pelaksanaan program pada berbagai tataran pelaksanaannya, dengan melihat sejauh mana indikator-indikator ini telah dilaksanakan dan dicapai.

Dalam program Jaminan Kesehatan Nasional di Kabupaten Sigi, peneliti mengidentifikasi beberapa hal yang menjadi indikator keberhasilan program ini, selain dari tujuan program itu sendiri, mencakup :*pertama*, kesesuaian program dengan sosio kultur lembaga implementor, *kedua*, kejelasan mekanisme dan petunjuk-petunjuk dalam pelaksanaan program, *ketiga*, sasaran, mekanisme dan petunjuk program yang ideal untuk dilaksanakan.

Berkaitan dengan indikator ini, program Jaminan Kesehatan Nasional pada dasarnya dapat mencakup seluruh masyarakat. Hal ini tergambar dari keberadaan program ini dapat terakfer oleh instansi yang terkait dalam artian Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi. Sehingga secara keseluruhan proses yang ada dalam program Jaminan Kesehatan nasional di Kabupaten Sigi dapat berjalan dengan baik karena berada pada instansi pemerintah sebagai institusi yang bertanggung jawab terhadap program-program kesehatan di kabupaten Sigi. Hal ini dikarenakan pemerintah yang memiliki segala potensi untuk menjalankan program-program yang ada baik itu dari sumberdaya manusia maupun fasilitas yang memadai.

Ketersediaan sumber daya dalam implementasi program Jaminan Kesehatan nasional pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi.

Sumber daya merupakan hal yang harus tersedia dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, berhasil tidaknya suatu kebijakan untuk diimplementasikan sangat bergantung ketersediaan sumber daya yang memadai serta pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya yang ada dengan baik.

Sumberdaya yang dianggap penting dalam proses implementasi suatu kebijakan

sangat tergantung dengan isi, tujuan dan sasaran kebijakan itu sendiri. Secara umum sumberdaya-sumberdaya yang harus tersedia dalam proses implementasi kebijakan meliputi sumberdaya manusia, keuangan, waktu dan fasilitas. Menurut George C. Edward III (dalam Agustino, 2006;158-159) sumberdaya yang harus tersedia agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik mencakup sumberdaya tenaga/staf, informasi, wewenang, dan fasilitas. Lebih lanjut di katakan bahwa walaupun perintah implementasi ditransmisikan dengan akurat, jelas dan konsisten, namun apabila para pelaksana (*Implementors*) tidak memiliki sumber daya yang cukup, yang diperlukan untuk menjalankan kebijakan maka implementasi tersebut tidak akan menjadi efektif.

Sementara itu menurut Donald Van Metter dan Carl Van Horn (dalam Winarno, 2012;170) dalam menguraikan kaitan(*linkages*) antara variable sumber daya dan variable lainnya mengatakan bahwa tipe dan tingkatan sumber daya yang disediakan oleh keputusan kebijakan akan memengaruhi kegiatan-kegiatan komunikasi dan pelaksanaan. Sehingga jika jumlah uang atau sumber daya lain dipandang tersedia, maka para pelaksana mungkin memandang program dengan senang hati dan kemungkinan besar hal ini akan mendorong ketaatan para pelaksana kebijakan.

Sebagaimana yang telah dikatakan RC. Chandler dan JC. Plano (dalam syafie 2006;104) bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik.

Dalam pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Nasional pada Dinas Kesehatan Sigi, sangat perlu didukung dengan sumber daya yang memadai. Sehingga, bila dilihat dari lingkup kerja dan sasaran program ini meliputi pelayanan langsung baik pelayanan kesehatan maupun pelayanan administrasi lain yang diberikan kepada masyarakat

sebagai peserta Jaminan Kesehatan Nasional yang dilakukan pada fasilitas-fasilitas kesehatan, maka Sumber daya yang dianggap sangat penting untuk mendukung seluruh proses pelaksanaan program ini yaitu meliputi sumber manusia, sarana dan prasarana.

Ketersediaan sumber daya dalam proses pelaksanaan program jaminan Kesehatan Nasional ini pada berbagai tingkatan pelayanan kesehatan mempunyai kebutuhan yang berbeda-beda. Baik dari penyediaan sumber daya manusia, sarana dan prasarana. Hal ini disesuaikan juga dengan jenis pelayanan kesehatan yang dapat diberikan oleh sarana kesehatan masing-masing. Pelayanan rawat jalan dapat diberikan Rumah sakit dan Puskesmas, demikian pula pelayanan kesehatan rawat inap diberikan oleh Rumah Sakit dan Puskesmas dengan fasilitas rawat inap.

Ketersediaan sumber daya dalam mengimplementasikan program Jaminan Kesehatan Nasional ini bisa di katakan masih terbatas. Ketersediaan tenaga yang masih minim, baik tenaga pelayanan kesehatan langsung maupun tenaga pengelola program itu sendiri. Demikian pula sarana dan prasarana yang juga dianggap masih minim dalam mendukung pelayanan terhadap peserta Jaminan Kesehatan Nasional.

Penyelenggaraan program Jaminan Kesehatan Nasional ini sesungguhnya memberikan dampak yang baik terhadap masyarakat, khususnya masyarakat dengan keterbatasan dalam pembiayaannya, sehingga sebelumnya belum dapat memanfaatkan fasilitas kesehatan. Tetapi saat ini dapat dengan mudah memanfaatkan fasilitas pelayanan kesehatan di berbagai tingkatan dengan menggunakan haknya sebagai peserta JKN pemegang kartu BPJS Kesehatan. Hal ini juga secara tidak langsung memberikan dampak terhadap peningkatan status kesehatan masyarakat secara keseluruhan, karena rantai penularan penyakit dapat

diputuskan lebih dini, dengan ditanganinya kejadian penyakit di masyarakat dalam upaya-upaya pengobatan serta upaya-upaya promotif dan preventif lainnya.

Dengan semakin banyaknya kunjungan yang datang berobat kesarana kesehatan dikarenakan akses bagi masyarakat yang menjadi peserta Jaminan Kesehatan Nasional ini semakin terbuka, seharusnya diimbangi dengan peningkatan kapasitas sarana dan prasarana yang ada di fasilitas kesehatan agar lebih dapat memberikan pelayanan kesehatan dengan maksimal. Berdasarkan data dari Rumah Sakit Umum Daerah Torabelo kabupaten Sigi, bahwa kunjungan peserta Jaminan Kesehatan Nasional pada tahun 2015 sebanyak 6.544 kunjungan, yang terdiri dari 2.372 kunjungan rawat jalan, serta 4.172 kunjungan rawat inap. Sementara itu, kunjungan peserta Jaminan Kesehatan Nasional pada tahun 2015 di Puskesmas Biromaru menurut data Rekaman Medik Puskesmas sebanyak 10.295 kunjungan.

Karakteristik agen pelaksana program Jaminan Kesehatan Nasional pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi.

Karakteristik agen pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn adalah berkaitan dengan ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya (Agustino,2006;162). Van Metter dan Van Horn (dalam Winarno, 2012;166) lebih lanjut menjelaskan bahwa struktur birokrasilah yang dapat mengartikan karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan. Dan juga, tidak dapat diabaikan bagaimana ikatan-ikatan badan pelaksana dengan personil yang ikut berperan serta dalam sitem penyampaian kebijakan.

Terkait dengan struktur birokrasi, Edward III (dalam Agustino, 2006;160)

menjelaskan bahwa walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, tetapi kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi masih tetap ada karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Menurutny juga bahwa dengan tersedianya *standard operating prosedures* (SOP) dan fragmentasi atau pendistribusian tanggung jawab atau aktivitas-aktivitas pegawai antara beberapa unit kerja akan lebih mengefektifkan kinerja struktur birokrasi.

Penjelasan-penjelasan ini memberikan gambaran, bagaimana struktur atau bagan organisasi dapat menjelaskan karakteristik organisasi, serta menjelaskan mekanisme dan alur tugas yang harus dikerjakan oleh setiap unsur personal yang bekerja di dalam system organisasi sesuai dengan tugas dan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya, yang didasarkan pada kompetensi dan profesional. Sehingga apabila struktur organisasi yang menggambarkan karakteristik, pola-pola, norma-norma atau hubungan-hubungan pokokini tidak dapat menjabarkan tujuan ataupun sasaran kebijakan dengan baik dan jelas, maka akan mengalami hambatan dalam usaha pencapaiannya.

Dalam upaya implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi. Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi sebagai sektor utama sebagai penyelenggara, yang teintegrasi dengan fasilitas kesehatan yang berda dibawahnya, yaitu Puskesmas dan Rumah Sakit.

Program Jaminan Kesehatan Nasional di Fasilitas kesehatan yang ada di Kabupaten Sigi baik itu di Puskesmas Biromaru maupun Rumah Sakit Torabelo sudah tepat dilakukan oleh mereka yang memiliki besik ilmu kesehatan. Ini sebagai mana yang penulis amati, dimana pengelola program JKN disetiap fasilitas kesehatan adalah mereka yang bergelar Sarjana Kesehatan Masyarakat

Disposition para pelaksana program Jaminan Kesehatan Nasional Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi

Kajian variabel-variabel atau faktor-faktor yang turut memberikan pengaruh dalam proses implementasi kebijakan publik, oleh para ahli telah mengidentifikasi bahwa *disposition* atau kecenderungan para pelaksana turut memberikan kontribusi yang berarti terhadap keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik.

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2012;168) mengidentifikasi tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin memengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yakni pemahaman tentang kebijakan, penerimaan, netralitas atau penolakan terhadap kebijakan, dan intensitas tanggapan itu. Pemahaman para pelaksana dalam hal ini menyangkut tujuan umum maupun ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan. Sehingga dengan demikian akan menentukan sikap terhadap kebijakan ini untuk diterima dan dilaksanakan atau sebaliknya sangat bergantung dari persepsi individu-individu.

Kecenderungan atau sikap para pelaksana program Jaminan Kesehatan Nasional menunjukkan dukungan dan perhatian terhadap pelaksanaan program, sehingga dapat berjalan dengan lebih baik dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan kesehatan, khususnya masyarakat peserta Jaminan Kesehatan Nasional.

Sebagai mana yang penulis amati setiap tiga bulan Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi membuat laporan berkaitan dengan pelaksanaan JKN, yang juga merupakan bentuk evaluasi terhadap pelaksanaan program JKN di Kabupaten Sigi sehingga dapat melakukan perbaikan-perbaikan terhadap permasalahan yang dihadapi sehingga tujuan yang diharapkan dari program JKN dapat terlaksana dengan baik.

Komunikasi dan Aktifitas pelaksana program Jaminan Kesehatan Nasional Kabupaten Sigi.

Pada dasarnya komunikasi merupakan interaksi antara dua atau lebih individu atau kelompok dalam menyampaikan tujuan-tujuan atau maksud tertentu, agar pihak-pihak yang terlibat dalam proses komunikasi itu dapat memahami konten yang dikomunikasikan baik secara langsung atau melalui media-media komunikasi. Tentunya dalam proses komunikasi ini, komunikasi dapat menggunakan teknik atau media yang dianggap bisa membantu dalam proses komunikasi.

Carl I Hovland (dalam Suhandang, 2009;14) menyatakan bahwa komunikasi adalah proses di mana seseorang insan (komunikator menyampaikan rangsangan biasanya berupa lambang dalam bentuk kata-kata) untuk mengubah perilaku insan lainnya (hadirin). Hovland juga mengidentifikasi empat faktor yang terlibat dalam proses komunikasi, yaitu :

- a. Komunikator, yang memprakarsai komunikasinya,
- b. Rangsangan, atau stimulus atau lazim pula disebut pesan komunikasi yang disampaikan oleh komunikator,
- c. Hadirin, biasa disebut komunikan yang menggapai pesan komunikasi tersebut,
- d. Tanggapan hadirin terhadap pesan komunikasi yang disampaikan komunikator itu.

Dalam proses implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi, komunikasi dalam bentuk koordinasi dapat terjadi setiap bulanya, dan media koordnansi khusus juga disediakan dalam bentuk pertemuan rutin tahunan yang dilakukan 2 (dua) kali setahun.

Koordinasi yang merupakan proses komunikasi antar pelaksana-pelaksana program di semua bagian telah dilakukan sesuai dengan kapasitasnya masing-masing. Terlepas dari penyelesaian akan apa yang menjadi bahan yang dikomunikasikan,

bahwa koordinasi memang merupakan hubungan yang di bangun oleh seluruh unsur pelaksana program, yang didasarkan atas kebutuhan dari program Jaminan Kesehatan Nasional Di Kabupaten Sigi.

Keadaan lingkungan ekonomi, sosial dan politik dalam implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi.

Variabel terakhir yang ditawarkan Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2006;162), yaitu bagaimana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Menurut mereka, lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Sehingga upaya-upaya dalam proses implementasi kebijakan harus didukung kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Kebijakan yang memiliki tujuan utama memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang mendasar bagi masyarakat yang juga menjadi permasalahan utama bagi mereka, menurut Van Meter dan Van Horn memberikan dampak sosial di mana masyarakat akan lebih bergairah dan menerima kebijakan tersebut untuk dapat dilaksanakan.

Bila dilihat dari tujuan yang mendasari dilaksanakannya program Jamkesmas ini menunjukkan keberpihakan para pembuat kebijakan terhadap masyarakat khususnya yang memiliki keterbatasan terhadap akses kesehatan yang layak. Sehingga kecenderungan untuk dapat diterima dan dilaksanakan di masyarakat sebagai kelompok sasaran dapat berjalan dengan baik. Kecenderungan untuk diterima masyarakat dengan baik ini tentunya akan sangat berkaitan dengan proses pelaksanaannya nanti. Ketika pelaksanaan program tidak sejalan dengan tujuan program itu sendiri, maka akan berpotensi munculnya polemik yang akan berimbas kepada penolakan-penolakan yang bersifat politik.

Penerimaan masyarakat terhadap pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Nasional pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi tidak hanya karena tujuan yang menggambarkan keberpihakan terhadap mereka, tetapi diperlukan adanya sikap yang konsisten para pelaksana untuk melaksanakan program sesuai dengan tujuan-tujuan dasarnya, sehingga tidak berhadapan dengan masalah-masalah yang menghambat pelaksanaan program.

Fasilitas Kesehatan yang berada dalam lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi terdiri dari 15 Puskesmas dan 1 Rumah Sakit, dengan jumlah penduduk sebanyak 224.214 jiwa. Jumlah masyarakat yang menjadi peserta Jaminan Kesehatan Nasional sampai dengan tahun 2014 adalah berjumlah 122.411 orang dari seluruh jumlah penduduk yang berada dalam wilayah kerja Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi.

Masyarakat sangat menginginkan program Jaminan Kesehatan Nasional ini untuk terus menjadi program prioritas pemerintah dalam memenuhi hak masyarakat atas hidup sehat, sehingga seluruh masyarakat khususnya yang kurang mampu memperoleh pelayanan kesehatan yang mereka butuhkan tanpa dibatasi oleh pembiayaan yang tidak dapat mereka penuhi.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Sesuai dengan hasil pembahasan berdasarkan fakta-fakta penelitian dapat disimpulkan bahwa proses implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi belum secara keseluruhan efektif, disebabkan karena ketersediaan beberapa jenis sumber daya yang sangat dibutuhkan untuk mendukung proses implementasi program belum memadai, seperti minimnya sumber daya manusia yang masih belum ideal terhadap beban tugas dan tanggung jawab yang harus diselesaikan, kapasitas sarana dan prasarana pelayanan kesehatan yang tersedia tidak sesuai lagi dengan jumlah kunjungan peserta

yang harus dilayani. Konsekuensi berdampak pada proses pelayanan yang tidak maksimal terhadap peserta Jaminan Kesehatan Nasional.

Dari kesimpulan diatas peneliti memberikan rekomendasi sebagai berikut :

- a. Dalam proses implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi perlu adanya penambahan jumlah tenaga pelaksana serta dilakukannya pelatihan-pelatihan guna meningkatkan kemampuan setiap tenaga agar dapat memberikan pelayanan yang lebih baik.
- b. Diperlukan penambahan sarana dan prasarana pada unit-unit pelayanan kesehatan guna meningkatkan kemampuan kapasitas pelayanan bagi peserta Jaminan Kesehatan Nasional .
- c. Pemerintah daerah melalui Dinas Kesehatan Kabupaten Sigi harus melakukan koordinasi dengan instansi yang berkaitan dengan program JKN sehingga seluruh kegiatan dan pelayanan bagi peserta tidak terhambat.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan rasa terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Ketua Tim Pembimbing, Prof. Dr.H.Sultan M, M.Si dan Anggota Tim Pembimbing Dr.H.Satrio, M.Si yang selalu bersedia meluangkan waktu di tengah kesibukannya untuk memberikan bimbingan dan arahan dalam penyelesaian penyusunan artikel ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Agustino, Leo.2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta, cetakan Ketiga
- Miless, Mathew B. Dan Michael, A. Haberman, 1994. *Analisis Data Kualitatif*. UI Press, Jakarta.

Moleong, L.J. 2010.*Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya

Satori, D. dan Komariah. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: ALFABETA, Cetakan ke-3.

Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Administrasi (dilengkapi dengan Metode R & D)* Cetakan Ke Tujuh Belas. Bandung: Alfabeta.

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta. CAPS, Cetakan Pertama.