

Kekuasaan Presiden Joko Widodo di bidang Jaminan Kesehatan Nasional Melalui Penerapan Program Kartu Indonesia Sehat tahun 2014.

Pangi Syarwi dan Franky P. Roring

Dosen Ilmu Politik FISIP Universitas Bung Karno

pangisyarwi@gmail.com

Abstrak

Tulisan ini menganalisa kekuasaan presiden Joko Widodo yang menjadi determinan terpenting dalam penerapan Kartu Indonesia Sehat atau KIS. Penetapan KIS menjadi perdebatan tersendiri akibat kebijakan tersebut muncul secara cepat tanpa ada kejelasan prosedural dan anggaran. KIS mampu terwujud dalam waktu yang singkat. Kajian ini menggunakan perspektif teoritis mengenai kekuasaan presiden. Riset ini menggunakan metode penelitian kualitatif.

Kata Kunci: KIS, Presiden, Kekuasaan

Latar Belakang

Kesehatan sebagai isu politik berkaitan erat dengan dua hal. Pertama, dimensi kebijakan politik berkaitan dengan keputusan politik untuk menangani masalah-masalah kesehatan, mulai dari penanganan penyakit, penyediaan fasilitas kesehatan, dan sebagainya. Kedua, dimensi anggaran negara. Dimensi anggaran negara melihat kesehatan sebagai bagian elemen pengeluaran negara. Negara harus memperhitungkan dampak kesehatan terhadap negara, mulai dari biaya penanganan penyakit, biaya pemeliharaan kesehatan masyarakat, biaya penyediaan petugas medis, dan sebagainya. Pada konteks penelitian, kedua dimensi bertemu dalam satu isu, yaitu kebijakan kesehatan.

Kebijakan kesehatan merupakan kebijakan negara untuk memenuhi hak dasar kesehatan bagi masyarakat. Kebijakan tersebut berupaya untuk memberikan fasilitas kesehatan untuk semua anggota masyarakat tanpa hambatan apapun, termasuk persoalan besarnya biaya medis. Biaya medis menjadi masalah sebab tidak semua warga mampu menyediakan dana untuk kesehatan. Ketidakmampuan tersebut dapat disebabkan oleh dua hal. Pertama, individu tidak

memiliki kemampuan ekonomi, mulai dari kehilangan pekerjaan, tidak memiliki pekerjaan, hingga tidak memiliki sumber ekonomi lainnya. Kedua, individu mengalami ketidakmampuan fisik dan nonfisik, mulai dari sakit yang berat, kecelakaan, hingga kehilangan anggota tubuh.

Kebijakan kesehatan menjadi masalah rumit dalam tinjauan politik sebab berkaitan dengan distribusi kekuasaan dan kemauan politik. Distribusi kekuasaan merefleksikan perimbangan kekuasaan yang terjadi di dalam sistem politik. Perimbangan kekuasaan terjadi pada saat setiap elit saling mempengaruhi satu sama lain. Elit berusaha memasukkan agenda politik seiring interaksi elit dengan pihak lain dari dunia kesehatan, seperti perusahaan farmasi, perwakilan rumah sakit, asosiasi dokter, dan sebagainya.

Pelaksanaan sistem jaminan kesehatan di suatu negara dengan sistem presidensial ditentukan oleh kekuasaan presiden. Secara substansif, pelaksanaan jaminan kesehatan merupakan bagian dari wewenang presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif. Presiden memiliki tugas konstitusional untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat, termasuk jaminan kesehatan publik. Jaminan kesehatan publik hanya dapat berjalan jika presiden mampu menjalankan kekuasaan tersebut. Kekuasaan presiden menjadi penting sebab presiden perlu mengimbangi kekuasaan yang tersebar dalam sistem dan struktur politik, baik secara internal dalam tubuh institusi kepresidenan maupun secara eksternal dengan elit yang berada di parlemen. Kekuasaan presiden diperlukan agar agenda kesehatan publik tidak terhambat oleh persaingan politik.

Hanya saja, kekuasaan presiden tidaklah selalu berorientasi kepada kepentingan publik. Presiden pun memiliki kepentingan politik tersendiri tertentu. Presiden sebagai pemimpin eksekutif kebutuhan untuk menjaga kekuasaan terhadap elit politik lain yang ada di parlemen maupun yang ada di lembaga kepresidenan.¹ Presiden juga memiliki kepentingan politik yang muncul sebagai hasil interaksi presiden dengan jaringan personal presiden. Jaringan personal memberikan dukungan politik dengan harapan presiden dapat memenuhi kepentingan jaringan. Hal ini terjadi dalam penerapan Kartu Indonesia Sehat oleh Presiden Joko Widodo pada tahun 2014.

Program KIS dimulai sejak masa awal kampanye Joko Widodo sebagai calon presiden. Joko Widodo sejak awal kampanye menjadikan masalah kesehatan sebagai isu penting bagi

¹Charles Funderburk, *Presidents and Politics: The Limit of Power*. California: Brooks/Cole Publishing Company, 1982, hal.

masyarakat di negara. Joko Widodo menyadari bahwa kesehatan merupakan kebutuhan sangat mendesak bagi warganya. Hanya saja, ada dua permasalahan dasar berkaitan dengan kebutuhan tersebut. Pertama, tidak semua warga negara dapat mengakses layanan kesehatan primer. Kedua, tidak semua warga negara mampu membayar untuk layanan tersebut. Dua hal tersebut menjadi hambatan terbesar bagi masyarakat untuk dapat memenuhi kebutuhan untuk sehat. Kedua hal tersebut menjadi perhatian utama dari Joko Widodo pada saat kampanye pemilihan presiden.

Metode Penelitian

Riset ini merupakan bentuk penelitian kualitatif dengan paradigma advokasi atau partisipasi. Paradigma advokasi/partisipasi menurut John W. Craswell menempatkan peneliti sosial harus melakukan analisa kritis terhadap persoalan-persoalan sosial kontemporer, termasuk masalah ketidaksetaraan dalam masyarakat.² Persoalan ketidaksetaraan sosial dalam konteks penelitian berkaitan dengan jaminan kesehatan. Penelitian ini berupaya menganalisa secara kritis mengenai dinamika politik dan kekuasaan presiden dalam permasalahan akses kesehatan tersebut.

Riset menggunakan metode studi kasus. Menurut Stake, metode studi kasus merupakan strategi untuk menganalisis secara mendalam program, fenomena, aktivitas, peristiwa sosial, proses, atau tindakan individu. Kasus diikat oleh ruang dan waktu tertentu.³ Peneliti juga melakukan kategorisasi terhadap semua data dalam batasan tersebut sehingga peneliti dapat memperdalam kajian tersebut secara menyeluruh.

Kerangka Teori

Peneliti menggunakan tiga teori dalam riset. Pertama, peneliti menggunakan teori kekuasaan presiden untuk membahas diskursus kekuasaan presiden tersebut. Kedua, teori konstitusionalisme berkaitan erat dengan ide pembatasan kekuasaan presiden. Ketiga, teori kebijakan kesehatan untuk membahas kebijakan publik di bidang kesehatan.

Kekuasaan Presiden di Sistem Presidensial.

Pembahasan mengenai kekuasaan presiden perlu menguraikan mengenai kekuasaan eksekutif yang berada di tangan badan eksekutif. Badan eksekutif adalah cabang kedua dari

² John W. Craswell, *THIRD EDITION RESEARCH DESIGN Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Los Angeles: Sage Publication, 2009, hal. 10.

³ *Ibid*, hal. 13.

kekuasaan, selain badan legislatif dan badan yudikatif. Ketiga badan tersebut muncul sebagai dampak dari penerapan paradigma trias politika. Gagasan trias politika melihat kekuasaan yang ada tidak boleh berada di tangan satu orang yang sama dengan tujuan mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Penyalahgunaan kekuasaan berdampak kepada pelanggaran hak asasi manusia. Gagasan trias politika berakar pada pemikiran John Locke dan Montesquieu. Trias politika juga menerapkan prinsip saling mengawasi satu lain.⁴ Secara normatif, relasi antarlembaga negara mencegah kemungkinan pelanggaran kekuasaan.

Pelaksanaan kekuasaan eksekutif di dunia dibedakan dalam dua wujud sistem. Pertama, sistem parlementer. Pada sistem parlementer, perdana menteri memegang kekuasaan eksekutif dengan raja atau presiden sebagai simbol kepala negara. Kekuasaan eksekutif sangat ditentukan oleh dukungan parlemen. Kedua, sistem presidensial. Pada sistem kedua, kekuasaan eksekutif dan legislatif terpisah satu sama lain, atau dengan kata lain, lembaga eksekutif memiliki hak otonom untuk menjalankan pemerintahan, dengan para menteri hanya bertanggung jawab kepada presiden.⁵

Kemudian, badan eksekutif memiliki lima wewenang. Pertama, wewenang untuk menjalankan administrasi. Eksekutif berwenang menjalankan dan mengatur birokrasi. Kedua, wewenang legislasi, yang bermakna kekuasaan eksekutif bisa mengeluarkan produk hukum, seperti peraturan pemerintahan, peraturan pengganti perundang-undangan (Perpu), dan sebagainya. Ketiga, wewenang keamanan untuk mengerahkan kekuasaan militer dan kepolisian. Keempat, wewenang yudikatif untuk mengeluarkan amnesti, abolisi, dan grasi. Kelima, wewenang diplomasi untuk menjalin relasi internasional.⁶

Setelah membahas badan eksekutif, maka kerangka teoritis difokuskan pada pembahasan kekuasaan presiden. Peneliti mengawali uraian kekuasaan presiden dengan argumentasi dari Richard E. Neustadt. Neustadt mendefinisikan kekuasaan presiden sebagai kekuasaan personal dari presiden tersebut untuk menjalankan pemerintahan sejalan dengan argumentasi Neustadt bahwa:

⁴Miriam Budiardjo. *Opcit*, hal.281-286.

⁵*Ibid*, hal. 297 s.d . hal. 303.

⁶*Ibid*, hal. 296-297.

*His Strength or weakness, then turn on his personal capacity to influence the conduct of the men who make up the government. His influence becomes the mark of leadership.*⁷

(Kekuatan atau kelemahan dia, kemudian menjadi kemampuan personal untuk mempengaruhi ketentuan orang-orang yang menjalankan pemerintahan. Pengaruh dia menjadi tanda kepemimpinan).

Neustadz juga melihat kekuasaan presiden sebagai kekuasaan personal untuk menjalankan keseluruhan pemerintahan sesuai dengan harapan pihak lain sesuai argumentasi dia bahwa:

*Everybody now expects the man inside the White House to do something about everything.*⁸

(Semua kini mengharapkan orang dalam gedung putih melakukan sesuatu mengenai semua hal.)

Pada konteks penelitian, kekuasaan presiden harus mampu melakukan banyak hal, termasuk pelayanan kesehatan rakyat. Presiden memiliki wewenang untuk berinisiatif menyusun program jaminan kesehatan universal. Presiden Joko Widodo berinisiatif untuk menyempurnakan JKN melalui KIS. Itu semua menunjukkan presiden menjalankan peran sebagai pelayan dan pelaksana tugas pemerintahan.

Neustadtz juga berpandangan bahwa kekuasaan presiden berkaitan erat dengan kekuasaan presiden untuk mempengaruhi orang lain, sesuai dengan argumentasinya bahwa:

*Persuasive power, thus defined, amount to more than charm or reasoned argument. These have their use for a President, but these are not the whole of his resources. For the men he would induce to do what he wants done on their responsibility will need or fear some acts by him on his responsibility. If they share his authority, he has some share in theirs. President "powers" may be inconclusive when a President commands, but always remain relevant as his persuades. The status and authority inherent in his office reinforce his logic and his charms.*⁹

(Kekuasaan mempengaruhi, lalu didefinisikan, bernilai lebih dari wibawa atau argumentasi rasional. Ini semua akan digunakan oleh presiden, namun bukan merupakan keseluruhan sumber-sumber dia. Untuk orang dia akan menginduksi untuk melakukan atas tanggung jawab mereka akan membutuhkan atau takut beberapa tindakan oleh dia sesuai tanggung jawab dia. Jika mereka berbagi kekuasaan dia, dia akan mempunyai bagian atas mereka. "Kekuasaan" presiden mungkin tidak selalu selaras saat presiden

⁷ Richard E. Neustadtz, *Presidential Power, The Politics of Leadership*. New York: John Wiley & Sons, Inc., 1960, hal. 2

⁸ Ibid, hal. 6

⁹Ibid, hal. 34.

mengeluarkan perintah-perintah, namun selalu relevan dengan pengaruh-pengaruh presiden. Status dan otoritas melekat dengan kantor memperkuat logika dan wibawa-wibawa dia).

Kemudian ia juga berkata bahwa:

*The power to persuade is power to bargain.*¹⁰

(Kekuasaan mempengaruhi merupakan kekuasaan bernegosiasi).

Kemudian, ia juga berpendapat bahwa:

*A President's authority and status give him great advantages in dealing with the men he would persuade.*¹¹

(Otoritas presiden dan status memberikan dia banyak keuntungan besar saat bernegosiasi dengan orang-orang yang dia akan pengaruh).

Uraian di atas menunjukkan bahwa kemampuan persuasif presiden berkaitan dengan strategi presiden untuk menggunakan kewenangan atau kekuasaan presiden. Kemampuan tersebut juga berkaitan erat dengan upaya presiden mempengaruhi kekuasaan lain untuk bertindak sesuai batasan wewenang pihak lain, atau bertindak sesuai dengan keinginan dari presiden. Kemampuan mempengaruhi sangat penting bagi presiden untuk melakukan negosiasi politik dengan pihak lain.

Pada konteks penelitian, kemampuan mempengaruhi menjadi basis kekuasaan presiden dari Presiden Joko Widodo. Presiden menunjukkan kemampuan pada saat berusaha merespon kritikan dari berbagai pihak terkait implementasi program kesehatan universal. Kemampuan persuasif presiden juga penting saat mengimbangi dinamika politik dari parlemen. Dinamika politik semakin rumit sebab parlemen berusaha menjaga kepentingan masing-masing.

Neustadtz juga berpendapat bahwa kekuasaan presiden merupakan kemampuan personal presiden untuk bertindak profesional sesuai argumentasi dia:

*The professional reputation of a President in Washington is made or altered by the man himself. No one can guard it for him; no one can save him from himself.*¹²

(Reputasi profesional presiden di Washington itu dibuat atau dihilangkan oleh dia sendiri. Tidak satupun akan melindungi dari dia; tidak seorang pun akan menyelamatkan dirinya dari dirinya sendiri).

¹⁰ Ibid, hal. 36

¹¹ Ibid, hal. 35.

¹² Ibid, hal. 81.

Kemampuan bertindak profesional menurut Neustadtz bermanfaat bagi presiden untuk membangun kredibilitas publik. Kredibilitas publik berkaitan dengan respon publik terhadap kemampuan kerja dari presiden sesuai dengan pandangan Neustadtz bahwa:

The Whashingtonians who watch a President have more to think about than his professional reputation. They also have to think about his standing with the public outside Washington. They have to gauge his popular prestige. Because they think about it, public standing is a source of influence for him, another factor bearing on their willingness to give him what he wants. Prestige, like reputation, is a subjective factor, a matter of judgment. It works on power just as reputation does through the mechanism of anticipated reaction.¹³

(Whashingtonans yang melihat presiden memiliki lebih dari berpikir mengenai reputasi profesional. Mereka juga berpikir tentang posisi dia dengan publik di luar Washington. Mereka perlu meningkatkan pengaruh untuk dia, faktor lain yang membawakan kesediaan mereka untuk memberikan dia apa yang dia inginkan. Kehormatan, seperti reputasi, merupakan faktor subyektif, persoalan penilaian. Itu bekerja atas kekuasaan seperti reputasi melalui mekanisme antisipasi reaksi).

Kedua argumentasi Neustadtz di atas dalam konteks riset berkaitan dengan kesesuaian antara ucapan dan tindakan, atau antara kampanye dengan kebijakan politik. Kesesuaian tersebut merupakan wujud dari profesionalitas presiden. Profesionalitas mencerminkan kemampuan presiden menjalankan tugas kepresidenan. Kemudian, profesionalitas mampu menjamin dukungan publik terhadap presiden. Kondisi tersebut menjadi penyebab Presiden Joko Widodo berusaha memenuhi janji kampanye kesehatan universal.

Pemenuhan janji kampanye menciptakan posisi dilematis bagi presiden. Pada satu sisi, kekuasaan presiden dibatasi oleh kekuasaan yang lain sesuai dengan konstitusi. Namun, sisi lain, presiden juga terikat oleh janji kampanye kesehatan. Presiden berupaya menengahi posisi tersebut melalui kekuasaan interpretasi terhadap konstitusi dan asas legal lainnya. Penafsiran presiden terhadap konstitusi berpotensi memunculkan reaksi dari pihak kontra. Hanya saja, dukungan publik terhadap presiden menjadi sumber kekuasaan bagi presiden itu sendiri.

Kekuasaan presiden merupakan kekuasaan inheren atau kekuasaan yang melekat dengan jabatan presiden itu sendiri, sesuai dengan argumentasi dari Charles Funderburk bahwa:

The concept of inherent powers permits the President to exercise power than those specially granted by constitution or the congress.¹⁴

¹³ Ibid, hal. 86.

¹⁴ Charles Funderburk, *Presidents and Politics: The Limit of Power*. California: Brooks/Cole Publishing Company, 1982, hal. 6.

(Presiden era modern telah, jika diperlukan, mengadopsi definisi luas mengenai kewenangan eksekutif. Konsep kekuasaan yang melekat telah mengizinkan Presiden untuk menjalankan kekuasaan yang lebih luas dari yang diizinkan oleh konstitusi atau kongres).

Kekuasaan inheren memang memberikan ruang gerak yang besar bagi presiden, hanya saja, itu tidak bermakna tidak ada batasan sama sekali, sesuai argumentasi Louis Fisher, yaitu:

*Yet The Power is not unlimited.*¹⁵

(Tetapi kekuasaan ini tidak tanpa batas).

Kekuasaan inheren berkaitan erat dengan karakter presiden itu sendiri. Secara garis besar, menurut James David Barber, ada empat tipe karakter presiden. Pertama, karakter presiden yang aktif dan positif. Tipe karakter tersebut memiliki sikap proaktif terhadap kebutuhan masyarakat, atau memberikan respon yang tepat terhadap kebutuhan elit. Kedua, karakter presiden yang aktif dan negatif. Tipe kedua cenderung hanya merespon opini negatif atau reaktif terhadap kritik. Ketiga, karakter presiden yang pasif dan positif. Karakter ini memahami dengan baik waktu yang tepat untuk tidak bertindak apapun. Terakhir, karakter presiden yang pasif dan negatif. Presiden tidak bertindak apapun padahal ada kebutuhan mendesak, misalnya ada endemi penyakit tertentu, namun tidak bertindak apapun.¹⁶

Teori Konstitusi.

Pembahasan kekuasaan presiden perlu menguraikan mengenai konstitusi sebab kekuasaan termasuk yang diatur dalam konstitusi. Konstitusi juga mengatur relasi kekuasaan antarlembaga negara. Konstitusi merupakan hal penting sebab itu merupakan sebuah *constituer* yang membentuk negara.¹⁷ Konstitusi merupakan hal penting sebab itu adalah dasar atau fondasi sebelum sebuah negara terbentuk. Konstitusi juga merupakan pengantar menuju tujuan negara dan masa depan sebuah negara.

Konstitusi merupakan landasan dasar institusi dan hak dengan berbagai peran yang menjamin keberhasilan sebuah negara, dan hal ini menjadi inti dari argumentasi James Bryce bahwa konstitusi adalah:

¹⁵Lois Fisher, *The Law of Executive Branch: Presidential Power*. New York: Oxford University Press, 2014, hal.

¹⁶James David Barber, *The Presidential Character*. London: Prentice-Hall International Inc, 1977, hal. 12-13.

¹⁷H. Dahlan Thaib, SH, M.Si, Jasim Hasidi, S.H., M. Hum., Hj. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum., *Teori Hukum dan Konstitusi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1999, hal. 6.

*A Frame of political society, organized through and by law, that is to say on in which law has established permanent institutions with recognised functions and definitive rights.*¹⁸

(Sebuah bingkai masyarakat politik, terorganisir melalui dan oleh hukum, itu yang mengatakan dengan hukum telah membentuk institusi-institusi permanen dengan fungsi-fungsi yang dikenali dan hak-hak definitif).

Sebagai sebuah fondasi negara dan kekuasaan, konstitusi menjadi sebuah prinsip yang harus dipenuhi oleh negara, dan prinsip tersebut mengatur pola relasi antara pemerintah dan rakyat dan ini menjadi argumentasi dari C.F. Strong bahwa:

*“Constitution is a collection of principles according to which the power of the government, the rights of the governed, and relations between the two are adjusted.”*¹⁹

(Konstitusi adalah sebuah koleksi prinsip-prinsip menurut kekuasaan pemerintah, hak-hak yang diperintah, dan relasi antarkeduanya yang saling disesuaikan).

onstitualisme. Pembahasan tersebut menjadi penting sebab berkaitan erat dengan pengaturan ruang kekuasaan presiden. Ruang tersebut merefleksikan batasan dan kebebasan presiden menggunakan kekuasaannya.

Konstitusi adalah bangunan dan konstitusionalisme adalah ilmu arsitektur.²⁰

Konstitualisme merupakan gagasan yang menempatkan kekuasaan berada di bawah konstitusi, dan itu juga bermakna bahwa kekuasaan apapun, termasuk kekuasaan presiden, harus dibatasi secara legal. Konstitusionalisme sendiri juga meletakkan kekuasaan atas dasar posisi tersendiri sesuai argumentasi dari Friederich C.J, yaitu:

*“An institutionalised system of effective, regularised restraints upon governmental action.”*²¹

(Suatu sistem yang terlembagakan, menyangkut pembatasan yang efektif dan teratur terhadap tindakan-tindakan pemerintahan).

Argumentasi di atas menunjukkan bahwa konstitusionalisme akan memastikan bahwa kekuasaan berjalan secara efektif, namun tanpa harus melewati batasan dalam konstitusi. Batasan tersebut juga memastikan bahwa kekuasaan akan berlangsung dalam keteraturan, dan poin tersebut menjadi inti argumentasi dari Walton H. Hamilton, yaitu bahwa:

¹⁸hal. 11.

¹⁹hal. 12

²⁰Tim Penyusun Buku Wakil Ketua MK, DR. Harjono, S.H., MCL., Konstitusi sebagai Rumah Bangsa Pemikiran Dr. Harjono, S.H., MCL, 2008, hal. 21.

²¹ Prof. Jimly Asshiddiqie, S.H. Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2014, hal. 20.

Constitutionalism is the name given to the trust which men repose in the power of words engrossed on parchment to keep a government in order.”²²

(Konstitusionalisme adalah istilah yang diberikan kepada kepercayaan banyak orang yang menempatkan dalam kekuasaan kata-kata di perkamen untuk memastikan kekuasaan berjalan dengan tertib).

Kemudian, konstitusionalisme menurut Prof. Jimly Asshiddiqie berkaitan erat dengan kesepakatan bersama antara rakyat dan pemerintah untuk menjalankan negara sesuai dengan konstitusi. Kesepakatan bersama tersebut berkaitan dengan tiga tema besar.²³ Pertama, kesepakatan untuk memenuhi tujuan penyelenggaraan negara. Kedua, kesepakatan untuk menjalankan pemerintahan sesuai dengan prinsip delegasi kekuasaan dari rakyat ke negara. Ketiga, kekuasaan saling dibatasi dengan oleh organ kekuasaan yang berbeda atas dasar hukum. Namun, setiap organ juga memperoleh kekuasaan yang saling mengimbangi satu sama lain.

Gagasan tersebut dalam konteks penelitian secara ideal bermakna pembatasan kekuasaan presiden merupakan bagian konsensus bersama. Konsensus tersebut berasal dari dua hal. Pertama, konsensus dari konstitusi telah menentukan batasan-batasan legal terhadap presiden. Batasan tersebut dengan menempatkan parlemen sebagai penyeimbang kekuasaan presiden. Kedua, konsensus yang berasal dari pemilihan presiden oleh rakyat. Presiden sebagai hasil pilihan rakyat menyebabkan kekuasaan presiden dibatasi oleh kedaulatan rakyat sepenuhnya.

Kemudian, konstitusionalisme juga berkaitan erat dengan penempatan kedaulatan hukum terhadap kekuasaan dan ini sejalan dengan argumentasi dari Richard S. Kay:

Constitutionalism implements the rule of law; it brings about predictability and security in relations of individuals and the government by defining in advance the powers and limits the government.²⁴

(Pelaksanaan aturan-aturan hukum (Rule of Law) dalam hubungan individu dengan pemerintahan. Konstitusionalisme menghadirkan situasi yang dapat memupuk rasa aman karena adanya pembatasan wewenang pemerintah yang telah ditentukan lebih dahulu).

Paradigma konstitusi di Indonesia memang menekankan pada prinsip kedaulatan hukum sesuai dengan konsep negara hukum atau Rechtsstat. Negara hukum sangat menekankan pada pelaksanaan berbagai hukum sipil. Keberadaan semua hukum sipil tersebut menempatkan perlindungan hak dan kedaulatan rakyat. Perlindungan kedaulatan rakyat tersebut hanya muncul

²² Ibid, hal. 19.

²³Ibid, hal. 21.

²⁴Prof. Miriam Budiardjo. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008, hal. 172.

dari pembatasan kekuasaan melalui pembagian kekuasaan politik dengan tujuan menghindari dominasi satu institusi kekuasaan terhadap yang lainnya.²⁵

Ciri-ciri negara hukum: ham peradilan bebas legalitas.²⁶

Sejak reformasi tahun 1998, kekuasaan antarinstansi negara saling membatasi satu lain. Pembatasan tersebut menempatkan relasi antarlembaga saling mengimbangi dan mengontrol kekuasaan. Relasi tersebut secara ideal juga mencegah adanya kekuasaan yang absolut, khususnya kekuasaan presiden. Kekuasaan presiden tanpa pembatasan memang sangat besar sebab memiliki kekuasaan di berbagai bidang, mulai dari kekuasaan anggaran hingga kekuasaan militer.

Selanjutnya, konstitusi juga menghendaki peran aktif negara, khususnya presiden. Gagasan peran aktif merupakan wujud negara hukum materiil. Negara hukum materiil merupakan konsep yang menghendaki negara harus aktif memenuhi kepentingan rakyat yang mendesak sesuai asas oportunitas. Asas oportunitas memberikan ruang bagi negara untuk memperluas aktivitas kekuasaan di luar batasan hukum formal, namun tetap mengacu pada hukum formal yang ada, atau mengacu terhadap interpretasi atas hukum formal.²⁷

Asas oportunitas menjadi basis penerapan *freies emersen*²⁸ atau kebijakan negara, khususnya presiden. Konsep kebijakan tersebut memiliki tiga makna. Pertama, kebijakan presiden untuk melakukan sesuatu yang dibutuhkan oleh rakyat. Kedua, kebijakan negara tersebut menegaskan peran presiden untuk menjalankan amanat konstitusi. Ketiga, kebijakan presiden menjadi ciri khas pemerintahan atas dasar interpretasi presiden terhadap hukum.

Asas oportunitas. Ketegangan. Terbatasi namun juga luas.²⁹

Dinamika. Pilihan. Presidency Primacy Roosevelt, Kompetitif Madison, Jefferson Party Government.³⁰

Kebijakan Kesehatan.

²⁵Dr. Ni'matul Huda, S.H. Ilmu Negara. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, , 94.

²⁶Moh. Kusnardi S.H., Bintan R. Saragih, S.H., Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945. Jakarta: PT Gramedia Jakarta, 1978, hal. 27.

²⁷Ibid, hal. 98-99.

²⁸Ibid.

²⁹Michael Nelson (Ed.), The Presidency and the Political System. Washington: Congressional Quarterly Inc., 2000, 93.

³⁰Michael L. Mezey. Congress, the President, & Public Policy. England: Westview Press, 1989, hal. 83-85.

Pembahasan kekuasaan presiden berkaitan erat dengan kajian kebijakan publik mengingat kekuasaan presiden berkaitan erat dengan pilihann keputusan, dan ini sejalan dengan konsep kebijakan publik menurut Thomas R. Dye yaitu:

*Whatever governments choose to do or not to do.*³¹

(Apapun keputusan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan).

Dye lebih lanjut berpandangan keputusan tidak melakukan sesuatu bisa jadi adalah hal yang tepat sesuai argumentasinya bahwa:

*A Negative or nondecision, that is, a government's decision to do nothing and simply maintain the current course of action or status quo.*³²

Gagasan di atas menempatkan presiden sebagai aktor pemerintahan, dan presiden memiliki kekuasaan untuk menentukan berbagai pilihan politik. Pilihan politik berkaitan dengan strategi atau solusi atas berbagai permasalahan. Untuk memilih solusi atau cara, presiden harus menggunakan otoritasnya, dan ini sejalan dengan pandangan David Easton bahwa kebijakan publik adalah:

The authoritative allocation of values for the whole society.

(Alokasi otoritatif nilai-nilai untuk seluruh masyarakat).³³

Apabila merujuk pandangan Easton, kebijakan publik merupakan wewenang dari otoritas politik tertinggi. Otoritas tertinggi dalam konteks penelitian berada di tangan presiden. Presiden sebagai otoritas harus mampu mengalokasikan berbagai pilihan politik atau strategi sesuai kebutuhan masyarakat. Presiden juga perlu memikirkan nilai-nilai politik yang penting bagi masyarakat. Kemampuan presiden tersebut mampu memberikan manfaat tambahan sesuai argumentasi Neustadtz bahwa:

*A President's authority and status give him great advantages in dealing with the men he would persuade.*³⁴

(Otoritas presiden dan status memberikan dia banyak keuntungan besar saat bernegosiasi dengan orang-orang yang dia akan pengaruhi).

³¹ Renzong Huang, On The Nature of Public Policy. Chinese Public Administration Review, Vol 1 (3/4), 2002, hal. 276.

³²Howlett, M. Ramesh, dan Anthony Perl, Studying Public Policy Policy Cycles & Policy Subsystem. New York: Oxford University, 2009, hal 5.

³³Huang, op cit..

³⁴ Neustadtz, op cit, hal. 35.

Kemampuan presiden bernegosiasi dalam keputusan sebuah kebijakan publik harus selalu memperhatikan kondisi lingkungan politik dan ini sejalan dengan pandangan Carl Friedrich bahwa kebijakan publik adalah:

*Arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan atau kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu.*³⁵

Pemahaman atas situasi politik bagi seorang presiden sangat penting sebab berkaitan dengan berbagai pilihan, dan setiap pilihan memiliki konsekuensinya dan ini sesuai dengan argumentasi Richard Rose, yaitu:

*Kebijakan adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan, bukan keputusan yang berdiri sendiri.*³⁶

Argumentasi dari Rose bermakna bahwa kebijakan publik sebenarnya sebuah proses yang implikasi dari kebijakan dapat diprediksi dan ini sejalan dengan pandangan Wildavsky bahwa:

*Kebijakan publik merupakan suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dari aktivitas pemerintah dan akibat-akibat yang bisa diramalkan.*³⁷

Kemudian, perumusan kebijakan publik selalu melalui siklus tertentu. Menurut William N. Dunn, siklus tersebut melalui lima siklus. Pertama, penentuan tema kebijakan. Pada tahap ini, setiap agen kebijakan harus menentukan satu tema besar atau satu permasalahan utama sebagai sasaran kebijakan. Kedua, tahap formulasi kebijakan yang bermakna menentukan pilihan kebijakan yang tepat. Ketiga, tahap adopsi pilihan kebijakan yang sesuai. Keempat, tahap implementasi kebijakan yang solutif. Terakhir, tahap evaluasi terhadap hasil implementasi kebijakan yang benar.³⁸ Uraian dari Dunn menunjukkan bahwa kebijakan publik merupakan sebuah proses yang berjenjang dan juga merupakan hal rumit sebab pembuat kebijakan harus menggunakan metode tertentu untuk menyesuaikan antara masalah dengan solusi.³⁹

³⁵Samodra Wibawa. Politik Perumusan Kebijakan Publik. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011, hal. 2.

³⁶Ibid.

³⁷Solahuddin Kusumanegara, Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2010, hal. 4.

³⁸Ibid, hal. 8.

³⁹Michael Howlett, op cit, hal.4.

Kebijakan publik bisa dibedakan dalam dua tipe, yaitu kebijakan domestik dan kebijakan luar negeri/pertahanan. Kebijakan domestik difokuskan pada penanganan masalah internal dalam negeri. Pembuat kebijakan harus mampu memahami permasalahan yang tepat, sehingga dapat membuat pilihan kebijakan yang relevan. Sementara itu, kebijakan luar negeri atau pertahanan difokuskan pada semua permasalahan yang muncul sebagai dampak dari interaksi antara satu negara dengan negara lainnya. Pada konteks riset, KIS merupakan kebijakan domestik.

Kebijakan domestik memiliki empat jenis. Pertama, retribusi kedua regulasi kompetitif ketiga protektif keempat retributif.⁴⁰

Berkaitan dengan kebijakan publik, maka riset juga menggunakan konsep kebijakan kesehatan dari Leppo. Menurut Leppo, kebijakan kesehatan adalah:

*'As a goals and means, policy environments and instrument, processes and instruments, implementation and assesment. It deals with institutions, political power, and influence, people and professionals, at different levels from local to global.'*⁴¹

(Sebagai tujuan-tujuan dan cara-cara, lingkungan-lingkungan kebijakan, proses-proses dan instrumen-instrumen, implementasi dan penilaian. Itu bersentuhan dengan institusi-institusi, kekuatan politik, dan pengaruh, orang dan profesional-profesional, dalam tingkatan-tingkatan berbeda dari lokal ke global).

Carol Barker:

*Health Care can be seen as the network of interrelated decision which together form an approach or strategy in relation to practical issues concerning health care delivery'*⁴²

(Layanan Kesehatan dapat dilihat sebagai sebuah jaringan keputusan yang saling terkait yang bersama membentuk pendekatan atau strategi dalam hubungan isu-isu praktis berkaitan dengan penyampaian layanan kesehatan.)

Pembahasan

Kekuasaan presiden menjadi fondasi bagi presiden untuk menjaga keseimbangan antara perimbangan kekuasaan dengan pemenuhan amanat konstitusional. Secara politis, presiden berupaya mengimbangi persaingan politik dengan elit lainnya melalui pendekatan persuasif terhadap elit yang berbeda maupun pendekatan konstitusional. Secara persuasif, presiden

⁴⁰Solahuddin, opcit, hal. 6-7.

⁴¹ Kelley Lee, Kent Buse, dan Suzanne Fustukian, *Health Policy in a Globalizing World*. UK: Cambridge University Press, 2002, hal. 10.

⁴²Carol Barker, *The health care policy process*. London: Sage Publication Ltf, 1996, hal. 6

melakukan negoisasi terhadap semua kepentingan elit yang berbeda. Pendekatan persuasif menjadi penting sebab presiden harus mampu menempatkan diri menengahi perbedaan kepentingan elit.

Kemudian, pendekatan konstitusional ditentukan oleh kemampuan interpretasi presiden terhadap konstitusi. Konstitusi memang membatasi kekuasaan presiden. Pembatasan kekuasaan menjadi penting untuk mencegah kekuasaan presiden secara absolut. Hanya saja, presiden memiliki kemampuan interpretasi terhadap konstitusi. Presiden dapat menginterpretasi pasal-pasal tertentu dalam konstitusi sehingga presiden memiliki kekuatan yuridis untuk setiap tindakan presiden, termasuk untuk menjalankan program atau kebijakan kesehatan tertentu, yaitu kebijakan jaminan kesehatan nasional.

Jaminan kesehatan nasional merupakan wujud dari asuransi sosial yang berbeda dari asuransi komersial. Asuransi sosial menerapkan prinsip kewajiban kepesertaan bagi semua rakyat Indonesia, tidak komersil, layanan komprehensif tanpa dibatasi oleh premi, dan menerapkan dimensi tanggung jawab sosial atau kolaborasi semua elemen bangsa, serta penerapan prinsip keterbukaan. Prinsip kolaborasi menjadi ciri khas asuransi sosial sebab masyarakat saling membiayai satu sama lain. Dana terkumpul dari masyarakat mampu secara ekonomi akan membiayai masyarakat tidak mampu. Asuransi sosial juga melibatkan negara dan negara memiliki kewajiban untuk memastikan terpenuhinya kebutuhan semua rakyat. Negara wajib mensubsidi masyarakat tidak mampu.⁴³

Pembahasan mengenai landasan yuridis dari jaminan kesehatan nasional perlu melihat tiga dimensi. Dimensi pertama adalah konvensi internasional, yaitu pasal 25 Ayat 1 dari Deklarasi Universal tentang hak asasi manusia (HAM) yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya." Konvensi HAM mengikat semua negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa tanpa terkecuali, termasuk Indonesia. Indonesia telah meratifikasi konvensi tersebut dalam wujud UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM).⁴⁴

Dimensi kedua adalah landasan konstitusional Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 (UUD tahun 1945). UUD tahun 1945 memuat dua pasal

⁴³Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, *Bahan Paparan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional*. Jakarta: Kemenkes

⁴⁴Asih Eka Putri, *Seri Buku Saku - 4:Paham JKN Jaminan Kesehatan Nasional*. Jakarta: CV Komunitas Pejaten Mediatama, 2014: hal. 33.

berkaitan kebijakan kesehatan. Pertama, pasal 28 ayat 3 dari UUD tahun 1945 menegaskan bahwa jaminan kesehatan merupakan hak dasar masyarakat. Kemudian, pasal 34 ayat 2 mewajibkan negara untuk menyediakan layanan jaminan kesehatan untuk semua warga dan negara juga harus mampu memberdayakan warga yang lemah tanpa kehilangan kemanusiaannya. Kedua dasar tersebut menunjukkan bahwa jaminan kesehatan adalah hak bagi warga dan kewajiban bagi negara.

Dimensi ketiga landasan yuridis berada di bawah UUD tahun 1945. Secara garis besar ada landasan yuridis awal berkaitan dengan jaminan kesehatan sosial adalah Undang-Undang No. 40 tahun 2004 mengenai jaminan sosial (UU SJSN No. 40 tahun 2004). UU SJSN menyatukan program asuransi milik pemerintah, seperti Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) dari Kementerian Kesehatan, Asuransi Tenaga Kerja dari PT Jamsostek, dan sebagainya dengan asuransi milik daerah atau Jaminan Kesehatan Daerah.⁴⁵

UU SJSN tahun 2004 memuat poin terpenting, yaitu penyatuan empat Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di bidang asuransi, yaitu PT Asuransi Kesehatan (PT Askes) sebagai penyedia asuransi kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), PT Jaminan Sosial Tenaga Kerja (PT Jamsostek) sebagai penyedia asuransi ketenagakerjaan bagi PNS dan pekerja di sektor formal, PT Asuransi ABRI (PT Asabri) sebagai penyedia asuransi anggota ABRI, PT Tabungan dan Asuransi Pensiun (PT Taspen) sebagai penyedia tabungan pensiun PNS. PT Askes dan PT Asabri disatukan dalam BPJS Kesehatan dan sisanya dalam BPJS Ketenagakerjaan. BPJS kesehatan menjadi fokus kajian.

Sebenarnya, sebelum kemunculan UU SJSN No. 40 tahun 2004, Indonesia memiliki undang-undang terkait kesehatan, yaitu (UU No. 6 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Kesehatan. Undang-undang tersebut mewajibkan negara untuk menyediakan dana "sakit" bagi masyarakat. Secara normatif, keberadaan undang-undang tersebut menunjukkan bahwa negara menyadari bahwa kesehatan merupakan hal penting bagi masyarakat. Walaupun demikian, hal itu tidak terlaksana dengan baik sebab kondisi politik Indonesia masih belum stabil. Penyediaan asuransi pun ditanggung oleh individu dan perusahaan.⁴⁶

⁴⁵Ibid, hal. 104.

⁴⁶Nur Nisahairini, *Satu Tahun Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional*. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Direktorat Perlindungan dan Kesejahteraan Masyarakat, 2015, hal. 12.

UU SJSN No. 40 tahun 2004 memperluas cakupan jaminan kesehatan nasional yang berbeda dengan sistem jaminan sosial dari empat landasan hukum yang lama. Pertama, Undang-Undang Nomor 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (UU Jamsostek No. 3 tahun 1992). Undang-undang tersebut hanya mengatur hak tenaga kerja formal. Kedua, Peraturan Pemerintah Nomor 69 tahun 1991 mengenai Asuransi Kesehatan. Landasan kedua hanya mengakui hak jaminan kesehatan bagi pegawai negeri sipil (PNS). Berikutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 1981 mengenai Tabungan Pensiun bagi PNS. Terakhir, Peraturan Pemerintah No. 67 tahun 1991 tentang ASABRI yang mengatur jaminan sosial bagi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, mulai dari anggota militer, pensiunan, hingga Pegawai Negeri di instansi ABRI dan Departemen Pertahanan. Keempat landasan tersebut tidak mampu menjangkau seluruh rakyat Indonesia.

UU SJSN tahun 2004 dimulai pada masa pemerintahan Gus Dur, lalu dilanjutkan dan disahkan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri. Pada saat sidang Tahunan MPR RI Tahun 2000, Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) menggagas Konsep SJSN. Dia kemudian menugaskan Wakil Presiden Megawati untuk membuat tim perumus dan pembahas rancangan RUU SJSN dengan DPR. Kemudian, proses tersebut terus berlanjut pada saat terjadi pemindahan kekuasaan dari Presiden Gus Dur ke Megawati. Setelah melalui berbagai proses revisi, maka UU SJSN secara resmi disahkan oleh Presiden Megawati pada tanggal 19 Oktober Tahun 2004.⁴⁷

Berikutnya, landasan yuridis berkaitan dengan lembaga pelaksana Jaminan Kesehatan Nasional, yaitu Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS). Keberadaan BPJS diatur dalam Undang-Undang No. 24 tahun 2011 mengenai BPJS (UU BPJS No. 24 tahun 2011) dan Keputusan Presiden No. 12 tahun 2011 mengenai BPJS. Berdasarkan aturan ini, maka ada dua tipe BPJS, yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Kedua landasan mengatur mulai dari operasional BPJS, iuran, lokasi pelayanan, hingga subsidi bagi masyarakat tidak mampu.

UU BPJS No. 24 tahun 2011 dibuat pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) untuk memenuhi mandat UU SJSN. SBY memulai pembuatan tersebut melalui proses perumusan rancangan RUU dengan DPR. Hanya saja, perumusan tersebut tidak mudah sebab ada berbagai permasalahan, yaitu perbedaan persepsi antara pemerintah dengan DPR, mulai dari masalah anggaran hingga masalah integrasi empat BUMN ke dalam BPJS. Sejak tahun 2011, Presiden SBY mengatasi hal tersebut melalui pembentukan tim gabungan

⁴⁷<http://djsn.go.id/profil-djsn/sejarah-djsn>.

menteri dan negoisasi melalui Sekretariat Gabungan (Setgab). Setgab merupakan lembaga unik sebab menyatukan koalisi partai pendukung SBY di parlemen dalam satu forum komunikasi dengan SBY sebagai Ketua Umum Setgab.⁴⁸Pada akhirnya, UU BPJS No. 24 tahun 2011 disahkan oleh DPR.

Perumusan UU SJSN No. 40 tahun 2004 dan UU BPJS No. 24 tahun 2011 menunjukkan inisiatif dan kekuasaan presiden. Presiden Gus Dur, Presiden Megawati Soekarnoputri, dan Presiden Gus Dur memahami bahwa sistem jaminan sosial merupakan hak warga negara, dan negara wajib memenuhi hak tersebut. Kedua undang-undang tersebut juga muncul sebagai inisiatif presiden, dan inisiatif tersebut merupakan hasil interpretasi presiden terhadap UUD tahun 1945. Kemudian, ketiga presiden mendorong proses pembahasan produk legal terkait. Bahkan, Presiden SBY mengintervensi terhadap parlemen melalui Setgab, sehingga proses pembahasan terjadi secara cepat, dan berdampak pada pengesahan UU BPJS.

Intervensi presiden terhadap parlemen dan inisiatif legal dari presiden berkaitan UU SJSN dan UU BPJS menunjukkan hal menarik, yaitu mengenai relasi presiden dengan parlemen. Pasca reformasi tahun 1998, kekuasaan presiden dibatasi oleh parlemen sesuai dengan hasil amandemen terhadap UUD tahun 1945. Hanya saja, kedua landasan hukum tersebut menunjukkan bahwa presiden masih memiliki posisi tawar yang masih kuat terhadap parlemen, bahkan presiden dapat mengintervensi proses politik. Intervensi beragam, mulai dari penyampaian rancangan UU, intervensi melalui Setgab, hingga pelaksanaan program pemerintah secara langsung tanpa pembahasan di parlemen, seperti yang terjadi pada masa pemerintahan Joko Widodo melalui program Kartu Indonesia Sehat tahun 2014 tidak lama pasca proses pelantikan sebagai presiden.

Joko Widodo mengampanyekan agenda jaminan kesehatan saat ia bersaing dengan kandidat lain, yaitu Prabowo Subianto. Sebagai catatan, kampanye kesehatan Joko Widodo termasuk dari ide nawacita, yaitu gagasan revitalisasi sosial semua dimensi kehidupan bangsa Indonesia. ⁴⁹ Joko Widodo merupakan kandidat dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan yang didukung oleh Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Nasdem dan Partai Hanura. Sementara itu, Prabowo berasal dari Partai Gerindra dengan dukungan dari PKS, PAN, dan PPP. Kedua kandidat memang membahas mengenai kesehatan bagi rakyat, namun dengan perspektif berbeda.

⁴⁸Haryo Ksatrio Utomo, *Kekuasaan Presiden, Institusi Informal, dan Pengesahan RUU tentang Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS)*. Jurnal Politik, Vol. 3, No. 1, Agustus 2017, hal. 53 s.d 88.

⁴⁹ <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>.

Prabowo menekankan pada penambahan anggaran negara untuk bidang kesehatan. Ia menyadari bahwa negara perlu menginvestasikan dana lebih dalam tiga sektor, yaitu program perencanaan keluarga, penambahan fasilitas, dan penguatan gaji tenaga layanan medis. Sementara itu, Joko Widodo menekankan pada aspek perbaikan manajemen dan pengawasan. Joko Widodo juga lebih mengutamakan untuk mengalihkan dana untuk memperluas jangkauan layanan kesehatan gratis bagi setiap individu di Indonesia.⁵⁰

Berkaitan dengan kampanye kesehatan, Joko Widodo mengampanyekan program Kartu Indonesia Sehat (KIS). KIS akan diintegrasikan dengan sistem jaminan kesehatan nasional. KIS dijalankan oleh Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan. Joko Widodo memfilosofikan KIS sebagai bukti atas hak individu, khususnya bagi yang tidak mampu, untuk memperoleh akses terhadap layanan kesehatan. KIS akan memperluas jangkauan layanan bagi setiap individu di seluruh Indonesia. Sebagai catatan, KIS dikembangkan dari Kartu Jakarta Sehat (KJS). KJS merupakan bagian dari program kesehatan pada saat Joko Widodo menjadi Gubernur DKI Jakarta periode 2012-2014.⁵¹

Pada bagian berikut, kajian difokuskan pada pelaksanaan kebijakan Kartu Indonesia Sehat pada saat Joko Widodo resmi menjadi presiden. Pada tanggal 3 November 2014, Joko Widodo setelah menjadi presiden meresmikan program Kartu Indonesia Sehat,⁵² Presiden Joko Widodo menginginkan subsidi untuk semua penduduk dengan sumber pendanaan dari anggaran negara⁵³ sesuai dengan amanat konstitusional. Secara konstitusional, KIS merupakan wujud interpretasi Joko Widodo untuk memperbaiki mekanisme Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). JKN menerapkan prinsip kontribusi dari para pekerja, pemberi kerja, dan pekerja mandiri. Prinsip kontribusi menjadi basis subsidi silang bagi warga miskin⁵⁴ KIS memperkuat aspek subsidi silang untuk kalangan penerima bantuan iuran sebesar 86,4 juta jiwa.⁵⁵ Interpretasi tersebut juga menunjukkan kekuasaan presiden dari Presiden Joko Widodo.

⁵⁰<http://www.thejakartapost.com/news/2014/06/16/prabowo-jokowi-support-family-planning-health-care-mothers.html>.

⁵¹ <http://www.thejakartapost.com/news/2014/06/28/new-cards-proof-commitment-health-education.html>.

⁵² <http://www.republika.co.id/berita/en/national-politics/14/11/03/negmu6-jokowi-indonesia-health-and-smart-cards-are-just-the-beginning>.

⁵³<http://www.thejakartapost.com/news/2014/09/15/insight-legal-framework-implementing-health-card.html>.

⁵⁴<http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/may/15/indonesias-universal-healthcare-insurance-verdict>.

⁵⁵ <http://health.liputan6.com/read/2128935/ini-dia-perbedaan-dan-persamaan-kis-dan-bpjs?p=1>.

Berkaitan dengan kekuasaan Presiden Joko Widodo, maka perlu melihat peta politik di DPR. PKB, Partai Nasdem, dan Partai Hanura membentuk Koalisi Indonesia Hebat (KIH). Kemudian, PKS, PAN, Gerindra, PPP, dan Golkar membentuk Koalisi Merah Putih (KMP). Kedua koalisi saling bersaing sejak proses kampanye hingga proses penentuan posisi jabatan strategis di parlemen. Pada awal pemerintahan Joko Widodo, KMP menguasai parlemen. KMP menjadi oposisi terhadap pemerintahan Joko Widodo.

Politisi dari KMP mengkritisi landasan filosofis dari KIS. Kalangan oposisi menilai belum ada kejelasan informasi mendalam mengenai KIS, seperti pernyataan dari Suyanto dari Fraksi Gerindra, yaitu bahwa:

"Selain itu, apa dasar hukum dari implementasi KIS. Itu yang akan kita tanyakan kepada pemerintah, katanya seperti dilansir situs resmi DPR."⁵⁶

Pandangan senada juga muncul dari Ketua Komisi IX DPR, Dede Yusuf. Pada tanggal 4 November 2014, dia berpendapat ada ketidakjelasan prosedur dan pendanaan sesuai pernyataannya bahwa:

"Besok akan kita tanyakan ke menteri kesehatan, anggarannya dari mana. Setiap penggunaan anggaran harus dibahas bersama-sama dengan DPR. Mari jalankan saja dulu BPJS. Nanti kalau anggaran sudah jelas, baru bisa diberlakukan. Paling tidak kita memantau. siapa yang membagikan kartu tersebut. Apakah dibagikan begitu saja, apakah melalui pemerintah daerah atau Badan Pusat Statistik. Seandainya dibagikan, bagaimana dengan penduduk yang sudah memiliki kartu BPJS."⁵⁷

Berkaitan dengan landasan legal, polemik juga hadir di level pemerintah. Pada awalnya, Menteri Koordinator bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Puan Maharani mengakui bahwa ada masalah legalitas sesuai dengan pernyataannya, yaitu:

"Sedang dalam proses. Yang pasti semua prosedur dan mekanisme sudah kita lakukan. payung hukum untuk KIS, KIP dan KKS dapat berbentuk instruksi presiden (Inpres) atau keputusan presiden (Keppres)."⁵⁸

Pandangan berbeda dari Menteri Kesehatan Prof Nila Moeloek SpM(K) mengatakan bahwa KIS hanyalah program Jaminan Kesehatan Nasional yang diperbaiki, sesuai dengan pernyataannya dalam konferensi pers di Gedung Kemenkes, Jl HR Rasuna Said, Jl Gatot Subroto, Kuningan, Jakarta Selatan, Rabu 5 November 2014) bahwa:

⁵⁶ <http://www.solopos.com/2014/11/05/kartu-sakti-jokowi-dpr-pertanyakan-anggaran-kartu-indonesia-sehat-550030>.

⁵⁷ <http://m.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/11/04/neirsk-komisi-ix-dpr-belum-ada-anggaran-untuk-kis>.

⁵⁸ <https://m.antaraneews.com/berita/462706/kemenkes-tegaskan-kis-punya-dasar-hukum>.

"Jadi yang berubah nama kartunya. Sebelumnya namanya JKN sekarang namanya Program Indonesia Sehat. Kartunya juga berubah jadi Kartu Indonesia Sehat dan cakupan serta manfaatnya diperluas."⁵⁹

Kemudian, mengenai masalah pembiayaan awal, Menteri Kesejahteraan Sosial Khofifah Indar Parawansa menjelaskan bahwa pembiayaan dari alokasi dana Kementerian Keuangan, yaitu Bendaharawan Umum Negara (BUN). Dana dari BUN dialokasikan ke pos anggaran milik Kementerian Kesejahteraan Sosial sebesar 6,43 triliun rupiah. 6,2 triliun untuk pemberian bantuan, Rp 119 milyar untuk percetakan, pengiriman, dan distribusi oleh PT Pos Indonesia. Dana sisa untuk sosialisasi KIS oleh pemerintah kepada masyarakat umum.⁶⁰ Kemudian, pemerintah juga memiliki dana Penyertaan Modal Negara (PMN) untuk BPJS Kesehatan sebesar 500 milyar rupiah sesuai dengan revisi UU Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara No. 15 tahun 2013.⁶¹

Selanjutnya, kajian anggaran pembiayaan perlu melihat Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 35 PUU-XI/2013.⁶² Putusan hadir sebagai respon terhadap permintaan judicial review dari Yayasan Lembaga Hukum Indonesia (YLBI), Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA), dan unsur masyarakat tersebut. Para pemohon menghendaki pengurangan wewenang Badan Anggaran (Banggar) DPR RI dalam pembahasan APBN, sehingga Banggar tidak perlu membahas hingga ke hilir. Pihak pemohon menghendaki agar Banggar DPR hanya membahas poin umum namun tidak keseluruhan detail anggaran yang termasuk ranah kementerian negara. Mahkamah konstitusi mengabulkan keinginan para pemohon.

Keputusan Mahkamah Konstitusi memperluas kekuasaan presiden melalui para menteri dan memunculkan sisi paradoks mengenai sisi konstitusional dari kekuasaan presiden. Pada satu sisi presiden hanya bisa menunjukkan kekuasaan sesuai dengan isi konstitusi. Namun di sisi lain, kekuasaan presiden merupakan hal dinamis. Sisi dinamis disebabkan oleh dimensi kekuasaan prerogatif presiden. Dimensi prerogatif memungkinkan presiden mengeluarkan

⁵⁹<https://m.detik.com/health/read/2014/11/05/185907/2740134/763/kemenkes-sebut-dasar-hukum-kis-jelas-dan-sesuai-undang-undang>.

⁶⁰<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20141104154128-20-9637/kartu-jokowi-diambil-dari-anggaran-kemenkeu/>.

⁶¹Pembahasan mengenai alokasi PMN bisa dilihat di bagian penjelasan dari Undang-Undang No. 15 tahun 2013 mengenai Perubahan Atas Undang-Undang No. 19 tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun 2013 pada halaman 24.

⁶²Pembahasan detail bisa dilihat dari bagian petitium dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XI/2013 dan Ringkasan Permohonan Perkara Nomor 35/PUU-XI/2013 Tentang Kewenangan DPR Dalam Pembahasan APBN dan APBN-P

kebijakan atas dasar interpretasi presiden terhadap konstitusi, dan presiden dapat menggunakan alasan kepentingan masyarakat luas, termasuk penggunaan anggaran yang sudah ada pengesahan DPR sebelum kemunculan program baru dari presiden.

Polemik lain adalah mengenai prosedur pengadaan KIS. Prosedur pengadaan barang pemerintah dalam jumlah besar harus melalui tender. Jika mengacu keterangan Khofifah di atas, jumlah anggaran pengadaan KIS sangat besar, misalnya biaya percetakan sebesar Rp. 119 Milyar. Secara prosedur, seharusnya itu melalui tender. Hanya saja, itu tidak terjadi sebab tahap awal pengadaan KIS hanya di bawah Rp 200 juta, sesuai pendapat dari Deputi bidang Perlindungan Sosial dan Perumahan Rakyat Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (PMK) Chazali Situmorang bahwa:

*"Pencetakannya dengan penunjukan langsung, karena nilainya di bawah Rp 200 juta, jadi enggak tender. mekanisme ini hanya untuk kartu yang diluncurkan pertama kali. Selebihnya tetap akan menggunakan mekanisme tender. Tendernya sekarang masih jalan. Tapi saya kurang tahu sudah sejauh mana. mekanisme tersebut tidak melanggar ketentuan. Di samping itu, mekanisme tersebut menjadi wewenang penuh presiden selaku pengguna anggaran tanpa perlu harus berkonsultasi dengan DPR. proses pencetakan tersebut dilakukan dalam waktu singkat. Ini karena keterbatasan waktu antara pelantikan Presiden Jokowi dengan masa peluncuran ketiga kartu tersebut. Jadinya, ongkos cetaknya lebih mahal. Itu sudah jadi resiko."*⁶³

Sebenarnya, argumentasi di atas juga didasari oleh landasan legal, yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Landasan legal ini dibuat oleh Presiden SBY. Landasan tersebut memuat klausul penunjukan langsung. Pada pasal 38, klausa penunjukan langsung dimungkinkan untuk pengadaan barang di bidang kesehatan. Pemegang Anggaran, dalam hal ini, presiden atau menteri dapat menunjuk satu perusahaan atau jasa sebagai penyedia barang. Kemudian, pasal 16 juga mengatur bahwa pengadaan barang di bawah Rp 200 Juta tidak perlu melalui tender. Secara ideal, landasan tersebut memang mengharuskan adanya proses seleksi ketat terhadap perusahaan yang tertunjuk secara langsung.

Proses pengadaan KIS secara langsung ditujukan kepada PT Trisakti Mustika Graphika. Perusahaan tersebut merupakan rekanan Bank Mandiri. Relasi antara Bank Mandiri dan PT Trisakti memunculkan polemik sebab muncul informasi bahwa pendanaan proyek dari Bank

⁶³<https://m.merdeka.com/peristiwa/pencetakan-tahap-awal-3-kartu-jokowi-lewat-penunjukan-langsung.html>.

Mandiri, walaupun Bank Mandiri menyatakan hal itu tidak benar. ⁶⁴Bank Mandiri hanya menjadi penyedia saluran pembayaran dari pemerintah. PT Trisakti kemudian mengalihkan proses percetakan ke CV Grammi Communication Technology. CV Grammi sendiri ditunjuk oleh PT Trisakti atas dasar jaringan informal dengan PT Trisakti. CV Grammi harus menyediakan kartu secepatnya, bahkan menurut pemilik CV Grammi, ada tekanan dari Bank Mandiri, walaupun itu dibantah oleh Bank Mandiri.⁶⁵

CV Grammi sendiri baru terbentuk tahun 2008. CV Grammi berkantor pusat di Jl. Raya Kodau No. 4/50 Jati Asih, Bekasi, Jawa Barat.⁶⁶Perusahaan memulai bisnis dari jaringan dan sistem operasional. Perusahaan kemudian meluaskan bidang usaha dalam pembuatan kartu elektronik, seperti kartu hotel, kartu ATM, kartu anggota, dan sebagainya. Grammi juga mengelola bisnis percetakan, mulai dari Spanduk hingga *Banner*.⁶⁷Bank Mandiri juga termasuk dari klien CV Grammi.

Proses penunjukan langsung dalam pencetakan KIS menunjukkan sisi paradoks dari kekuasaan presiden. Presiden berdasarkan PP No. 70 tahun berhak melakukan proses penunjukan langsung. Presiden bisa memerintahkan kementerian terkait atau lembaga negara untuk memilih dan meminta sebuah perusahaan atau jasa untuk menjalankan proyek pemerintahan selama anggaran maksimal 200 juta rupiah. Walaupun demikian, penunjukan langsung memang memunculkan pertanyaan sendiri mengenai peran parlemen sebagai pengawas kekuasaan presiden, namun PP No. 70 tahun 2012 tidak mengatur keberadaan DPR sebagai pengawas anggaran negara. Dinamika penunjukan langsung hanya bagian kecil dari interaksi antara parlemen dan presiden di Indonesia sejak masa pemerintahan Soekarno hingga pemerintahan era reformasi.

Pada masa awal pemerintahan Soekarno, Indonesia menerapkan sistem presidensil dan juga menerapkan trias politika. Walaupun demikian, pada masa berikutnya terjadi perubahan sistem. Pada tahun 1950, Indonesia bergeser dari sistem presidensil ke sistem parlementer. Presiden hanya berperan sebagai simbol negara. Penerapan sistem tersebut memunculkan ketidakstabilan kekuasaan. Pada tahun 1959, Soekarno mengeluarkan dekrit presiden, dan itu mengembalikan sistem presidensil. Hanya saja, kekuasaan presiden menjadi tanpa batas, bahkan

⁶⁴<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20141112142441-12-11031/bank-mandiri-kami-tak-cetak-kartu-jokowi/>

⁶⁵<https://m.cnnindonesia.com/nasional/20141111165426-12-10838/kisah-misi-sangkuriang-kartu-jokowi/>

⁶⁶<http://grammi.co.id/>

⁶⁷http://id.grammi.co.id/lebih_dekat

presiden bisa membubarkan parlemen dan mengintervensi kekuasaan kehakiman melalui UU. No. 19 tahun 1964 tentang kekuasaan Kehakiman.⁶⁸ Pada tahun 1967, kekuasaan pemerintahan berpindah dari Presiden Soekarno ke Presiden Soeharto.

Pada masa pemerintahan Soeharto, Indonesia menjalankan kembali sistem presidensial dan menerapkan konsep pembagian kekuasaan. Pada awalnya, Presiden Soeharto memang melakukan pembenahan sistem pemerintahan dengan menghidupkan kembali parlemen dan mengembalikan kekuasaan kehakiman. Hanya saja, Presiden Soeharto sejak tahun 1970 justru menerapkan kekuasaan eksekutif yang sangat kuat dan melemahkan dua lembaga yang lain. Soeharto memasukkan jaringan militer dan Golongan Karya (Golkar) serta kerabatnya dalam birokrasi dan lembaga negara lainnya. Soeharto mampu berkuasa selama 32 tahun. Era Suharto memang penuh dengan kestabilan politik.⁶⁹ Reformasi tahun 1998 mengakhiri kekuasaan Presiden Soeharto.

Berakhirnya masa pemerintahan Soeharto menandai era pemerintahan reformasi. Pada masa pemerintahan reformasi menunjukkan perubahan pola kekuasaan baru. Pola kekuasaan berubah dari model kekuasaan eksekutif yang dominan menjadi model kekuasaan legislatif yang dominan. Kekuasaan presiden mulai dibatasi dengan pemindahan sebagian wewenang presiden ke parlemen, misalnya wewenang legislasi sepenuhnya berada di parlemen. Kemudian, masa jabatan presiden juga dibatasi dan diawasi oleh parlemen. Kemudian, presiden perlu melibatkan parlemen dalam menjalankan kekuasaan, mulai dari kekuasaan pengerahan armada militer hingga pencalonan duta besar.⁷⁰

Relasi presiden dengan parlemen selama masa reformasi juga dinamis, yaitu dalam kondisi bersitegang pada masa Gus Dur dan masa penuh kompromi saat masa pemerintahan Megawati, Masa SBY, dan hingga masa Joko Widodo. Masa kekuasaan Gus Dur ditandai dengan konflik eksekutif dengan legislatif, dan itu terjadi mulai dari masalah pencopotan Jenderal Kapolri Bimantoro oleh Gus Dur, perselisihan antara Gus Dur dan Megawati,⁷¹ hingga dugaan penyalahgunaan anggaran negara. Sementara itu, masa sesudah Gus Dur, relasi ditandai dengan komunikasi intensif antara presiden dengan parlemen, mulai dari pertemuan antarpantai,

⁶⁸Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008, hal. 288.

⁶⁹Riant, *Opcit*, hal. 48.

⁷⁰Miriam, *Opcit*, hal.290.

⁷¹Hendarmin Ranadireksa, *Dinamika Konstitusi Indonesia*. Bandung: Fokusmedia, 2007, 85.

pertemuan di istana, hingga pembentukan forum komunikasi gabungan.⁷² Itu semua adalah bagian dari proses negoisasi politik.

Negoisasi diperlukan oleh setiap presiden di Indonesia sebab itu bisa menjamin kestabilan kekuasaan presiden. Kestabilan politik hanya bisa terjadi apabila presiden bisa menengahi dua poros berbeda, yaitu konstituen dan anggota parlemen. Kedua poros memiliki dua dimensi yang berbeda. Poros pertama berkaitan erat dengan pemenuhan janji presiden terhadap pemilihnya sehingga presiden harus mengeluarkan kebijakan politik yang relevan. Sementara itu, poros kedua berkaitan perimbangan kekuasaan antara presiden dan parlemen. Parlemen merupakan lembaga yang ambigu sebab parlemen senantiasa mengawasi kekuasaan presiden, namun juga menghendaki presiden memenuhi kebutuhan politik anggota parlemen. Ketegangan poros hanya bisa ditangani dengan cara negoisasi politik⁷³

Negoisasi politik merupakan cara untuk menciptakan kondisi politik yang stabil. Kestabilan kondisi politik sangat berpengaruh terhadap keputusan politik yang tepat sesuai dengan kondisi politik yang ada. Kemudian, keputusan politik yang benar ditunjukkan dalam proses formulasi kebijakan yang tepat sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kepentingan elit politik. Itu sebabnya formulasi kebijakan politik yang memahami kondisi politik juga berpengaruh terhadap keberhasilan dan kegagalan pemerintahan, dan itu membutuhkan negoisasi politik.⁷⁴

Secara normatif, reformasi politik bertujuan untuk membatasi kekuasaan presiden, hanya saja, terjadi dua peristiwa yang menunjukkan anomali. Pertama, peristiwa pembentukan Sekretariat Gabungan atau Setgab pada masa SBY. Setgab menempatkan partai politik yang ada di parlemen dalam satu forum bersama dengan Ketua Umum Setgab adalah Presiden SBY. Setgab menjadi sarana SBY mempengaruhi suara parlemen.⁷⁵ Kedua, peristiwa pelaksanaan program KIS. Pelaksanaan KIS memang menunjukkan hal menarik sebab belum ada aturan KIS secara langsung. Landasan KIS hanya interpretasi pemerintah terhadap UU SJSN No. 40 tahun 2004 dan UU BPJS No. 21 tahun 2011. Selain itu, KIS juga memperluas layanan jaminan kesehatan nasional.

⁷²Haryo Ksatrio Utomo, *opcit.*

⁷³Joseph Califano, *A Presidential Nation*. Canada: W.W. Norton & Company, Inc, 1975, hal. 23-24.

⁷⁴Riant Nugroho, *Public Policy For Developing Countries*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012, hal. 44-45.

⁷⁵*Ibid.*

Kesimpulan

Penerapan KIS sebenarnya dapat dipahami bahwa ada sebuah persoalan mendasar, yaitu adanya masyarakat yang dalam kondisi ekonomi lemah. Kondisi tersebut menyulitkan masyarakat tersebut untuk mengakses layanan kesehatan yang layak. Kesulitan tersebut disebabkan mahalnya biaya layanan kesehatan. Pada konteks ini, layanan asuransi kesehatan menjadi sesuatu yang penting dengan alasan bisa mengubah kondisi kesehatan masyarakat tersebut. Kemudian, masyarakat tidak mampu mengalihkan pendapatan untuk hal lain sebab asuransi sosial yang menerapkan subsidi silang bisa menunjang kebutuhan tersebut, mulai dari kebutuhan rumah sakit hingga obat.⁷⁶

Berdasarkan riset di atas, KIS jelas menunjukkan dinamika politik yang mendalam. Kemunculan KIS menunjukkan bahwa proses penyusunan kebijakan mencerminkan interaksi yang rumit antara institusi-institusi politik, fenomena perimbangan kekuasaan politik, interaksi dengan asosiasi kesehatan, dan perkembangan dinamika pengaruh dunia internasional. Pada akhirnya KIS tidak hanya mengenai proses menyetujui masyarakat, namun juga interaksi politik yang dinamis.

Interaksi politik yang dinamis menjadi titik temu kebijakan kesehatan dengan kekuasaan presiden. Presiden sebagai otoritas negara harus menentukan kebijakan kesehatan sesuai kebutuhan masyarakat. Pemenuhan kebutuhan kesehatan merupakan wewenang dan tanggung jawab presiden. Pemenuhan tersebut membutuhkan kemampuan presiden dalam berkuasa. Presiden harus mampu menegosiasikan kepentingan politik dengan kekuasaan lain. Presiden harus mampu mengatur administrasi kebijakan kesehatan. Presiden juga perlu untuk merangkul konstituen. Semua hal tersebut membutuhkan kekuasaan presiden.

Daftar Pustaka

Charles Fundenburk, *Presidents and Politics: The Limit of Power*. California: Brooks/Cole Publishing Company, 1982, hal.

John W. Creswell, *THIRD EDITION RESEARCH DESIGN Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Los Angeles: Sage Publication, 2009, hal. 10.

Richard E. Neustadt, *Presidential Power, The Politics of Leadership*. New York: John Wiley & Sons, Inc., 1960,

⁷⁶Thomas S. Bodenheimer. Kevin Grumbach. *Understanding Health Policy A Clinical Approach*. London: Prentice Hall Inc, 1995, 24.

- Charles Funderburk, *Presidents and Politics: The Limit of Power*. California: Brooks/Cole Publishing Company, 1982, hal. 6.
- Lois Fisher, *The Law of Executive Branch: Presidential Power*. New York: Oxford University Press, 2014, hal.
- James David Barber, *The Presidential Character*. London: Prentice-Hall International Inc, 1977, hal. 12-13.
- H. Dahlan Thaib, SH, M.Si, Jasim Hasidi, S.H., M. Hum., Hj. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum., *Teori Hukum dan Konstitusi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1999
- Tim Penyusun Buku Wakil Ketua MK, DR. Harjono, S.H., MCL., *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa Pemikiran Dr. Harjono, S.H., MCL*, 2008, hal. 21.
- Prof. Jimly Asshiddiqie, S.H. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2014.
- Prof. Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008, hal. 172.
- Dr. Ni'matul Huda, S.H. *Ilmu Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, , 94.
- Moh. Kusnardi S.H., Bintan R. Saragih, S.H., *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: PT Gramedia Jakarta, 1978
- Michael Nelson (Ed.), *The Presidency and the Political System*. Washington: Congressional Quarterly Inc., 2000, 93.
- Michael L. Mezey. *Congress, the President, & Public Policy*. England: Westview Press, 1989, hal. 83-85.
- Renzong Huang, *On The Nature of Public Policy*. *Chinese Public Administration Review*, Vol 1 (3/4), 2002.
- Howlett, M. Ramesh, dan Anthony Perl, *Studying Public Policy Policy Cycles & Policy Subsystem*. New York: Oxford University, 2009, hal 5.
- Huang, op cit..
- Neustadt, op cit, hal. 35.
- Samodra Wibawa. *Politik Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011, hal. 2.
- Ibid.
- Solahuddin Kusumanegara, *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2010.
- Kelley Lee, Kent Buse, dan Suzanne Fustukian, *Health Policy in a Globalizing World*. UK: Cambridge University Press, 2002, hal. 10.
- Carol Barker, *The health care policy process*. London: Sage Publication Ltf, 1996, hal. 6
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, *Bahan Paparan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional*. Jakarta: Kemenkes
- Asih Eka Putri, *Seri Buku Saku - 4:Paham JKN Jaminan Kesehatan Nasional*. Jakarta: CV Komunitas Pejaten Mediatama, 2014: hal. 33.
- Nur Nisahairini, *Satu Tahun Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional*. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Direktorat Perlindungan dan Kesejahteraan Masyarakat, 2015, hal. 12.
- <http://djsn.go.id/profil-djsn/sejarah-djsn>.
- Haryo Ksatrio Utomo, *Kekuasaan Presiden, Institusi Informal, dan Pengesahan RUU tentang Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS)*. *Jurnal Politik* , Vol. 3, No. 1, Agustus 2017, hal. 53 s.d 88.
- <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>.
- <http://www.thejakartapost.com/news/2014/06/16/prabowo-jokowi-support-family-planning-health-care-mothers.html>.
- <http://www.thejakartapost.com/news/2014/06/28/new-cards-proof-commitment-health-education.html>.
- <http://www.republika.co.id/berita/en/national-politics/14/11/03/negmu6-jokowi-indonesia-health-and-smart-cards-are-just-the-beginning>.
- <http://www.thejakartapost.com/news/2014/09/15/insight-legal-framework-implementing-health-card.html>.
- <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/may/15/indonesias-universal-healthcare-insurance-verdict>.

- <http://health.liputan6.com/read/2128935/ini-dia-perbedaan-dan-persamaan-kis-dan-bpjs?p=1>.
<http://www.solopos.com/2014/11/05/kartu-sakti-jokowi-dpr-pertanyakan-anggaran-kartu-indonesia-sehat-550030>.
<http://m.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/11/04/neirsk-komisi-ix-dpr-belum-ada-anggaran-untuk-kis>.
<https://m.antaraneews.com/berita/462706/kemenkes-tegaskan-kis-punya-dasar-hukum>.
<https://m.detik.com/health/read/2014/11/05/185907/2740134/763/kemenkes-sebut-dasar-hukum-kis-jelas-dan-sesuai-undang-undang>.
<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20141104154128-20-9637/kartu-jokowi-diambil-dari-anggaran-kemenkeu/>.
<https://m.merdeka.com/peristiwa/pencetakan-tahap-awal-3-kartu-jokowi-lewat-penunjukan-langsung.html>.
<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20141112142441-12-11031/bank-mandiri-kami-tak-cetak-kartu-jokowi/>
<https://m.cnnindonesia.com/nasional/20141111165426-12-10838/kisah-misi-sangkuriang-kartu-jokowi/>
<http://grammi.co.id/>.
http://id.grammi.co.id/lebih_dekat.
Hendarmin Ranadireksa, *Dinamika Konstitusi Indonesia*. Bandung: Fokusmedia, 2007, 85.
Joseph Califano, *A Presidential Nation*. Canada: W.W. Norton & Company, Inc, 1975, hal. 23-24.
Riant Nugroho, *Public Policy For Developing Countries*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012, hal. 44-45.