

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN HIV/AIDS *IMPLEMENTATION OF HIV/AIDS MANAGEMENT POLICIES*

Nur Wandira Kusmayadi*, Diana Hertati

Prodi Administrasi Publik, FISIP, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, Surabaya

*Koresponden email: diana.adne2021@gmail.com

ABSTRAK

Pemerintah Kabupaten Madiun menerbitkan kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan *Human Immunodeficiency Virus* Dan *Acquires Immuno Defeciency Syndrome* sebagai upaya menyikapi banyaknya temuan kasus HIV/AIDS yang terus bermunculan. Kecamatan Jiwan sebagai wilayah yang memiliki kasus HIV/AIDS terbanyak di Kabupaten Madiun, dalam proses melaksanakan kebijakan penanggulangan HIV/AIDS terutama dalam upaya promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS ditengarai memiliki beberapa permasalahan yang mengiringi proses pelaksanaannya. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan Kabupaten Madiun yang dianalisis dengan menggunakan model implementasi kebijakan dari Van Metter dan Van Horn. Jenis penelitian yang digunakan yaitu jenis penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum tercapainya seluruh indikator model implementasi kebijakan dari Van Metter dan Van Horn sebagai pengukur keberhasilan dari implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan yang disebabkan karena tujuan kebijakan yang terlalu ideal, adanya sumber daya yang belum memadai, komunikasi kepada masyarakat yang belum menyeluruh, serta keadaan lingkungan ekonomi dan lingkungan sosial Kecamatan Jiwan yang belum sepenuhnya mendukung pelaksanaan kebijakan penanggulangan HIV/AIDS.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan; Pencegahan HIV/AIDS; Penanggulangan

ABSTRACT

The Madiun Regency Government issued a policy of Madiun Regency Regional Regulation Number 6 of 2018 concerning the Management of Human Immunodeficiency Virus and Acquires Immuno Defeciency Syndrome as an effort to respond to the many findings of HIV/AIDS cases that continue to emerge. Jiwan District as the area that has the most HIV/AIDS cases in Madiun Regency, in the process of implementing HIV/AIDS prevention policies, especially in the promotion and prevention of HIV/AIDS transmission, it is suspected that there are several problems that accompany the implementation process. This study aims to describe and analyze the implementation of HIV/AIDS prevention policies in Jiwan District, Madiun Regency which was analyzed using the policy implementation model of Van Metter and Van Horn. The type of research used is the type of qualitative research with data collection techniques in the form of observation, interviews, and documentation. The results of the study indicate that all indicators of the policy implementation model from Van Metter and Van Horn as a measure of the success of the implementation of HIV/AIDS prevention policies in Jiwan District have not been achieved due to too ideal policy objectives, inadequate resources, poor communication to the community. not comprehensive, as well as the state of the economic environment and social environment of Jiwan District which has not fully supported the implementation of HIV/AIDS prevention policies.

Keywords: Policy Implementation; Prevention of HIV/AIDS; Countermeasures

PENDAHULUAN

Penyakit menular merupakan masalah serius yang dihadapi oleh banyak negara di dunia, tak terkecuali di Indonesia. Salah satu penyakit menular yang masih mengkhawatirkan di Indonesia dan negara lainnya di dunia adalah HIV/AIDS, hal ini sebagaimana menurut (Jabbar & Barisan, 2018) yang menyatakan bahwa saat ini tidak ada negara yang terbebas dari HIV/AIDS. Menurut Departemen Kesehatan Republik Indonesia yang dikutip oleh (Mardalena & Apriani, 2020) HIV adalah suatu virus yang dapat menyerang dan merusak sistem kekebalan tubuh manusia

khususnya sel darah putih yang disebut sel CD4. Sedangkan AIDS adalah suatu dampak atau efek yang muncul ketika stadium infeksi HIV sudah sangat parah. Selain berdampak pada kesehatan, HIV/AIDS juga berdampak pada kehidupan sosial, ekonomi, dan psikologis karena stigma yang ditimbulkan dari penyakit tersebut (Pradita & Sudibia, 2014) yang dikutip oleh (Istiqomah, 2020).

Menurut UNAIDS (2014) yang dikutip oleh (Marlinda & Azinar, 2017) Indonesia merupakan salah satu negara dengan penambahan kasus HIV/AIDS tercepat di Asia Tenggara, dengan estimasi peningkatan angka kejadian infeksi HIV

lebih dari 36%. Kemudian sebagai bentuk komitmen Pemerintah untuk menjadikan Indonesia bebas dari masalah HIV/AIDS, Menteri Kesehatan Indonesia telah menerbitkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Penanggulangan HIV dan AIDS. Peraturan Menteri Kesehatan tersebut menetapkan bahwa upaya penanggulangan HIV dan AIDS dapat dilakukan oleh setiap instansi dan/atau melalui kerja sama dua pihak atau lebih dalam bentuk kegiatan penanggulangan HIV dan AIDS tertentu atau terintegrasi dengan kegiatan lain. Dalam penanggulangan HIV/AIDS di Indonesia ini, pemerintah bekerja sama dengan pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan serta memonitor dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan.

Kabupaten Madiun merupakan salah satu daerah di Jawa Timur yang masih menghadapi masalah HIV/AIDS. Secara kumulatif tercatat sejak pertama kali ditemukan pada tahun 2002 sampai bulan September tahun 2021 jumlah pengidap HIV/AIDS di Kabupaten Madiun sebanyak 941 orang dengan jumlah pengidap HIV sebanyak 652 orang dan AIDS sebanyak 289 orang. Penularan HIV/AIDS di Kabupaten Madiun didominasi akibat hubungan seksual bebas. Penularan lainnya yaitu dari ibu rumah tangga yang tertular HIV/AIDS dari suaminya, wanita pekerja seks langsung (WPSL), jarum suntik narkoba, kaum gay, waria, kelahiran, dan wanita pekerja seks tidak langsung (aktual.com, 2019). Perkembangan penyebaran HIV/AIDS di Kabupaten Madiun saat ini sudah menyebar di 15 kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Madiun. Berdasarkan data yang diperoleh dari Komisi Penanggulangan AIDS Kabupaten Madiun, Kecamatan Jiwan merupakan wilayah di Kabupaten Madiun dengan jumlah penderita HIV/AIDS terbanyak di Kabupaten Madiun dengan angka kasus HIV/AIDS sebanyak 130 kasus dengan rincian 101 kasus positif HIV, dan 29 positif AIDS.

Dalam menyikapi banyaknya temuan kasus HIV/AIDS di Kabupaten Madiun yang terus bermunculan, Pemerintah Kabupaten Madiun menerbitkan kebijakan yang membahas tentang strategi dan pola penanganan permasalahan HIV/AIDS yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan *Human Immunodeficiency Virus Dan Acquires Immuno Defeciency Syndrome*. Dalam Peraturan daerah tersebut juga terdapat serangkaian kegiatan yang menjadi *guideline* penang-

gulangan HIV/AIDS di Kabupaten Madiun diantaranya yaitu kegiatan promosi kesehatan, pencegahan penularan HIV, pemeriksaan diagnosis HIV, pengobatan, perawatan dan dukungan, serta rehabilitasi sosial. Penelitian ini sendiri akan dikerucutkan pada implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS pada pelaksanaan upaya promosi dan pencegahan penularan dalam rangka mencegah dan mengendalikan penyebaran virus HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan. Upaya preventif dan promotif lebih diutamakan dalam upaya penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Madiun juga mengacu pada RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) tahun 2020-2024 terkait pengendalian penyakit. Pelaksanaan upaya promosi dan pencegahan penularan di Kecamatan Jiwan dilaksanakan diantaranya melalui kegiatan iklan layanan masyarakat, kampanye penggunaan alat kontrasepsi pada setiap hubungan seks berisiko penularan penyakit, promosi kesehatan bagi remaja dan dewasa muda, serta intervensi perubahan perilaku.

Dalam implementasi suatu kebijakan tentu saja tidak terlepas dari berbagai macam permasalahan yang ada. Masalah implementasi ini berkaitan dengan tujuan-tujuan kebijakan dengan realisasi dari kebijakan tersebut (Akasah, 2020). Permasalahan yang terjadi dapat dilihat berdasarkan kendala-kendala dalam pencapaian tujuannya. Pelaksanaan kegiatan promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan dalam rangka penanggulangan HIV/AIDS juga ditengarai adanya beberapa permasalahan yang juga mengiringi proses pelaksanaannya. Seperti dalam implementasi upaya promosi yang dilaksanakan melalui sosialisasi kepada masyarakat belum dilaksanakan secara menyeluruh di wilayah Kecamatan Jiwan, apalagi pada masa pandemi pelaksanaan sosialisasi menjadi lebih berkurang dibandingkan dengan saat sebelum pandemi.

Selain itu, upaya promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS lainnya juga dilakukan melalui kampanye penggunaan alat kontrasepsi. Penggunaan alat kontrasepsi ditujukan untuk menghindari penularan HIV/AIDS pada setiap hubungan seks berisiko penularan penyakit. Namun kenyataannya yang terjadi masih banyak para pekerja seks yang enggan untuk menggunakan alat kontrasepsi dikarenakan kekhawatiran mereka akan pelayanannya kepada pelanggan mereka. Permasalahan lain yang juga cukup krusial yaitu terkait kondisi lingkungan kebijakan yang menjadi salah satu penyebab lambannya proses penanggulangan penularan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan.

Kecamatan Jiwan menjadi wilayah penyumbang kasus tertinggi HIV/AIDS dikarenakan masih adanya tempat prostitusi di wilayah ini. Tempat prostitusi seperti bongpai dan sarmi dahulunya telah ditutup oleh Pemerintah, namun tidak lama dari itu, ditengarai banyak WPS (Wanita Pekerja Seks) yang kembali ke tempat prostitusi tersebut, bahkan terselubung. Dengan adanya tempat prostitusi terselubung tersebut, dimana tempat tersebut tidak terdeteksi dan tidak diketahui sebagai tempat dimana transaksi seksual terjadi, membuat pelaksanaan penanggulangan HIV/AIDS juga mengalami hambatan dalam menjangkau keberadaan mereka. Dengan kata lain, hal tersebut menyebabkan pelaksanaan upaya komunikasi perubahan perilaku terhadap kelompok resiko menjadi sulit.

Dengan adanya permasalahan yang terdapat dalam pelaksanaan kegiatan promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan, maka perlu dilihat sejauh mana implementasi kebijakan tersebut sudah dilakukan. Keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan publik dalam upaya mencapai tujuannya, sangat tergantung dari implementasi kebijakan publik. Hal tersebut sejalan dengan (Akasah, 2020) yang menyatakan bahwa pencapaian tujuan kebijakan publik hanya mungkin ditentukan jika dapat diketahui tingkat keberhasilan implementasi kebijakannya. Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila dalam memahaminya menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Dalam menganalisis permasalahan diatas, maka peneliti menggunakan teori model implementasi dari Van Metter dan Van Horn (1975) yang dikutip oleh (Agustino, 2020) yang terdiri dari ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap atau kecenderungan (*disposition*) para pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, serta lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Berdasarkan latar belakang diatas dengan adanya berbagai permasalahan yang terdapat dalam proses penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan dalam upaya promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian terkait dengan implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS yang telah dilaksanakan di Kecamatan Jiwan. Oleh karena itu, tujuan diadakannya penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan Kabupaten Madiun.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Menurut Denzin dan Lincoln yang dikutip oleh (Shidiq & Choiri, 2019) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar belakang alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada dalam penelitian kualitatif. Selanjutnya, penelitian ini menggunakan data primer yang berasal dari informan penelitian diantaranya yaitu Pengelola program dan keuangan harian Komisi Penanggulangan AIDS Kabupaten Madiun, Staf program harian Komisi Penanggulangan AIDS Kabupaten Madiun, Kepala Subkoordinator Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Menular Dinas Kesehatan, Programmer HIV/AIDS Puskesmas Jiwan, Camat Jiwan, ODHA (Orang dengan HIV/AIDS) dan Masyarakat Kecamatan Jiwan, serta data sekunder yang berupa rekaman, foto/gambar, serta data yang didapat dari jurnal, buku, dan referensi dokumen penunjang lainnya.

Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu wawancara, dokumentasi, dan observasi terkait upaya penanggulangan HIV/AIDS yang dilakukan para pelaksana kebijakan serta situasi lingkungan kebijakan di Kecamatan Jiwan. Kemudian model analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan model analisis data interaktif yang dikembangkan oleh (Miles et al., 2014) yaitu pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan/verifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berbagai upaya dilakukan dalam mencegah dan mengendalikan penyebaran virus HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan Kabupaten Madiun, salah satunya yaitu dengan upaya promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS. Menurut Fredrick yang dikutip oleh (Fitriana & Hertati, 2021) memberikan pengertian tentang kebijakan, yaitu serangkaian tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan dan peluang pelaksanaan kebijakan yang diusulkan di rangka mencapai tujuan tertentu. Sedangkan Anderson yang dikutip oleh (Abdul, 2019) menyatakan kebijakan publik sebagai suatu tindakan yang memiliki tujuan tertentu yang dilaksanakan oleh sekelompok orang dan berguna untuk memecahkan masalah tertentu. Kebijakan

penanggulangan HIV/AIDS merupakan kebijakan yang juga diterapkan di wilayah Kecamatan Jiwan yang harus diimplementasikan dengan baik sehingga angka penyebaran dan penularan HIV/AIDS di wilayah tersebut dapat dicegah dan dikendalikan.

Pada penelitian ini sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang telah diuraikan sebelumnya yaitu untuk mendeskripsikan dan menganalisis Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan Kabupaten Madiun, keberhasilan implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan, diukur melalui model implementasi kebijakan dari Van Metter Dan Van Horn (1975) yang terdiri dari enam variabel yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, dan lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Ukuran dan tujuan kebijakan merupakan salah satu faktor yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Para pelaksana kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan sendiri sepenuhnya telah mengetahui ukuran dan tujuan kebijakan yang digunakan dalam melaksanakan kebijakan. Ukuran kebijakan berkaitan dengan ukuran dasar yang digunakan sebagai pedoman atau acuan baku dalam implementasi kebijakan. Ukuran kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan telah jelas karena telah mengacu dan menyesuaikan pada regulasi yang ada yaitu Peraturan Menteri Kesehatan No 21 Tahun 2013 tentang Penanggulangan HIV dan AIDS serta Peraturan Daerah Kabupaten Madiun No 6 Tahun 2018 tentang Penanggulangan *Human Immunodeficiency Virus Dan Acquires Immuno Defecency Syndrome*. Keseluruhan aturan tersebut dijadikan pijakan untuk melaksanakan kebijakan terkait dengan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan, sehingga dalam pelaksanaannya memiliki kekuatan hukum yang jelas. Hal tersebut telah sesuai dengan pendapat (Purnamasari & Pradana, 2017) yang menyatakan bahwa selain kebijakan harus diimplementasikan secara tepat, ukuran dan tujuan implementasi juga harus jelas, bukan hanya diterima saja. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan akan sangat berpengaruh terhadap implementasi kebijakan karena apabila ukuran dan tujuan kebijakan tidak jelas maka kebijakan tersebut tidak dapat direalisasikan.

Kemudian berkaitan dengan tujuan kebijakan yang tercantum dalam Peraturan Menteri dan

Peraturan Daerah tersebut yaitu untuk menurunkan dan meniadakan infeksi HIV baru, menurunkan hingga meniadakan kematian yang disebabkan oleh keadaan yang berkaitan dengan AIDS, serta meniadakan diskriminasi terhadap ODHA untuk saat ini belum dapat tercapai secara optimal karena tujuan kebijakan tersebut masih terlalu ideal untuk dapat dilaksanakan di tingkat warga, apalagi untuk sampai meniadakan kasus. Diskriminasi masyarakat masih terjadi dan setiap tahunnya masih ditemukan kasus kematian dan infeksi baru HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan Hal tersebut juga mengingatkan bahwa sampai saat ini belum ada obat baik untuk mencegah maupun menyembuhkan penyakit HIV/AIDS secara total. Oleh karena itu ketercapaian tujuan tersebut tidak hanya dipengaruhi oleh pihak pelaksana kebijakan saja namun kembali lagi kepada kebiasaan dan perilaku masing-masing individu yaitu masyarakat maupun ODHA yang ada di Kecamatan Jiwan. Sebagaimana yang diungkapkan Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh (Febriadi, 2019) bahwa kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada dilevel pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan dilevel warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

Sumber Daya

Sumber daya yaitu kemampuan yang dimiliki dan menjadi pendukung proses pelaksanaan penanggulangan HIV/AIDS yaitu sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Menurut (Priyanto & Noviana, 2018) implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia. Adapun dalam penelitian ini terdapat beberapa sumber daya yang dapat dijadikan alat pengukur keberhasilan implementasi program tersebut, diantaranya yaitu sumber daya manusia, sumber daya finansial, dan sumber daya waktu. Pertama dalam hal sumber daya manusia untuk penanggulangan HIV/AIDS ini dibutuhkan dukungan dari sumber daya manusia yang cukup, baik dari kualitas maupun kuantitasnya. Pada proses implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan, sumber daya manusia yang tersedia baik di Kecamatan Jiwan, Puskesmas Jiwan, Dinas Kesehatan maupun Komisi Penanggulangan AIDS Kabupaten Madiun telah memiliki kemampuan sesuai dengan tugas yang

akan dilaksanakan oleh masing-masing pelaksana kebijakan. Kemampuan ini dilihat dari latar belakang setiap pelaksana kebijakan yang berasal dari seksi atau bidang yang sesuai dengan implementasi kebijakan di lapangan seperti dari bidang kesehatan, kesejahteraan sosial, dan lain-lain. Namun dari segi kuantitas Dinas Kesehatan dan Komisi Penanggulangan AIDS merasa kekurangan tenaga staf atau kuantitas sumber daya manusia dari kedua instansi tersebut belum terpenuhi. Oleh karena itu diperlukannya penambahan sumber daya manusia karena menurut Edward yang dikutip oleh (Hasibuan et al., 2016) kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf atau pegawai yang tidak cukup memadai atau mencukupi.

Kedua, sumber daya finansial yang memadai juga merupakan hal penting yang harus dimiliki dalam proses implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS. Sumber pembiayaan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan juga pernah mendapat bantuan dari *Global Fund*. Berdasarkan hasil penelitian semua program atau kegiatan dalam upaya promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS yang telah disusun oleh para pelaksana kebijakan belum seluruhnya dilaksanakan karena menyesuaikan dengan jumlah anggaran yang tersedia, sehingga mereka pun mengusahakan dengan membuat skala prioritas program yang harus didahulukan. Hal ini membuat adanya keterbatasan dalam melaksanakan program-program penanggulangan penyakit ini. Permasalahan terkait anggaran merupakan prioritas yang harus diperhatikan oleh Pemerintah Kabupaten Madiun karena sebagaimana menurut (Amu et al., 2020) bahwa tanpa adanya dukungan finansial yang memadai, program tidak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

Ketiga, keberhasilan implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh sumber daya waktu yang tersedia karena waktu akan mempengaruhi tingkat kesulitan pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tersebut secara maksimal. Implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan juga memiliki sumber daya waktu yang telah ditetapkan untuk proses pelaksanaannya kedepan. Sumber daya waktu tersebut mengikuti target yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat yaitu tercapainya *3 zero* di tahun 2030. Masih ada jangka waktu yang cukup lama untuk dapat mencapai target tersebut, oleh karena

itu semua pelaksana kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan yang terlibat selalu berusaha agar semua tujuan penanggulangan HIV/AIDS tersebut dapat terwujud pada tahun 2030 nantinya. Sumber daya waktu yang tersedia merupakan hal yang juga harus diperhatikan oleh pemerintah karena seperti menurut (Rizzana, 2017) penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu.

Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana merupakan salah satu fokus yang memiliki peran penting dalam keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Sebagaimana diungkapkan oleh Van Meter dan Van Horn (1975) yang dikutip oleh (Fauziyah & Arif, 2021) bahwa dalam suatu implementasi kebijakan, agar dapat mencapai keberhasilan yang maksimal, maka harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan aturan, serta pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi. Semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu kebijakan yang telah ditentukan karena organisasi perlu adanya peta untuk menggambarkan kegiatan-kegiatan secara umum dan status dari berbagai bagian agar mengetahui tugas dan kewenangannya. Pertama mengenai struktur birokrasi dalam pelaksanaan kebijakan ini telah didapati adanya struktur birokrasi yang tercantum dalam Keputusan Bupati Madiun Nomor 188.45/KPTS/402.031/2020 tentang Komisi Penanggulangan AIDS Daerah sebagai acuan tugas fungsi serta wewenang dari tiap-tiap instansi pelaksana. Dalam melaksanakan kebijakan ini para pelaksana kebijakan juga telah melaksanakan tugas sesuai dengan tupoksinya masing-masing yang mengacu pada struktur birokrasi yang ada.

Kedua, dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan HIV/AIDS terutama dalam upaya promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan juga terdapat Standar Operasional Prosedur (SOP) yang berlaku sebagai norma dan aturan dalam melaksanakan setiap program atau kegiatan. Dengan adanya standart operasional prosedur ini menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Ketiga, mengenai pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yaitu keempat instansi pelaksana kebijakan dalam

upaya penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan ini juga sudah menjalin hubungan yang baik dengan tidak membeda-bedakan antara satu dengan lainnya karena sebagai sebuah tim atau mitra kerja mereka memiliki kedudukan yang setara dalam melaksanakan kebijakan. Mereka senantiasa selalu bekerjasama satu sama lain dengan baik karena mereka menyadari bahwa sebagai tim atau mitra, mereka tentu memiliki tugas dan fungsi yang saling berhubungan satu sama lain. Hal ini sejalan dengan (Khamdan, 2016) yang menyatakan bahwa organisasi atau institusi yang telah bersedia menjalin kerjasama harus merasa sama atau sejajar kedudukannya dengan yang lain dalam mencapai tujuan yang disepakati.

Sikap/Kecenderungan (Disposition) Para Pelaksana

Disposisi merupakan hal yang berhubungan dengan tindakan dan komitmen dari para pelaksana terhadap pengimplementasian kebijakan. Maka pelaksanaan program ini harus didukung dengan sikap implementor yang mampu memberikan pemahaman dan pendalaman serta respon yang baik dan mendukung. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh (Febriadi, 2019) bahwa sikap pelaksana atau disposisi implementor ini mencakup hal yang penting yakni respons implementor terhadap kebijakan dan kognisi atau pemahamannya terhadap kebijakan. Pertama, dalam proses implementasi kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan para petugas mendukung serta menerima dengan baik tanpa adanya resistensi atau penolakan terhadap kebijakan penanggulangan HIV/AIDS ini. Hal tersebut terjadi karena mereka menyadari betapa pentingnya masalah penyakit HIV/AIDS ini untuk segera ditangani. Dukungan atau penerimaan dari para pelaksana ini sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan yang ada. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan Agustinus (2006) yang dikutip oleh (Kurniawan & Maani, 2020) bahwa sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik.

Kedua, mengenai pemahaman terhadap kebijakan, para pelaksana kebijakan juga telah memahami kebijakan yang sedang dilaksanakan. Hal ini karena setiap tahunnya diadakan pelatihan untuk para implementor penanggulangan HIV/AIDS. Selain itu para petugas juga membagikan pamflet edukasi tentang HIV/AIDS di wilayah Kecamatan Jiwan sebagai pelaksanaan upaya promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS

kepada masyarakat. Secara tidak langsung para petugas tersebut juga telah memahami ketentuan-ketentuan mengenai pena-nggulangan HIV/AIDS.

Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Dengan adanya komunikasi maka keputusan atau kebijakan dapat diketahui tingkat keberhasilannya. Demikian juga di Kecamatan Jiwan, dalam upaya penanggulangan HIV/AIDS secara maksimal, maka perlu dilakukan komunikasi kepada pihak yang terkait dengan kebijakan agar mereka memahami maksud dan tujuan dari kebijakan yang diimplementasikan. Pihak terkait disini yaitu instansi atau organisasi pelaksana yang terlibat serta kelompok sasaran kebijakan yaitu ODHA dan masyarakat.

Komunikasi yang terjalin antarorganisasi pelaksana yaitu Pemerintah Kecamatan Jiwan, Puskesmas Jiwan, Dinas Kesehatan, dan Komisi Penanggulangan AIDS sudah berjalan dengan jelas dan konsisten. Para pelaksana kebijakan telah saling memberikan informasi satu dengan yang lainnya, sehingga informasi yang disampaikan bisa dilaksanakan. Selain itu, pelaksanaan komunikasi juga didukung dengan adanya grup WhatsApp dan pertemuan rutin antarorganisasi pelaksana yang terlibat dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan. Hal ini telah sesuai dengan pernyataan Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh (Azalia, 2021) bahwa dalam berbagai program implementasi kebijakan, seperti realitas program kebijakan, perlu terjalin hubungan yang baik antar instansi terkait, terutama dukungan dalam komunikasi dan koordinasi. Oleh karena itu, koordinasi dan kerjasama antar instansi sangat diperlukan untuk keberhasilan kebijakan.

Selain komunikasi yang terjalin antarorganisasi pelaksana, komunikasi yang terjalin dengan ODHA di Kecamatan Jiwan juga berjalan dengan baik yang dilaksanakan melalui upaya pendampingan dan pelayanan secara *door to door* ataupun melalui grup WhatsApp. Namun, terjalannya komunikasi yang baik antarorganisasi pelaksana dan ODHA belum dapat dilakukan juga kepada masyarakat umum. Pelaksanaan komunikasi kepada masyarakat di Kecamatan Jiwan melalui sosialisasi dalam rangka pelaksanaan upaya promosi dan pencegahan penularan HIV/AIDS belum dapat dilaksanakan secara menyeluruh, sehingga tidak semua masyarakat mengetahui edukasi tentang HIV/AIDS dengan baik. Padahal kebijakan penanggulangan HIV/AIDS ini tentunya tidak hanya dibuat untuk

menanggulangi para ODHA, tetapi juga penting untuk ditujukan kepada masyarakat Kecamatan Jiwan pada umumnya agar mereka memiliki informasi yang cukup terkait HIV/AIDS. Komunikasi yang baik kepada semua pihak merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan, karena sesuai dengan pernyataan (Azalia, 2021) bahwa dengan komunikasi yang terjalin baik dan koordinasi yang menyeluruh dan rutin, maka program yang dilaksanakan akan terarah dengan baik dan sesuai dengan tujuan yang akan dicapai.

Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Adapun lingkungan eksternal dalam penelitian ini mengacu pada lingkungan sosial yang instrumennya adalah masyarakat, terkhusus dalam penelitian ini adalah masyarakat Kecamatan Jiwan, lingkungan ekonomi yang instrumennya adalah taraf ekonomi masyarakat Kecamatan Jiwan, serta unsur dari lingkungan politik yaitu instansi pemerintah baik Bupati maupun jajarannya. Berdasarkan hasil penelitian belum seluruh aspek dari lingkungan eksternal memberikan dukungan dan respon positif terhadap kebijakan ini. Lingkungan politik yang berasal dari instansi pemerintah secara penuh mendukung adanya kebijakan penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Madiun dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Madiun No 6 Tahun 2018 tentang Penanggulangan *Human Immunodeficiency Virus Dan Acquires Immuno Deficiency Syndrome*, keterlibatan Bupati dan Wakil Bupati menjadi ketua dan ketua pelaksana dalam Komisi Penanggulangan AIDS, bahkan secara langsung turun ke lapangan dalam kegiatan pembongkaran tempat prostitusi di Kecamatan Jiwan sebagai bentuk dukungan mereka. Namun dukungan tersebut tidak diimbangi dengan dukungan eksternal lainnya yaitu dari masyarakat sebagai instrumen lingkungan sosial dan taraf ekonomi masyarakat sebagai instrumen lingkungan ekonomi.

Hal tersebut dapat dilihat dengan masih adanya sebagian masyarakat yang kembali bekerja sebagai Wanita Pekerja Seks Langsung (WPSL) atau Wanita Pekerja Seks Tidak Langsung (WPSTL) bahkan secara sembunyi-sembunyi atau terselubung dengan alasan tuntutan ekonomi walaupun sudah dilakukan pembubaran oleh pemerintah. Keberadaan para WPSL/WPSTL tersebut menyebabkan resiko penularan HIV/AIDS juga semakin besar. Selain itu dari lingkungan

sosial juga dapat dilihat dari masih tingginya stigma dan diskriminasi masyarakat terhadap ODHA di Kecamatan Jiwan. Padahal dalam pelaksanaan kebijakan, dibutuhkan adanya dukungan lingkungan eksternal untuk menunjang keberhasilan kebijakan, karena sebagaimana menurut (Febriadi, 2019) bahwa lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

KESIMPULAN

Ukuran kebijakan telah jelas dengan mengacu pada regulasi yang ada, namun tujuan kebijakan belum dapat tercapai secara optimal karena terlalu ideal untuk dapat dicapai di level warga. Sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan belum memadai karena kuantitas sumber daya manusia dan sumber daya finansial yang masih kurang. Kemudian, karakteristik agen pelaksana dan sikap atau kecenderungan para pelaksana telah terpenuhi karena dilakukan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Komunikasi antarorganisasi pelaksana maupun terhadap ODHA telah berjalan dengan baik dan jelas, namun komunikasi kepada masyarakat belum dapat dilaksanakan secara menyeluruh. Selanjutnya, terkait lingkungan ekonomi dan lingkungan sosial Kecamatan Jiwan belum sepenuhnya mendukung pelaksanaan kebijakan penanggulangan HIV/AIDS dengan baik karena masih adanya stigma dan diskriminasi di masyarakat serta masih adanya masyarakat yang kembali bekerja menjadi WPS. Oleh karena itu, penulis dapat menarik kesimpulan bahwa Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kecamatan Jiwan Kabupaten Madiun belum terimplementasi dengan baik secara keseluruhan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul, K. M. (2019). Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus Di Pasar Sore Kota Tanjung Selor Kabupaten Bulungan). *Dinamika Governance: Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 9(1).
- Agustino, L. (2020). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta.
- Akasah, M. (2020). Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Sukabumi Jawa Barat. *Mimbar Administrasi Mandir*, 1(1), 1–16.
- Aktual.com. (2019). *KPAD Kabupaten Madiun Temukan 113 Kasus Baru HIV/AIDS*.

- Aktual.Com. <https://aktual.com/kpad-kabupaten-madiun-temukan-113-kasus-baru-hiv-aids/>
- Amu I, Florence, & Gustaaf. (2020). Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS Di Kota Manado. *Jurnal Administrasi Publik*, 6(88).
- Azalia, A. (2021). Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Kesehatan RI No 21 Tahun 2013 Tentang Penanggulangan HIV/AIDS Di Kota Bontang. *EJournal Ilmu Pemerintahan*, 5(1), 1–7.
- Fauziyah, W. E., & Arif, L. (2021). Model Implementasi Kebijakan Van Meter Dan Van Horn Dalam Tinjauan Pembangunan Jalan Lingkar Selatan (Ring Road) Di Kabupaten Tuban. *Journal Publicuho*, 4(2), 672–691.
- Febriadi, H. (2019). Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Kebersihan Dan Keindahan Lingkungan di Kelurahan Sungai Malang Kecamatan Amuntai Tengah. *Administratus Jurnal Ilmu Administrasi Dan Manajemen*, 3(3), 211–226.
- Fitriana, R., & Hertati, D. (2021). Implementation of Zone Parking Policy in Mayjend Sungkono, Surabaya City. DiA: Jurnal Administrasi Publik, 19(2), 294–310
- Hasibuan, H., Yusnadi, & Purba, S. (2016). Implementasi Kebijakan Standar Kualifikasi Dan Kompetensi Kepala SMK Negeri di Kabupaten Aceh Selatan. *Pendidikan Dan Kepengawasan*, 3(2), 33–49.
- Istiqomah, A. (2020). Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS. *HIGEIA Journal of Public Health Research and Development*, 4(4).
- Jabbar A., & Barisan. (2018). Implementasi Kebijakan Pemerintah Terhadap Penanggulangan HIV Dan AIDS Di Kecamatan Maritenggae Kabupaten Sidenreng Rappang. *Wedana*, 4(2), 540–548.
- Khamdan, A. (2016). Partnership Program System Trough Si Bule Albino Institutional Business by Mine Firm in Binuang District Kab. Tapin. *Jurnal AdBispreneur*, 1(1), 73–84.
- Kurniawan, W & Maani, K. (2020). Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Jalan Di Kecamatan Tabir Selatan Kabupaten Merangin Dengan Menggunakan Model Donald Van Metter Dan Carl Van Horn. *Jurnal Mahasiswa Ilmu Administrasi Publik (JMIAP)*, 2(2), 70–79.
- Mardalena, M., & Apriani, S. (2020). Membangun Perilaku Anti Acquired Immune Deficiency Syndrome (AIDS)- Human Immunodeficiency Virus (HIV) Pada Kelompok Remaja. *BERDIKARI: Jurnal Inovasi Dan Penerapan Ipteks*, 8(1), 41–47.
- Marlinda, Y., & Azinar, M. (2017). Perilaku Pencegahan Penularan HIV/AIDS. *JHE (Journal of Health Education)*, 2(2), 185–193.
- Miles, M., Huberman, M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis A Methods Sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications Ltd.
- Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Penanggulangan Human Immunodeficiency Virus Dan Acquires Immuno Defeciciency Syndrome, (2018).
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Penanggulangan HIV Dan AIDS, (2013).
- Priyanto, H., & Noviana, N. (2018). Analisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015. *JAKPP Jurnal Alnalisis Kebijakan Dan Pelayanan Publik*, 4(1), 1–9.
- Purnamasari, H., & Pradana, B. A. (2017). Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (Paten) Di Kecamatan Mustikajaya Kota Bekasi. *Jurnal Politikom Indonesiana*, 2(1), 62–78.
- Rizzana, S. (2017). Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS (Studi Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008 tentang Penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Malang). *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, 3(3), 160–165.
- Shidiq, U., & Choiri, M. (2019). *Metode Penelitian Kualitatif di Bidang Pendidikan*. Ponorogo: CV Nata Karya.