TESIS

PROGRAM KESEHATAN *UNIVERSAL HEALTH COVERAGE* (UHC) PADA SINERGITAS *PUBLIC PRIVATE PATNERSHIP* PEMERINTAH KABUPATEN MOJOKERTO

Oleh :

MUKHAMMAD AJI PAMUNGKAS

1162500014

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA

2026

TESIS

PROGRAM KESEHATAN *UNIVERSAL HEALTH COVERAGE* (UHC) PADA SINERGITAS *PUBLIC PRIVATE PATNERSHIP* PEMERINTAH KABUPATEN MOJOKERTO

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Akademik
dan Memenuhi Syarat Mencapai Gelar Magister Strata-2
Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik

Oleh :

MUKHAMMAD AJI PAMUNGKAS

1162500014

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2026

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

TESIS TELAH DISETUJUI
PADA TANGGAL, JULI 2026

Oleh,

Dosen Pembimbing I	Dosen Pembimbing II
Dr. Endang Indartuti, M.Si	Dr. Dra. Rachmawati Novaria, MM
NPP. 20110.94.0402	NPP. 20120.93.0298

Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui,	Mengesahkan,
Dekan	Kaprodi
Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS	Dr. Endang Indartuti, M.Si
NPP. 20110.86.0062	NPP. 20110.94.0402

Dipindai dengan CamScanner

LEMBAR PENETAPAN TESIS

TESIS INI TELAH DITETAPKAN PANITIA PENGUJI TESIS
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945
PADA TANGGAL 11 JULI 2026

Panitia Penguji:

1 Dr. Endang Indartuti, M.Si. .....
NPP. 20110.94.0402

2 Dr. Bambang Kusbandrijo, MS .....
NPP. 20110.92.0239

3 Dr. IGN. Anom Maruta, MM .....
NPP. 20120.93.0298

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik
Fakultas Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Dr. Endang Indartuti, M.Si
NPP. 20110.94.0402

Dipindai dengan CamScanner

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini;

Nama	: Mukhammad Aji Pamungkas
NIM	: 1162400014
Program Studi	: Magister Administrasi Publik
Judul Tesis	: Program Kesehatan *Universal Health Coverage* (UHC) Pada Sinergitas *Public Private Patnership* Pemerintah Kabupaten Mojokerto

Menyatakan bahwa;

1. Tesis yang saya buat adalah hasil karya ilmiah saya sendiri dan atas bimbingan dari dosen pembimbing, bukan hasil plagiat dari karya ilmiah orang lain yang telah dipublikasikan dan/atau karya ilmiah orang lain yang digunakan untuk memperoleh gelar akademik tertentu.
2. Jika saya mengambil, mengutip atau menulis sebagian dari karya ilmiah orang lain, akan mencantumkan dalam daftar pustaka.
3. Apabila di kemudian hari ternyata Tesis saya terbukti sebagian dan/atau seluruhnya sebagai plagiat dari karya ilmiah orang lain tanpa menyebutkan sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi terberat yaitu pencabutan gelar akademik yang telah saya peroleh

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dalam keadaan sadar.

Surabaya, 6 Maret 2026

Tertanda ta



Mukhammad Aji Pamungkas
1162500014

Dipindai dengan CamScanner

UNIVERSITAS
17 AGUSTUS 1945
SURABAYA

BADAN PERPUSTAKAAN
Jl. SEMOLOWARU 45 SURABAYA
TELP. 031 593 1800 (Ext 311)
e-mail : perpus@untag-sby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai Civitas Akademik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: Mukhammad Aji Pamungkas
NBI/ NPM	: 1162500014
Fakultas	: Ilmu Sosial & Ilmu Politik
Program Studi	: Magister Ilmu Administrasi Publik
Jenis Karya	: Tesis

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, saya menyetujui untuk memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya ***Hak Bebas Royalti Nonekslusif (Nonexclusive Royalty-Free Right)***, atas karya saya yang berjudul:

Program Kesehatan *Universal Health Coverage* (UHC) Pada Sinergitas *Public Private Patnership* Pemerintah Kabupaten Mojokerto

Dengan **Hak Bebas Royalti Nonekslusif (*Nonexclusive Royalty - Free Right*)**, Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya berhak menyimpan, mengalihkan media atau memformatkan, mengolah dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, mempublikasikan karya ilmiah saya selama tetap tercantum

Dibuat di : Surabaya

Pada tanggal : 15 Juli 2026

Yang Meny



Mukhammad Aji Pamungkas
1162500014

Dipindai dengan CamScanner

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) antara Pemerintah Kabupaten Mojokerto dan BPJS Kesehatan dalam mencapai *Universal Health Coverage* (UHC), serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambatnya. Dengan menggunakan metode kualitatif deskriptif, penelitian ini menerapkan model Ansell & Gash (2008) yang mencakup kondisi awal, kepemimpinan fasilitatif, desain kelembagaan, dan proses kolaboratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi berjalan sangat efektif, dibuktikan dengan cakupan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang mencapai 98,76% (1.141.807 jiwa) dan diraihnya status UHC *Priority* oleh Kabupaten Mojokerto. Keberhasilan ini didorong oleh komitmen anggaran daerah untuk segmen PBPU Pemda, penerapan aktivasi kepesertaan *same-day*, serta kepercayaan yang kuat antarlembaga. Faktor pendukung utama meliputi dialog intensif, visi bersama, dan legitimasi kelembagaan yang kuat, namun penelitian juga mengidentifikasi beberapa kendala seperti rendahnya literasi masyarakat terkait JKN, dinamika validitas data kependudukan, keterbatasan fiskal daerah jangka panjang, serta belum optimalnya keterlibatan skema Pentahelix. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan pelibatan aktor non-pemerintah (akademisi, media, dan sektor swasta) guna meningkatkan literasi publik serta menjaga keberlanjutan program UHC di masa depan.

Keywords: Collaborative Governance, National Health Insurance, Public Service, UHC

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of collaborative governance between the Mojokerto Regency Regional Government and BPJS Kesehatan in achieving Universal Health Coverage (UHC), as well as to identify its supporting and inhibiting factors. Utilizing a descriptive qualitative method, this research applies the Ansell & Gash (2008) model, encompassing starting conditions, facilitative leadership, institutional design, and the collaborative process. The results indicate that the collaboration operates highly effectively, evidenced by the National Health Insurance (JKN) coverage reaching 98.76% (1,141,807 individuals) and Mojokerto Regency securing the UHC Priority status. This success is driven by the regional budget commitment for the PBPU Pemda segment, the implementation of same-day activation, and the robust trust between institutions. The primary supporting factors include intensive dialogue, a shared vision, and strong institutional legitimacy. However, the study also identified several obstacles: uneven public literacy regarding JKN, demographic data validity dynamics, long-term regional fiscal constraints, and the suboptimal involvement of the Pentahelix scheme. The proposed recommendation emphasizes the inclusion of non-governmental actors (academics, media, and the private sector) to enhance public literacy and safeguard the sustainability of the UHC program.

Keywords: Collaborative Governance, National Health Insurance, Public Service, UHC

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kehadirat Allah SWT, atas melimpahnya Anugerah, Rahmat dan Karunia-Nya sehingga Peneliti dapat menyelesaikan Tesis dengan Judul "**Program Kesehatan *Universal Health Coverage* (UHC) Pada Sinergitas *Public Private Patnership* Pemerintah Kabupaten Mojokerto"** sebagai salah satu syarat menyelesaikan Program Studi Magister Ilmu Administrasi pada Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Peneliti menyadari bahwa dalam penyusunan Tesis ini peneliti telah dibantu oleh banyak pihak. Oleh karena itu, peneliti menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih kepada:

1. Dr. Harjo Seputro, S.T., M.T. Selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya beserta jajaran;
2. Prof. Dr. V, Rudy Handoko, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya;
3. Dr. Endang Indartuti, M.Si. selaku Kepala Program Studi Magister Ilmu Administrasi dan dosen pembimbing I
4. Dr. Dra. Rachmawati Novaria, MM yang menjadi dosen pembimbing II
5. Para Dosen, beserta seluruh Civitas Akademika yang telah memberikan bekal pengetahuan, keterampilan dan kepribadian selama peneliti menjalani perkuliahan di Universitas 17 Agustus 1945.

Peneliti menyadari bahwa Proposal Tesis ini masih banyak kekurangan. Untuk itu, kritik dan saran yang bersifat membangun sangat diharapkan dari berbagai pihak demi perbaikan di masa yang akan datang.

Mojokerto, 03 Juni 2026
Dibuat oleh

Muhammad Aji Pamungkas

DAFTAR ISI

SAMPUL LUAR i
SAMPUL DALAM ii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS iii
LEMBAR PENETAPAN TESIS iv
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN v
LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH vi
ABSTRAK vii
ABSTRACT viii
KATA PENGANTAR ix
DAFTAR ISI x
DAFTAR TABEL xii
DAFTAR GAMBAR xiii
DAFTAR LAMPIRAN xiv
BAB I PENDAHULUAN 1
1.1 Latar Belakang 1
1.2 Rumusan Masalah 11
1.3 Tujuan Penelitian 11
1.4 Manfaat Penelitian 11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA 13
2.1 Penelitian Terdahulu 13
2.2 *Critical Review* 26
2.3 Landasan Teori 29
2.3.1 *New Public Governance* 29
2.3.2 *Coollaborative Governance* 31
2.3.3 Model *Collaborative Governance* 33
2.4 Kerangka Berfikir 42
BAB III METODE PENELITIAN 45
3.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian 45
3.2 Fokus Penelitian 45
3.3 Lokasi Penelitian 46
3.4 Sumber Data 46
3.5 Teknik Pengumpulan Data 47
3.6 Teknik Keabsahan Data 48
3.7 Teknik Analisa Data 49
BAB IV DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN 51
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Mojokerto 51
4.2 Komposisi Peserta JKN Kabupaten Mojokerto Tahun 2025 52
4.3 Capaian Peserta Aktif JKN 53
4.4 Capaian PBPU Pemda Kabupaten Mojokerto 54
BAB V PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN 55
5.1 Penyajian Data Penelitian 55

5.1.1 Program Kesehatan *Universal Health Coverage* (UHC) Sebagai Bentuk Kolaborasi BPJS Dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Mojokerto 55
5.1.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Program Kesehatan *Universal Health Coverage* (UHC) Sebagai Bentuk Kolaborasi BPJS Dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Mojokerto 72
BAB VI PENUTUP 79
6.1 Kesimpulan 79
6.2 Rekomendasi 79
DAFTAR PUSTAKA 81
LAMPIRAN 85

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Data Kemiskinan dan Akses Jaminan Kesehatan Nasional Tahun 2025 2
Tabel 1.2 Data Kepesertaan JKN Nasional dan Kabupaten Mojokerto Tahun 2025 ..4
Tabel 1.3 Hasil UHC Prioritas Kabupaten Mojokerto (Per April 2025).....6
Tabel 2.1 Penelitian terdahulu.....16
Tabel 4.1 Gambaran Penduduk Kabupaten Mojokerto.....53
Tabel 4.2 Komposisi Peserta JKN Kabupaten Mojokerto Tahun 2025 54
Tabel 4.3 Peserta Aktif JKN Kabupaten Mojokerto Tahun 2025 56
Tabel 4.4 Capaian PBPU Pemda Tahun 2025 56
Tabel 4.5 Kondisi Kepesertaan JKN Kabupaten Mojokerto Tahun 2025 64
Tabel 5.1 Pembagian Peran Stakeholder UHC Kabupaten Mojokerto 70

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Model Kolaborasi Weber, Lovrich, dan Gaffney 35
Gambar 2.2 Model Collaborative governance Russell M. Linden (2010) 37
Gambar 2.3 Model Collaborative governance Ansell dan Gash 38
Gambar 2.4 Model collaborative governance Ratner 41
Gambar 2.5 Model collaborative governance Schottle dan Gehbauer (2014).....43
Gambar 2.6 Kerangka Berfikir 46
Gambar 5.1 Bagan Jejaring Kolaborasi Program UHC Kabupaten Mojokerto.....59

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Draf Wawancara.....85
Lampiran 2. Dokumentasi Wawancara.....104
Lampiran 3. Lembar Revisi.....106
Lampiran 4. Turnitin.....109