

**EVALUASI PELAKSANAAN JAMINAN KESEHATAN NASIONAL**

*(Studi Tentang Hubungan Stakeholder, Model Pembiayaan dan Outcome JKN  
di Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta)*

“Diajukan Kepada Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta  
Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar  
Dalam Magister Ilmu Pemerintahan”

**TESIS**



**Disusun Oleh :**

**ARIP SUPRIANTO  
20141040026**

**PROGRAM STUDI  
MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN  
UNIVERSITAS MUHAMMADIAH YOGYAKARTA  
2016**

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Arip Suprianto

NIM : 20141040026

Jenjang : Pascasarjana (S2)

Menyatakan bahwa Tesis dengan berjudul **EVALUASI PELAKSANAAN JAMINAN KESEHATAN NASIONAL** (*Studi Tentang Hubungan Stakeholder, Model Pembiayaan dan Outcome JKN di Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*) adalah benar-benar hasil penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan penuh kesadaran.

Yogyakarta, Desember 2016

Yang Menyatakan

Arip Suprianto

## PENGESAHAN PEMBIMBING

### EVALUASI PELAKSANAAN JAMINAN KESEHATAN NASIONAL

*(Studi Tentang Hubungan Stakeholder, Model Pembiayaan dan Outcome JKN  
di Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta)*

#### TESIS

Nama : Arip Suprianto  
NIM : 20141040026

Telah disetujui oleh :

Dosen Pembimbing

Dr. Dyah Mutiarin, M.Si

Yogyakarta, Desember 2016

Mengetahui,  
Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Pemerintahan  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

**Dr. Dyah Mutiarin, M.Si**  
NIK : 19711108201004 163 089

## PENGESAHAN REVISI

Telah melaksanakan ujian tesis pada hari senin, Tanggal 26 Desember 2016, Jam 12.00, bertempat di Gedung Pascasarjana Lantai I Ruang Tutorial II Universitas Muhammadiyah Yogyakarta untuk diberikan persetujuan revisi tesis, oleh :

Ditulis Oleh : Arip Suprianto

NIM : 20141040026

Tesis Berjudul : **EVALUASI PELAKSANAAN JAMINAN KESEHATAN NASIONAL** (*Studi Tentang Hubungan Stakeholder, Model Pembiayaan dan Outcome JKN di Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*)

Dosen Pembimbing : Dr. Dyah Mutiarin, M.Si (.....)

Tim Penguji I : Dr. Suranto, M.Pol (.....)

Tim Penguji II : Atik Septi Winarsih, M.Si (.....)

## **PENGESAHAN PROGRAM STUDI**

Tesis Berjudul : **EVALUASI PELAKSANAAN JAMINAN KESEHATAN NASIONAL** (*Studi Tentang Hubungan Stakeholder, Model Pembiayaan dan Outcome JKN di Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*)

Ditulis Oleh : Arip Suprianto

NIM : 20141040026

**Diajukan Kepada Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Dalam Magister Ilmu Pemerintahan**

Yogyakarta, Desember 2016

Ketua Program Studi

Magister Ilmu Pemerintahan

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

**Dr. Dyah Mutiarin, M.Si**  
NIK : 19711108201004 163 089

## **MOTO DAN PERSEMBAHAN**

### **MOTTO**

*Kecerdasan Bukan Satu-Satunya Menuju Kesuksesan,  
Kebodohan Bukan Salah Satu faktor Kegagalan,  
Tetapi Doa di Sertai Dengan Kerja Keras dan  
Keuletan Insya ALLAH Salah Satu Menuju Kesuksesan*

Tesis ini saya persembahkan kepada kedua  
orang tua saya dan keluarga besar Magister Ilmu  
Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas segala limpahan Rahmat dan Hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan proses penyusunan Tesis ini. Penyelesaian Tesis ini banyak mendapatkan bantuan dari berbagai pihak. Penghargaan setinggi-tingginya penulis sampaikan kepada pembimbing dalam penyusunan Tesis ini yaitu Dr. Dyah Mutiarin, M.Si. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan saran hingga terselesainya Tesis ini. Dengan selesainya penyusunan Tesis ini, maka penulis menyampaikan rasa terima kasih yang tulus kepada :

1. Dr. Gunawan Budiyanto, M.P selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Dr. Achmad Nurmandi, M.Sc selaku Direktur Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Dr. Dyah Mutiarin, M.Si selaku dosen pembimbing tesis yang telah memberikan saran sehingga tesis ini dapat selesai.
4. Kepada Ayah tercinta Poniran terimakasih atas doa dan dukungan kasih sayang dan pejuangannya/pengorbanan selama ini.
5. Kepada Ibu tercinta Kotiin terimakasih atas doa dan dukungan kasih sayang dan pejuangannya/pengorbanan selama ini.

6. Segenap staf Program Magister Ilmu Pemerintahan (MIP) Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
7. Kepada semua teman MIP yang saya sayangi, terimakasih atas kerja samanya selama menempuh di bangku perkuliahan.
8. Seluruh reponden penelitian yang telah memudahkan penyusun dalam mengumpulkan data selama penelitian.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini jauh dari sempurna, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca. Penulis berharap Tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan penulis memohon maaf apabila terdapat kekurangan dan kesalahan dalam penulisan Tesis ini.

Yogyakarta , Januari 2016

Penulis,

Arip Suprianto



## DAFTAR ISI

|  |     |
|--|-----|
| HALAMAN JUDUL .....  | i   |
| PERNYATAAN KEASLIAN .....  | ii  |
| PENGESAHAN PEMBIMBING .....  | iii |
| PENGESAHAN REVISI.....   | iv  |
| PENGESAHAN PROGRAM STUDI.....  | v   |
| MOTO DAN PERSEMBAHAN .....   | vi  |
| KATA PENGANTAR.....  | vii |
| DAFTAR ISI .....   | ix  |
| DAFTAR GAMBAR.....   | xi  |
| DAFTAR TABEL .....   | xii |
| ABSTRAK .....  | xiv |
| <i>ABSTRACT</i> .....  | xv  |
| <b>BAB I</b> <b>PENDAHULUAN</b>  |     |
| I.1.      Latar Belakang .....   | 1   |
| I.2.      Rumusan Masalah .....  | 9   |
| I.3.      Tujuan dan Manfaat .....                                     | 10  |
| <b>BAB II</b> <b>TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI</b>               |     |
| II.1.     Kajian Pustaka .....   | 11  |
| II.2.     Landasan Teori.....  | 22  |
| II.2.1.   Universal Health Coverage .....                              | 22  |
| II.2.2.   Pengertian Lembaga.....                                      | 26  |
| II.2.3.   Stakeholder .....  | 28  |
| II.2.4.   Pembiayaan Kesehatan .....                                   | 31  |
| II.2.5.   Outcome Program Jaminan Kesehatan Nasional .....             | 36  |
| II.2.6.   Evaluasi Kebijakan Publik.....                               | 37  |
| II.3.     Kerangka Pikir Teoritis .....                                | 44  |
| II.4.     Definisi Konsep .....  | 45  |
| II.5.     Definisi Operasional dan Variabel/Indikator Penelitian ..... | 45  |
| <b>BAB III</b> <b>METODE PENELITIAN</b>                                |     |
| III.1.    Tipe dan Pendekatan .....                                    | 47  |
| III.2.    Lokasi Penelitian.....                                       | 48  |
| III.3.    Jenis/Sumber Data .....                                      | 48  |
| III.4.    Teknik Pengumpulan Data.....                                 | 51  |
| III.5.    Unit Analisis Data.....                                      | 54  |
| III.6.    Teknik Pengambilan Sampel .....                              | 54  |
| III.7.    Tekhnik Analisa Data .....                                   | 56  |
| III.8.    Sistematika Penulisan .....                                  | 58  |

|                            |   |            |
|----------------------------|---|------------|
| <b>BAB IV</b>              | <b>DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN</b>  |            |
| IV.1.                      | Letak Geografis dan Batas Wilayah Administrasi .....  | 60         |
| IV.2.                      | Profil Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS)<br>Kesehatan .....                             | 61         |
| IV.2.1.                    | Pengertian BPJS Kesehatan .....   | 61         |
| IV.2.2.                    | Visi dan Misi BPJS Kesehatan .....  | 68         |
| IV.3.                      | Program Jaminan Kesehatan (JKN) Badan Penyelenggara<br>Jamian Sosial (BPJS) Kesehatan .....     | 70         |
| IV.4.                      | Jenis-Jenis Layanan BPJS Kesehatan .....  | 76         |
| IV.5.                      | Visi dan Misi Pemerintah Kabupaten Bantul.....  | 80         |
| <b>BAB V</b>               | <b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>  |            |
| V.1.                       | Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional .....  | 82         |
| V.2.                       | Hubungan Stakeholder .....  | 83         |
| V.2.1.                     | Hubungan Kerja Sama Badan Penyelenggara<br>Jaminan Sosial (BPJS) Dengan Rumah Sakit .....       | 83         |
| <b>V.2.2.</b>              | <b>Hubungan Kerja Sama Badan Penyelenggara<br/>Jaminan Sosial (BPJS) Dengan puskesmas .....</b> | <b>87</b>  |
| V.2.3.                     | Alur Pelayanan Peserta BPJS Kesehatan .....   | 93         |
| V.3.                       | Model Pembiayaan Asuransi BPJS Kesehatan .....  | 96         |
| V.3.1.                     | Pembiayaan Peserta BPJS Kesehatan .....   | 96         |
| V.3.2.                     | Skema Pembayaran BPJS Kesehatan Kepada .....  | 108        |
| V.3.3.                     | Skema Pembayaran BPJS Kesehatan Kepada Puskesmas ....   | 112        |
| V.4.                       | Outcome Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) .....  | 114        |
| V.4.1.                     | Persentase Terjaminnya Kesehatan.....   | 115        |
| V.4.2.                     | Terjaminnya Pelayanan Kesehata .....  | 119        |
| V.4.3.                     | Ringannya Biaya Kesehatan .....   | 133        |
| <b>BAB VI</b>              | <b>KESIMPULAN DAN SARAN</b>   |            |
| VI.1.                      | Kesimpulan .....  | 150        |
| VI.2.                      | Saran .....   | 152        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b> |   | <b>153</b> |
| <b>LAMPIRAN</b>            |   |            |

## DAFTAR GAMBAR

|             |  |     |
|-------------|--|-----|
| Gambar II.1 | Dimensi <i>Universal Health Coverage</i> .....                                   | 23  |
| Gambar II.2 | Trasformasi BPS Kesehatan dan Ketenagakerjaan.....                               | 26  |
| Gambar II.3 | Kerangka Pikir Teoritis.....   | 44  |
| Gambar V.1  | Kerja Sama BPJS Kesehatan Dengan Fasilitas<br>Kesehatan di Kabupaten Bantul..... | 90  |
| Gambar V.2  | Alur Pelayanan Kesehatan .....   | 94  |
| Gambar V.3  | Cakupan Peserta BPJS Kesehatan .....   | 118 |
| Gambar V.4  | Aktor Yang Menjalankan Pelayanan Kesehatan .....                                 | 124 |

## DAFTAR TABEL

|             |  |     |
|-------------|--|-----|
| Tabel I.1   | Perubahan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional Untuk Peserta Pekerja Bukan Penerima Upah dan Peserta Bukan Pekerja ..... | 3   |
| Tabel I.2   | Daftar Faskes I Dan Faskes II di Wililah/Kecamatan Yang Bekerja Sama Dengan BPJS Kab. Bantul .....                   | 5   |
| Tabel II.1  | Ringkasan Hasil Penelitian Terdahulu.....  | 14  |
| Tabel II.2  | Model Evaluasi .....   | 43  |
| Tabel II.3  | Variabel dan Indikator Penelitian .....  | 46  |
| Tabel III.1 | Data Primer.....   | 49  |
| Table III.2 | Data Sekunder .....  | 50  |
| Tabel III.3 | Kategori Interpretasi.....   | 53  |
| Tebel III.4 | Unit Analisis Data .....   | 54  |
| Table IV.1  | Mutasi Penuduk Tahun 2011 .....  | 60  |
| Tabel V.1   | Daftar Faskes II di Wilayah/Kabupaten Yang Bekerja Sama Dengan BPJS Provinsi DIY .....                               | 86  |
| Tabel V.2   | Daftar Faskes I di Wilayah/Kabupaten Yang Bekerja Sama Dengan BPJS Provinsi DIY .....                                | 89  |
| Tebel V.3   | Daftar Fasilitas Kesehatan Yang Bekerja Sama Dengan BPJS Kesehatan di Kabupaten Bantul .....                         | 91  |
| Tebel V.4   | Besaran Iuran Yang Harus Dibayar Peserta JKN.....  | 99  |
| Tabel V.5   | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Terhadap Besaran Iuran Memberatkan Peserta BPJS .....                         | 99  |
| Tabel V.6   | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Tentang Pembayaran Iuran Sesuai Manfaat Yang Diterim.....                     | 101 |
| Tabel V.7   | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Tentang Kemudahan Sistem Pembayaran BPJS .....                                | 103 |
| Tabel V.8   | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Tentang Kemudahan Penggunaan BPJS .....                                       | 105 |
| Tabel V.9   | Ringkasan Variabel Model Pembiayaan BPJS Kesehatan .....   | 106 |
| Tabel V.10  | Komfirmasi Pembayaran BPJS Kesehatan Kepada RSUD Panembahan Senopati Pada Tanggal 21 Juli 2016.....                  | 111 |
| Tabel V.11  | Cakupan Pembiayaan Kapitasi di Faskes Tingkat Pertama.....   | 113 |
| Tabel V.12  | Komfirmasi Pembayaran Kapitasi BPJS Kesehatan Kepada Puskesmas Bantul 1 Pada Tanggal 15 Juni 2016 .....              | 113 |

|            |  |     |
|------------|--|-----|
| Tabel V.13 | Cakupan Kepesertaan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN).....  | 117 |
| Tabel V.14 | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Terhadap Prosedur Pelayanan BPJS.....                                       | 126 |
| Tabel V.15 | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Terhadap Fasilitas Memenuhi Kebutuhan Kesehatan di Puskesmas .....          | 128 |
| Tabel V.16 | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Terhadap Terjaminnya Pelayanan Pengobatan Peserta BPJS di Puskesmas .....   | 129 |
| Tabel V.17 | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Terhadap Tenaga Kesehatan Mencukupi Pelayanan di Puskesmas .....            | 131 |
| Tabel V.18 | Ringkasan Variabel Berdasarkan Kualitas Pelayanan Peserta BPJS Kesehatan di Faskes 1 .....                         | 132 |
| Tabel V.19 | Kelebihan Asuransi Sosial di Banding Asuransi Komersial .....  | 134 |
| Tabel V.20 | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Tentang Terjaminnya Kesehatan Dengan Menjadi Peserta JKN ..                 | 139 |
| Tabel V.21 | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Terhadap Kesehatan Lebih Baik Dengan Menjadi Peserta JKN.....               | 141 |
| Tabel V.22 | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Tentang Pelayanan Pengobatan Menjadi Baik Dengan Menjadi Peserta JKN.....   | 143 |
| Tabel V.23 | Distribusi Frekuensi Jawaban Responden Tentang Pembiayaan Kesehatan Menjadi Ringan Dengan Menjadi Peserta JKN..... | 146 |
| Tabel V.24 | Ringkasan Variabel Outcome JKN .....   | 147 |

## ABSTRAK

Pelayanan kesehatan adalah salah satu hak mendasar masyarakat yang diselenggarakan pemerintah sebagaimana telah diamanatkan dalam UUD 1945 Pasal 28 H Ayat (1) setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial terdiri dari BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan yang nantinya mencakup seluruh penduduk Indonesia paling lambat 1 Januari 2019. Pelayanan BPJS Kesehatan banyak dipersoalkan masyarakat. Menurut Asisten ORI Perwakilan D.I.Y. Laporan keluhan prosedur pelayanan BPJS Kesehatan cukup tinggi pada tahun 2015. Keluhan masyarakat diantaranya dalam pengurusan birokrasi, pendaftaran, hingga antrian yang lama dan juga terkait pembayarannya. Dari permasalahan yang ada peneliti bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang difokuskan pada Hubungan Stakeholder, Model Pembiayaan dan Outcome JKN di Kabupaten Bantul.

Pendekatan penelitian ini menggunakan metode kombinasi. Lokasi penelitian di Kabupaten Bantul. Sumber data dalam penelitian adalah data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode wawancara, koesioner dan dokumentasi. Unit analisis data dalam penelitian ini adalah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Teknik pengambilan sampel menggunakan rumus Slovin. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Berdasarkan hasil penelitian ada hubungan antara BPJS dengan Fasilitas Kesehatan yang diatur dalam PP No.85 Tahun 2013 tentang kerja sama dalam meningkatkan pelayanan kesehatan. Rumah Sakit dan Puskesmas yang bekerja sama dengan BPJS selama ini berjalan cukup positif. Sebanyak 90 Fasilitas Kesehatan di Kabupaten Bantul yang bekerja sama dengan BPJS. Dari model pembiayaan asuransi kesehatan dirasa sudah cukup ideal yang dinilai dari indeks rata-rata sebesar 2.74 termasuk dalam kategori baik. Prinsip JKN salah satunya gotong-royong yang berarti saling membantu satu peserta kepada peserta lain. Sedangkan dari outcome JKN yang dinilai dari persentase terjaminnnya kesehatan di Indonesia (52.5%) di provinsi D.I.Y. (64.6%) dan di Kabupaten Bantul (73%). Tingkat kesadaran masyarakat Kabupaten Bantul merepon positif dengan menjadi peserta BPJS. Pelayanan yang dijamin adalah pelayanan tingkat pertam dan tingkat lanjut yang diatur dalam Perpres No. 19 Tahun 2016. Dan biaya kesehatan yang ringan bagi masyarakat yang kurang mampu. Dari nilai indeks rata-rata outcome JKN sebesar 3.06 masuk kategori baik yang bisa diartikan bahwa program JKN mempunyai manfaat yang cukup baik bagi pesertanya.

**Kata Kunci : Jaminan Kesehatan Nasional, Kebijakan Kesehatan dan Evaluasi JKN**

## **ABSTRACT**

*Health services is kind of basic right for society which is provided by government as implementation from UUD 1945 article 28 H verse (1) every human have to physically and mentally lived prosperous, reside in and obtain proper and healthy life, and have right to acquire health service. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial consist of BPJS Kesehatan and BPJS Ketenagakerjaan that will be covered indonesian resident in 1 January 2019. BPJS Kesehatan service is have many issues from people. According to ORI assistant of D.I.Y representation, in 2015, reports on service procedure complaint of BPJS Kesehatan is peek level. People mostly complain in bureaucracy proceccing, registration, long queue, and sometimes related to payment. From that problem, researcher aim to undertand the implementation of JKN (Jaminan Kesehatan Nasional) that focus on stakeholders relation, financial model, and JKN outcome in Bantul Region.*

*This research use combination method. Research location take in Bantul Region. Data source in this research is primary data and secondary data. Data collection use interview, survei and documentation. Unit analysis in this research is Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Research use Solvin formula in sampling method. At last, analizing method in this research use data reduction, data presentation, and coclution.*

*According to research result, these relation between Variable BPJS Kesehatan with Variable Health Facilites that be regulated in PP No.85 2013 cooperation to improve health service. Hospital either Puskesmas cooperating with BPJS Kesehatan have oparate ideal cooperation. There are 90 health facilites in Bantul have cooperate with BPJS Kesehatan. Financial model rated quite ideal with 2.74 index. JKN principal is everyone had the mutual assistant that help each other. Furhermore, JKN outcome acquire health assurance 52.5% in Indonesia, 64.6% in D.I.Y District, and 73% in Bantul Region. The level of public awerness in Bantul increase with be entrant in BPJS. Guaranteed service is first rate service and contiuned service that regulated n Perpres No.19/2016, Indeed, low payment on health service for underprivileged. Index value for JKN outcome is 3.06 that cotegorized good that defined as JKN programm have many benefit for their participant.*

**Keyword : Jaminan Kesehatan Nasional, Helath Policy and JKN Evaluation**