

**IMPLEMENTASI PERATURAN GUBERNUR PROVINSI DKI
JAKARTA NOMOR 123 TAHUN 2014 TENTANG KEPESERTAAN
DAN PELAYANAN JAMINAN KESEHATAN DI DKI JAKARTA**

Oleh :

Veronica Widianti, Amni Z. Rahman, S.AP, M.Si

Jurusan Administasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jalan Profesor Haji Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

Health is an essential factor that potentially becomes a paramater of people's welfare. Genuinely the health in Indonesia is still below par, one of the factors is the poverty. The Governor of DKI Jakarta constructed a regulation which is Gubernatorial Regulation No. 123 Of The Year Of 2014 about Membership and Service of Health Insurance to provide the access for the people of DKI Jakarta who have no health insurance and for the people live under poverty to obtain health insurance that is fully-funded by Regional Budegt (APBD) of DKI Jakarta Province.

The objective of this research is to perceive the implementation of Gubernatorial Regulation No. 123 Of The Year Of 2014 about Membership and Service of Health Insurance in DKI Jakarta. In addition, it aims to perceive the supporting and afflicting factors of the regulation. This research utilized qualitative descriptive approach. The data in this research obtained from interviews with informant, observation, and document.

Based on the result of the research, shown that the implementation had materialized well regarding the members and service given however there were found lack. The supporting factor of the implementation were the standards and regulations target, communication amidst the organizations and targetted communities, budget resource, characteristic of institutions as the actors and economic status. While the afflicting factors were the facility resource, human resource and political status. The suggestions are to add more officers and improve the service on first health facility and extended health facility and provide opportunity for government to generate service for existing member of health insurance in addition to the existing services.

Key Words : Implementation, Service, Helath Insurance

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota Negara melihat kondisi bahwa tidak semua warga masyarakat nya memperoleh asuransi jaminan kesehatan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat.

Tahun 2012, pada masa pemerintahan Gubernur Joko Widodo mengeluarkan program Kartu Jakarta Sehat. Program Kartu Jakarta Sehat merupakan program kartu jaminan kesehatan yang diberikan kepada warga yang miskin dan warga yang memiliki potensi miskin yang berdomisili di wilayah DKI Jakarta yang telah diimplementasikan sejak bulan November 2012.

Sejak ada nya program Jaminan Kesehatan Nasional yang dikelola oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS Kesehatan), Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melalui Peraturan Gubernur Nomor 123 Tahun 2014 tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan ikut andil dalam menyelenggarakan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN).

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014

tentang kepesertaan dan pelayanan jaminan kesehatan menjadi dasar hukum dan acuan bagi Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan jaminan kesehatan di daerah yang terintegrasi dengan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dengan tujuan untuk:

- a. menghindari duplikasi anggaran baik dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun APBD; dan
- b. meningkatkan pelayanan kesehatan bagi penduduk yang tidak termasuk dalam program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN).

Anggaran untuk kepesertaan PBI sendiri Pemerintah telah mengalokasikan dana sebesar 19,8 triliun Rupiah dari APBN 2014 untuk membayar iuran 86,4 juta peserta PBI. Dari 86,4 juta peserta PBI, data yang diperoleh dari Dinas Kesehatan DKI hingga Desember 2015 peserta PBI DKI Jakarta yang dibiayai oleh APBN hanya terdapat 1.271.293 jiwa. Peserta PBI ini merupakan orang yang dianggapnya orang miskin dan rentan yang didata dari BPS dan masuk kedalam kategori PBI-JKN.

Maka dari itu diperlukan peran pemerintah daerah untuk mengikutsertakan masyarakat yang belum terdaftar atau tidak termasuk

peserta PBI oleh pemerintah pusat sehingga semua masyarakat di DKI Jakarta dapat tercakup dalam program Jaminan Kesehatan Nasional melalui Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 Tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan.

Perubahan sistem integrasi jaminan kesehatan ini tentunya tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan karena muncul pro dan kontra di kalangan masyarakat.

Hasil yang diperoleh dalam penanganan jaminan kesehatan dari unit penyelenggara jaminan pemeliharaan kesehatan daerah Provinsi DKI Jakarta ditemukan masalah terkait jaminan kesehatan.

Selain itu, adanya indikasi peserta jaminan kesehatan yang tidak tepat sasaran atau tidak memenuhi kriteria karena pada Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 bab II mengenai kepesertaan tidak disebutkan secara rinci mengenai peserta yang tidak tergolong miskin atau sudah mempunyai jaminan kesehatan di luar jaminan kesehatan daerah. Oleh karena itu siapa saja termasuk orang yang tergolong mampu asalkan mempunyai KTP DKI dan bersedia dirawat di ruang

rawat kelas 3 bisa menjadi peserta penerima bantuan iuran. Hal ini menjadi tidak adil bagi yang orang yang hanya mengandalkan jaminan kesehatan dari pemerintah daerah saja . Tidak adanya monitoring dan evaluasi juga terkait dengan permasalahan dalam implementasi peraturan Gubernur Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 Tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta juga menjadi salah satu kendala.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan implementasi Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta.
2. Untuk mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat implementasi Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta

D. Tinjauan Pustaka

I. Administrasi Publik

Administrasi publik menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2008:3) adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

II. Kebijakan Publik

Said Zainal Abidin dalam bukunya Kebijakan Publik (2004:20-21) telah merangkum pengertian kebijakan publik menurut para ahli. Thomas Dye menyebutkan kebijakan

sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Dalam upaya mencapai tujuan negara, pemerintah perlu mengambil pilihan langkah tindakan yang dapat berupa melakukan atau tidak melakukan sesuatu. David Easton menyebutkan kebijakan pemerintah sebagai “kekuasaan mengalokasikan nilai-nilai untuk masyarakat secara keseluruhan.” Ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan hidup bermasyarakat

III. Implementasi Kebijakan Publik

Van Meter dan van Horn (Budi Winarno, 2007:146) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk

mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan keputusan-keputusan kebijakan.

Ada enam variabel, menurut Van Metter dan Van Horn, yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, adalah : (1) ukuran dan tujuan kebijakan; (2) Sumberdaya; (3) Karakteristik Agen Pelaksana; (4) Sikap/kecenderungan (disposition) para pelaksana; (5) Komunikasi antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana; (6) Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik.

E. Metode Penelitian

1. Desain Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif. Penelitian deskriptif ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan informasi apa adanya sesuai dengan aspek penilaian pada saat penelitian dilakukan.

2. Situs Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Kesehatan DKI Jakarta bagian Unit Penyelenggara Jaminan Pemeliharaan Kesehatan.

Pemilihan ini dimaksudkan agar dapat menjawab permasalahan penelitian karena berdasarkan fokus penelitian ini adalah Implementasi

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 Tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta.

3. Subyek Penelitian

Penentuan subyek penelitian dilakukan secara *purposive* yang merupakan teknik pengambilan *sample* sumber data dengan pertimbangan tertentu sehingga diperlukan *key informan* dalam subyek penelitian ini.

4. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan jenis data berupa catatan lapangan, sumber data tertulis dan rekaman.

5. Sumber data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data primer berupa hasil wawancara maupun hasil analisis lapangan dan data sekunder yang berasal dari mengumpulkan dan mengkaji dokumen terkait.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dapat dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumen.

7. Analisis dan Interpretasi Data

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis domain.

8. Kualitas Data

Penggunaan triangulasi dalam penelitian ini dapat me-rechek hasil

penelitian dengan membandingkan metode, teori dan berbagai sumber.

HASIL PENELITIAN

A. Implementasi Peraturan Gubernur Nomor 123 Tahun 2014 Tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta.

1. Kepesertaan

Peserta jaminan kesehatan di DKI Jakarta pada Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 Tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta telah dijelaskan pada BAB II pasal 3 sampai dengan pasal 9. Kepesertaan terdiri dari peserta penerima bantuan iuran dan bukan peserta penerima bantuan. Berdasarkan hasil wawancara hal ini sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat DKI Jakarta akan jaminan kesehatan. Namun pencapaian target kepesertaan jaminan kesehatan belum terpenuhi karena masih banyak masyarakat akan pentingnya mempunyai jaminan kesehatan.

2. Pelayanan Jaminan Kesehatan

Pelayanan Jaminan Kesehatan ini meliputi pelayanan kesehatan dan non kesehatan. Berdasarkan hasil

penelitian, pelayanan yang dilakukan oleh pelaksana di fasilitas kesehatan belum optimal. Pada kebijakan ini para peserta yang tidak dapat ditangani oleh puskesmas akan dilakukan sistem rujukan, akan tetapi sistem rujukan yang diterapkan belum dimanfaatkan dengan maksimal oleh pihak puskesmas sehingga banyak pasien yang menumpuk di rumah sakit.

3. Monitoring dan evaluasi

Pelaksanaan monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh pihak Dinas Kesehatan dengan instansi terkait sudah sesuai dengan yang tercakup dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 Tentang Kepesertaan dan Jaminan Kesehatan pada bab V pasal 25. Kegiatan rutin yang dilakukan yaitu koordinasi dengan wilayah dan puskesmas setiap 3 bulan sekali. Dinas Kesehatan dan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan juga melaksanakan monitoring dan evaluasi untuk menyamakan data peserta. Monitoring dan Evaluasi juga dilakukan oleh pihak luar terhadap Dinas Kesehatan yaitu audit dari pihak BPKP dan BPK.

B. Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 Tentang Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta

1. Standar dan sasaran kebijakan

Adanya standar dan sasaran kebijakan yang jelas untuk dijadikan acuan agar pelaksanaan program dapat terlaksana sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan. Sasaran dari peraturan gubernur ini adalah masyarakat DKI Jakarta dan mengurangi permasalahan di rumah sakit.

2. Sumberdaya

Jumlah pelaksana kebijakan belum mencukupi baik dari segi kuantitas maupun kualitas untuk pelaksana dari Dinas Kesehatan DKI Jakarta melalui seksi Jaminan Pemeliharaan Kesehatan dan di fasilitas kesehatan. Ketersediaan sumber daya anggaran sudah mencukupi karena anggaran untuk jaminan kesehatan di DKI Jakarta berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi

DKI Jakarta. Ketersediaan sumber daya fasilitas juga masih kurang dalam pelayanan kesehatan.

3. Komunikasi Antar Organisasi dan Kelompok Sasaran

Proses komunikasi telah dilakukan oleh Dinas Kesehatan DKI Jakarta melalui seksi Jaminan Pemeliharaan Kesehatan dengan sosialisasi langsung dan sosialisasi tidak langsung. Sosialisasi secara langsung dilakukan secara bertingkat, di tingkat provinsi bekerjasama dengan biro kesejahteraan sosial dan akan berkoordinasi dengan SKPD terkait. Lalu pada tingkat suku dinas melalui suku dinas kesehatan tiap kotamadya. Sosialisasi tidak langsung dilakukan menggunakan media berupa media cetak maupun media elektronik.

4. Karakteristik Badan-Badan Pelaksana

Karakteristik badan-badan pelaksana ditunjukkan dengan masing-masing badan pelaksana telah memiliki struktur organisasi mulai dari Dinas Kesehatan DKI Jakarta, BPJS Kesehatan dan

Fasilitas Kesehatan, sehingga tugas dan fungsi dari masing-masing pelaksana terbagi jelas dan tidak terjadi tumpang tindih

5. Disposisi Pelaksana

Para pelaksana kebijakan mendukung pelaksanaan program, memiliki pemahaman yang baik mengenai program serta memiliki preferensi nilai yang digunakan dalam pelaksanaan program.

6. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Adanya kebijakan masyarakat DKI Jakarta khususnya yang tidak mampu dapat memanfaatkan fasilitas kesehatan dan berobat menjadi peserta jaminan kesehatan tanpa di pungut biaya. Peserta jaminan kesehatan dapat mengalokasikan uangnya untuk memenuhi kebutuhan pokok selain kesehatan. Dinas Kesehatan memberikan kesempatan untuk pemerintah menyediakan pelayanan di luar klaim dari BPJS Kesehatan tetapi harus memenuhi syarat yaitu tidak boleh terjadi *double claim* dan belum terjamin dalam Jaminan Kesehatan Nasional.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan di DKI Jakarta dilihat dari isi kebijakan yaitu meliputi kepesertaan, pelayanan, dan monitoring evaluasi. Implementasi kebijakan ini telah berjalan dengan baik, hal tersebut ditunjukkan dengan pelaksanaan ketiga isi kebijakan tersebut telah sesuai.

2. Faktor pendukung implementasi program ini yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya anggaran, komunikasi antar organisasi dan kelompok sasaran, karakteristik badan-badan pelaksana, disposisi pelaksana, kondisi sosial dan ekonomi. Sedangkan faktor penghambatnya yaitu sumber daya manusia dan fasilitas, dan kondisi politik.

B. Saran

1. Menambah jumlah sumber daya manusia baik di Dinas Kesehatan Provinsi DKI Jakarta maupun fasilitas kesehatan mulai dari

- puskesmas hingga rumah sakit daerah.
2. Perlu adanya pencegahan untuk penyediaan pelayanan di luar klaim BPJS Kesehatan sebagai penyelenggara jaminan kesehatan
 3. Pemerintah untuk lebih aktif mendorong masyarakat yang belum terpapar jaminan kesehatan menjadi peserta jaminan kesehatan yang ada DKI Jakarta

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- A.G. Subarsono. 2008. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar:Yogyakarta.
- Abdul Wahab, Solichin. 2012. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara Edisi Kedua*. Bumi Aksara:Jakarta.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta:Bandung.
- Creswell, W.J. 2010. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods (Edisi Ketiga, Terjemahan Achmad Fawaid)*. Pustaka Pelajar:Yogyakarta.
- Gulo, W. 2005. *Metodologi Penelitian Cetakan Keempat*. PT Grasindo:Jakarta.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Penelitian Ilmu Sosial Edisi Kedua*. Erlangga:Jakarta.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Gava Media:Yogyakarta.
- Islamy, M. Irfan. 2003 (cetakan keduabelas). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Bumi Aksara:Jakarta.
- Nawawi, Ismail.2009. *Public Policy: Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*. Putra Media Nusantara:Surabaya.
- Nugroho, Riant. 2014. *Public Policy: Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi dan Kimia Kebijakan*. Elex Media Komputindo:Jakarta.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta:Bandung.
- Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*. Buku Seru:Jakarta.

Peraturan Perundangan:

- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 Tahun 2014 Tentang Kepesertaan dan Pelayanan Jaminan Kesehatan
- Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2013 Tentang Jaminan Kesehatan