

**Evaluasi Kebijakan Perda No. 4 Tahun 2013 Tentang
Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Surabaya**
**(Kajian Terhadap KPA (Komisi Penanggulangan AIDS) dan data kasus
HIV/AIDS tahun 2010 s/d 2014 di Kota Surabaya)**

Oleh:

Dendy Guswantoro

Alumni Magister Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Abstract

AIDS Commission (KPA) noted that the East Java city of Surabaya is still ranked first number of HIV AIDS in East Java. In connection with this, then in order to provide legal certainty and protection against any efforts to combat HIV and AIDS in Surabaya established Regulation No. 4 Year 2013 on HIV and AIDS. In this study used qualitative research methods and evaluation methods used "Before and After Comparasions" so that the evaluation process by comparing the data of cases of HIV / AIDS in Surabaya from 2010 till 2014 the condition of case data before and after the policy is implemented regulations. Strategy or focus of the work program KPA as a commission appointed in efforts to prevent and control HIV / AIDS, currently only focuses on the patient only (OHDA) and community groups both the profession and the environment prone to HIV transmission. This is contrary to the legislative text. The level of success of the implementation of Regulation No. 4 in 2013 is still very much in doubt or can be said to be unsuccessful. The establishment of legislation and its implementation assessed not much influence. Data HIV / AIDS cases were discovered during the period of the year is contrary to the government's efforts Surabaya in HIV / AIDS by issuing Regulation No. 4 in 2013. KPA should be able to be a separate organizational structure with an arrangement of more detailed sub- structure and focus . Employment patterns and job description based on operating procedures are standardized (standard operating procedure or SOP) of each part can be made more complex but not too long and more directly with the responsibilities that can be measured, so it can be better controlled and effective and seriousness in handling HIV / AIDS cases in the city of Surabaya can be seen. Strategy or focus of the work program of the government, especially the KPA should not only focus on the patient only (OHDA) and community groups both the profession and the environment vulnerable to HIV infection , but it can also focus on efforts to combat HIV/AIDS in all societies with no social status, profession, age and risk factors.

Keywords : *Evaluation, settlement of HIV / AIDS, KPA (Komisi Penanggulangan AIDS)*

1. PENDAHULUAN

Sebagai negara dengan iklim tropis, di Indonesia berkembang berbagai macam penyakit infeksi dari yang biasa hingga yang mematikan. Inilah yang menyebabkan penyakit infeksi mendominasi penderita masyarakat sehari-hari. Untuk penyakit AIDS (Acquired Immuno Deficiency Syndrome) yang disebabkan infeksi HIV (Human Immunodeficiency Virus) yang menyebabkan hilangnya kekebalan tubuh sehingga penderita mudah terjangkit penyakit infeksi Indonesia berada pada posisi nomor tiga sedunia untuk jumlah penderitanya, dan Indonesia juga menjadi negara dengan persebaran HIV/ AIDS tercepat di dunia.

Tepat tanggal 1 Desember 2014 diperingati sebagai hari AIDS sedunia. Komisi Penanggulangan AIDS (KPA) Jawa Timur mencatat bahwa Kota Surabaya masih menduduki peringkat pertama jumlah penderita HIV AIDS terbanyak di Jawa Timur. Sekretaris KPA Jawa Timur menjelaskan :

"Data hingga September 2014 menunjukkan jumlah penderita AIDS dari kota Surabaya saat ini sebesar 2.028 orang. Kabupaten Malang berada di urutan kedua dengan jumlah 1.053 penderita, kemudian Jember 746 penderita, dan Gresik 740 penderita. Selain itu juga Pasuruan 650 penderita, Probolinggo 586 penderita, Kota Malang 580 penderita, dan Sidoarjo 569 penderita."

(<http://health.liputan6.com> diakses tanggal 15 September 2015)

Kota Surabaya yang merupakan salah satu Kota metropolitan terbesar kedua setelah Kota Jakarta, tak terlepas pula dari permasalahan kesehatan masyarakat, khususnya menyangkut masalah sosial HIV dan AIDS. Penyebaran HIV dan AIDS di Kota Surabaya adalah salah satu yang tercepat, karena situasi dan berbagai faktor risiko yang memudahkan penularan dan penyebarannya.

Sehubungan dengan itu, dalam rangka memberikan kepastian hukum dan perlindungan terhadap setiap upaya penanggulangan HIV dan AIDS di Kota Surabaya. Pemerintah Daerah Kota Surabaya kemudian membentuk dasar hukum bagi semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pencegahan dan penanggulangan HIV dan AIDS di Kota Surabaya yaitu Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2013 tentang Penanggulangan HIV dan AIDS.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka diperlukan kajian yang lebih mendalam perihal analisa dan evaluasi terhadap penerapan atau implemetasi Perda No. 4 Tahun 2013 dengan melakukan studi kasus terhadap kondisi perkembangan penyebaran HIV/AIDS pada waktu sebelum Perda tersebut dibuat dan diimplementasikan sampai dengan waktu setelah Perda tersebut di terapkan. Proses pengambilan data dan keterangan yang berkaitan dengan melibatkan badan Komisi Penanggulangan AIDS (KPA) kota Surabaya yang bergerak secara nyata melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan guna mengantisipasi semakin meningkatnya kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya.

2. KERANGKA TEORI

Evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektivan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Sejauh mana tujuan dicapai serta untuk melihat sejauhmana kesenjangan antara harapan dengan kenyataan. Menurut Anderson dalam Winarno :

“Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak pelaksanaan kebijakan tersebut.”

Menurut Lester dan Stewart :

“Evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.”

(Budi Winarno, 2008 : 166)

Evaluasi kebijakan merupakan persoalan fakta yang berupa pengukuran serta penilaian baik terhadap tahap implementasi kebijakannya maupun terhadap hasil (outcome) atau dampak (impact) dari bekerjanya suatu kebijakan atau program tertentu, sehingga menentukan langkah yang dapat diambil dimasa yang akan datang. Berdasarkan konsep teori yang dikemukakan oleh Lester dan Stewart merupakan dasar teori yang paling tepat dalam penelitian ini.

Dalam penelitian ini menggunakan model Retrospektif atau yang disebut juga model evaluative yaitu analisa atau evaluasi terhadap akibat-akibat setelah kebijakan di implementasikan di masyarakat yang dalam hal ini yaitu Perda No. 4 Tahun 2013 yaitu adalah analisis kebijakan yang dilakukan terhadap akibat-akibat kebijakan setelah kebijakan diimplementasikan. Model ini biasa disebut model evaluatif, karena banyak melibatkan pendekatan evaluasi terhadap dampak-dampak kebijakan yang sedang atau telah diterapkan

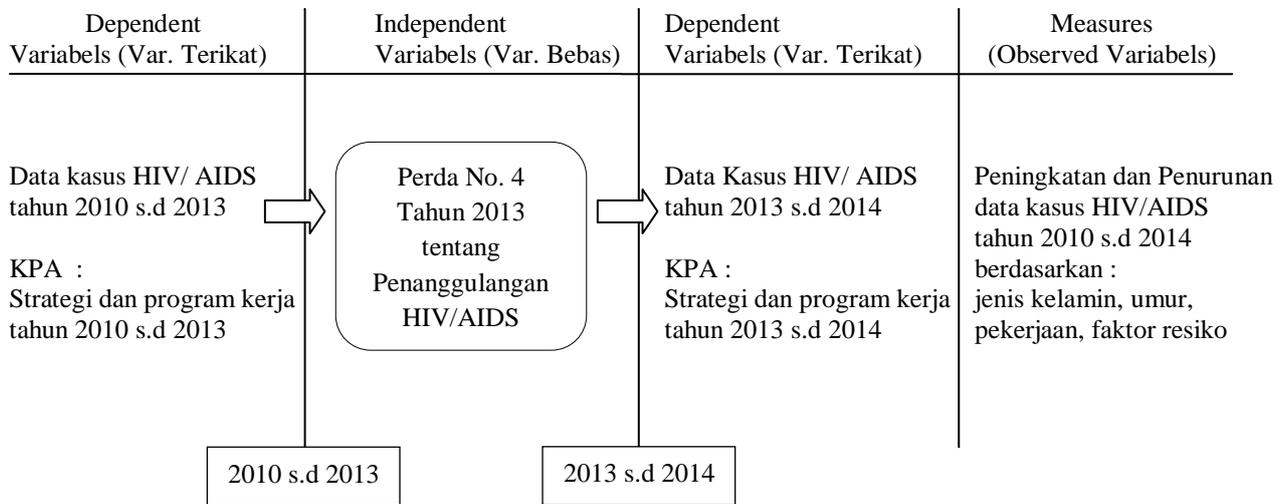
Pendekatan evaluasi yang dipergunakan dalam penelitian adalah pendekatan berdasarkan dasar evaluasi dengan menerapkan Before vs after comparison (perbandingan antara sebelum dan sesudah) yaitu karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain hanya berlaku untuk satu komunitas yang sama dengan membandingkan kondisi sebelum dan sesudah adanya intervensi. Dalam hal ini komunitas yang dimaksudkan adalah masyarakat di kota Surabaya terkait evaluasi dan dampak dari penerapan atau implementasi Perda No. 4 Tahun 2013 tentang Penanggulangan HIV dan AIDS dengan studi kasus perkembangan penyebaran HIV/AIDS tahun 2010 s/d 2014 di kota Surabaya.

Dari beberapa pendapat para pakar di atas, maka dapat diartikan bahwa evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil sebuah keputusan.

Kebijakan Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 4 Tahun 2013 tentang Penanggulangan Penyebaran HIV/AIDS di Kota Surabaya diharapkan dapat memenuhi tujuan pemerintah daerah kota Surabaya untuk dapat menurunkan jumlah penyebaran dan penderita HIV/AIDS. Tetapi dalam implementasinya terdapat banyak kendala yang dihadapi oleh pemerintah kota serta KPA sebagai badan yang ditunjuk oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan perihal penanggulangan HIV/AIDS di kota Surabaya.

Berbagai macam keputusan dapat diambil atas dasar evaluasi yang dilakukan beberapa diantaranya yaitu (1) meneruskan dan mengakhiri program, (2) memperbaiki praktek dan prosedur administrasi, (3) menambah atau mengurangi strategi dan teknik implementasi, (4) melembagakan program ke tempat lain, (5) mengalokasikan sumber daya ke program lain dan (6) menerima dan menolak pendekatan/teori yang dipakai. (Samodra Wibawa dkk, 1994)

Adapun gambaran kerangka pemikiran dari penelitian ini dengan metode evaluasi *before and after comparasions* adalah sebagai berikut :



Gambar 2.1 : Kerangka Pemikiran Penelitian Evaluasi Perda No. 4 Tahun 2013

3. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini pendekatan yang dilakukan adalah melalui pendekatan kualitatif. Artinya data yang dikumpulkan bukan berupa angka-angka, melainkan data tersebut berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, dokumen pribadi, catatan memo, dan dokumen resmi lainnya. Sehingga yang menjadi tujuan dari penelitian kualitatif ini adalah ingin menggambarkan realita empirik di balik fenomena secara mendalam, rinci dan tuntas. Oleh karena itu penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini adalah dengan mencocokkan antara realita empirik dengan teori yang berlaku dengan menggunakan metode diskriptif.

Dalam penelitian ini, subjek penelitian masyarakat kota Surabaya dalam hubungannya terhadap kondisi perkembangan tingkat penyebaran virus HIV dan peningkatan jumlah penderita AIDS serta jumlah angka kematian penderita. Sehingga subjek penelitian yang dimaksudkan termasuk dalam jenis makro yang merupakan merupakan level subjek penelitian dengan anggota yang sangat banyak, seperti masyarakat atau komunitas luas.

Di dalam subjek penelitian inilah terdapat objek penelitian. Objek penelitian adalah sifat keadaan dari suatu benda, orang, atau yang menjadi pusat perhatian dan sasaran penelitian. Sifat keadaan dimaksud bisa berupa sifat, kuantitas, dan kualitas yang bisa berupa perilaku, kegiatan, pendapat, pandangan penilaian, sikap pro-kontra, simpati-antipati, keadaan batin, dan bisa juga berupa proses. Objek penelitian yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah kondisi perkembangan tingkat penyebaran virus HIV dan peningkatan jumlah penderita AIDS periode tahun 2010 s.d 2014 di kota Surabaya.

Sumber data yang dipergunakan adalah data primer dan data sekunder, sedangkan teknik pengumpulan data mempergunakan metode wawancara dan dokumentasi.

Fokus penelitian yang disajikan oleh penulis dalam penelitian adalah evaluasi terhadap keberhasilan implementasi Perda No. 4 tahun 2013 di kota Surabaya dengan mempergunakan

indikator data kasus HIV/ AIDS pada tahun 2010 s.d 2014 serta kajian terhadap KPA selaku lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah kota Surabaya dalam penanganan kasus HIV/ AIDS terkait konseptual dasar pembentukan serta program kerja.

Lokus penelitian adalah data perkembangan data kasus HIV/ AIDS Tahun 2010 s.d 2014 di kota Surabaya dengan indikator berdasarkan data jumlah total tiap tahunnya, berdasarkan kelompok umur, jenis pekerjaan atau profesi, faktor resiko, serta peta wilayah penyebaran. Adapun dengan temuan data tersebut, maka diharapkan akan dapat memberikan gambaran perihal tingkat keberhasilan pelaksanaan Perda No. 4 Tahun 2013 tentang penanggulangan HIV/ AIDS di kota Surabaya.

Analisis *deskriptif-kualitatif* merupakan suatu tehnik yang menggambarkan dan menginterpretasikan arti data-data yang telah terkumpul dengan memberikan perhatian dan merekam sebanyak mungkin aspek situasi yang diteliti pada saat itu, sehingga memperoleh gambaran secara umum dan menyeluruh tentang keadaan sebenarnya. Menurut M. Nazir bahwa tujuan deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

4. ANALISA DATA

Perkembangan jumlah penderita HIV dan AIDS mengalami peningkatan yang cukup signifikan setiap tahunnya, perubahan gaya hidup serta tingkat pengetahuan yang sangat minim akan bahaya dan resiko terjangkit HIV semakin memperburuk kondisi perkembangan HIV/ AIDS di setiap kota di Indonesia. Prevalensi HIV terus meningkat khususnya pada populasi yang beresiko tinggi dan menjadikan pertumbuhan epidemi HIV Indonesia sebagai salah satu yang tercepat di Asia.

Kota Surabaya menjadi target sasaran pemerintah provinsi dalam penanganan penyebaran HIV dan perkembangan penderita AIDS. Hal ini dikarenakan kota Surabaya tercatat sebagai peringkat pertama di provinsi Jawa Timur dengan kasus penderita HIV dan AIDS terbanyak. Dinas Kesehatan Kota Surabaya menyatakan jumlah Penderita HIV/AIDS di Kota Surabaya pada 2014 mengalami peningkatan jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, bahkan pada tahun 2014 terdapat temuan baru penderita HIV/AIDS di kota Surabaya yang cukup banyak di setiap bulannya.

Jumlah total penderita HIV/ AIDS di tahun 2010 sebanyak 705 kasus, tahun 2011 sebanyak 811 kasus, tahun 2012 sebanyak 752 kasus, tahun 2013 sebanyak 754 kasus, dan tahun 2014 sebanyak 935 kasus. Kondisi yang cukup baik hanya terjadi antara tahun 2011 s.d 2012 yang terjadi penurunan jumlah penderita sebesar 7,3% atau sebanyak 59 kasus, sedangkan kenaikan jumlah penderita tertinggi terjadi antara tahun 2013 s.d 2014 yaitu sebesar 24% atau sebanyak 181 kasus. Hal ini sangat bertentangan dengan upaya pemerintah kota Surabaya dalam penanggulangan HIV/ AIDS dengan mengeluarkan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2013.

Kelompok yang paling rentan akan penularan HIV. DINKES dan KPA kota Surabaya telah mencatat jumlah kasus HIV/ AIDS di tahun 2010 s.d 2014 dengan jenis kelamin laki-laki memiliki prosentase 57,9% atau 2.291 kasus, sedangkan jenis kelamin perempuan memiliki prosentase 42,1% atau 1.666 kasus dari total jumlah kasus HIV/ AIDS sebanyak 3.957. Data kasus tertinggi terjadi pada tahun 2014 dengan data kasus penderita HIV/ AIDS laki-laki sebanyak 544 kasus dan data kasus penderita HIV/ AIDS perempuan sebanyak 391 kasus.

Kelompok umur 25 s.d 34 tahun merupakan kelompok umur yang banyak terjadi kasus HIV/ AIDS dengan kasus terbanyak di tahun 2014. Prosentase kontribusi kasus HIV/ AIDS di tahun 2010 s.d 2014 di kelompok umur 25 s.d 34 tahun sebesar 46,5% atau sebanyak 1.841 kasus. Sedangkan yang menjadi keprihatinan dan perhatian khusus pemerintah dan masyarakat adalah perkembangan kasus HIV/ AIDS pada kelompok umur 0 s.d 14 tahun yang mengalami peningkatan di setiap tahunnya. Penurunan jumlah kasus hanya terjadi pada tahun 2012 s.d 2013 sebesar 64,7% atau sebesar 11 kasus. Tetapi hal ini kemudian mengalami peningkatan kembali dengan jumlah yang cukup signifikan yaitu sebesar 616,7% atau sebanyak 37 kasus di tahun 2014.

Profesi sebagai wiraswasta/ usaha sendiri merupakan profesi yang terdeteksi dengan jumlah kasus terbanyak yaitu 912 kasus (23%) total kasus dari tahun 2010 s.d 2014. Profesi pada urutan kedua yang rentan terhadap penularan HIV adalah profesi sebagai ibu rumah tangga yaitu sebanyak 645 kasus (16,3%), sedangkan pada posisi ketiga adalah karyawan yaitu sebanyak 637 kasus (16,1%). Peningkatan kasus terbanyak terjadi pada profesi pekerjaan sebagai karyawan dengan data kasus di tahun 2014 sebanyak 392 kasus yang sebelumnya di tahun 2013 hanya 67 kasus. Sedangkan penurunan cukup signifikan terjadi pada profesi PSK di tahun 2014 sebanyak 40 kasus yang sebelumnya di tahun 2013 sebanyak 138 kasus.

Kecamatan sawahan menempati kawasan dengan kasus HIV/ AIDS tertinggi di kota Surabaya yaitu sebesar 20,6% atau sebanyak 814 kasus. Sedangkan peringkat kedua untuk kawasan dengan kasus HIV/ AIDS tertinggi terletak di lokasi yang tidak diketahui yaitu sebesar 6,8% atau sebanyak 270 kasus. Hal ini mungkin dikarenakan para penderita HIV/ AIDS merahasiakan alamat tempat tinggal yang disebabkan oleh rasa malu atau diskriminasi dari beberapa pihak.

Kelompok heteroseksual sangat rentan terhadap penularan HIV dengan banyaknya kasus HIV/ AIDS dalam kurun waktu 2010 s.d 2014. Kelompok heteroseksual terdeteksi sebanyak 3.293 kasus atau sebesar 83,2% dari 3.957 temuan kasus selama periode waktu tersebut. Kelompok heteroseksual mengalami peningkatan jumlah kasus setiap tahunnya dan data kasus yang terakhir di tahun 2014 sebanyak 778 kasus.

5. PEMBAHASAN

Kajian serta analisa terhadap isi dari setiap pasal di dalam Perda No. 4 Tahun 2013 sangat diperlukan. Evaluasi sangat diharapkan dikarenakan kondisi perkembangan data kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya yang meningkat sangat tajam khususnya di tahun 2014.

Dalam kajian fokus utama serta strategi atau rencana kerja yang tercantum dalam Perda No. 4 Tahun 2013 menunjukkan sebuah keseriusan pemerintah kota Surabaya dalam penanganan kasus HIV/ AIDS. Muatan pasal yang tercantum dalam Perda tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya baik dalam proses transformasi dan kejelasan informasi kebijakan pada proses implementasinya. Hal ini terlihat dari strategi serta program kerja yang dijalankan oleh pihak KPA selaku badan yang ditunjuk oleh pemerintah dalam penanggulangan HIV /AIDS di kota Surabaya yang belum menggambarkan atau mempresentasikan muatan isi pasal karena hanya menitik beratkan terhadap OHDA yang seharusnya strategi tersebut bersifat lebih luas ke masyarakat.

Dalam penelitian dipergunakan metode evaluasi Before and After Comparasions untuk melakukan evaluasi terhadap implementasi Perda No. 4 Tahun 2013 tentang penanggulangan HIV/ AIDS di kota Surabaya. Terkait dengan metode evaluasi tersebut yang diterapkan oleh penulis dalam penelitian, maka proses evaluasi dengan melakukan perbandingan data kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya dari tahun 2010 s.d 2014 yang merupakan kondisi data kasus sebelum dan sesudah kebijakan perda tersebut diimplementasikan. Data kasus merupakan data temuan yang diperoleh dari dinas kesehatan kota Surabaya dengan merujuk kepada KPA (Komisi Penanggulangan AIDS).

Data kasus yang diperoleh menunjukkan pola grafik peningkatan data kasus di setiap tahunnya dan temuan yang terbanyak untuk kasus HIV/ AIDS yaitu di tahun 2014 setelah Perda tersebut diimplementasikan. Jumlah keseluruhan penderita HIV/ AIDS di tahun 2010 sebanyak 705 kasus, tahun 2011 sebanyak 811 kasus, tahun 2012 sebanyak 752 kasus, tahun 2013 sebanyak 754 kasus, dan tahun 2014 sebanyak 935 kasus.

Kondisi yang cukup baik hanya terjadi antara tahun 2011 s.d 2012 yang terjadi penurunan jumlah penderita sebesar 7,3% atau sebanyak 59 kasus, sedangkan kenaikan jumlah penderita tertinggi terjadi antara tahun 2013 s.d 2014 yaitu sebesar 24% atau sebanyak 181 kasus. Penurunan jumlah data kasus justru terjadi pada tahun sebelum Perda tersebut dibuat dan diimplementasikan yaitu tahun 2011 s.d 2012.

Evaluasi berdasarkan pada temuan data kasus HIV/ AIDS tahun 2010 s.d 2014 tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa tingkat keberhasilan dari proses implementasi Perda No. 4 Tahun 2013 masih sangat diragukan atau dapat dikatakan tidak berhasil. Dibentuknya Perda dan implementasinya dinilai tidak banyak memberikan pengaruh terhadap efektifitas program penanggulangan HIV & AIDS di kota Surabaya. Data kasus HIV/ AIDS yang ditemukan selama periode tahun tersebut sangat bertentangan dengan upaya pemerintah kota Surabaya dalam penanggulangan HIV/ AIDS dengan mengeluarkan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2013.

KPA merupakan badan atau komisi yang berada di bawah langsung Dinas Kesehatan kota Surabaya, sehingga dalam hal ini Dinkes Surabaya juga memiliki tanggung jawab yang besar terhadap penanggulangan HIV/ AIDS di kota Surabaya. Struktur organisasi KPA terkait di dalam naungan Dinas Kesehatan kota Surabaya, menjadi kesatuan di dalam bidang pengendalian masalah kesehatan yang meliputi seksi wabah dan bencana.

Berdasarkan bentuk struktur organisasi di dalam dinas kesehatan, maka sebaiknya KPA dapat menjadi sebuah struktur organisasi tersendiri dengan sebuah susunan sub struktur yang lebih detail dan fokus. Pola kerja dan job description berdasarkan prosedur operasi yang terstandar (standard operating procedure atau SOP) dari masing-masing bagian dapat dibuat lebih kompleks tetapi tidak terlalu panjang dan lebih terarah dengan tanggung jawab yang dapat diukur, sehingga dapat lebih terkontrol dan efektif serta keseriusan dalam penanganan kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya dapat terlihat.

SOP menjadi pedoman bagi implementor untuk bertindak, dan terkait struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang pada akhirnya menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Segala bentuk program kerja yang telah dilakukan oleh pihak KPA dalam kurun waktu tahun 2010 s.d 2014 tidak memberikan sebuah perubahan yang signifikan terhadap kondisi perkembangan kasus HIV /AIDS di kota Surabaya. Data kasus yang

di gambarkan selama kurun waktu tersebut menunjukkan sebuah program kerja yang belum nampak keberhasilannya, kurang merata dan kurang tepat sasaran.

Tidak terjadinya transformasi komunikasi yang baik, kejelasan informasi serta konsistensi komunikasi juga terlihat dalam koordinasi pihak KPA pusat dengan instansi pemerintahan serta pihak swasta terkait seperti halnya perusahaan dan lokasi kerja yang rawan akan penularan HIV, baik dalam proses delegasi kebijakan hingga proses controlling.

Pembentukan KPA perwakilan di masing-masing kecamatan merupakan langkah dan strategi yang sangat tepat dan baik yang telah dilakukan oleh pihak KPA Surabaya. Tetapi dalam pelaksanaannya, nampak seperti kurang koordinasi dan pengawasan sehingga fungsional dari KPA di masing-masing kecamatan tersebut tidak berjalan maksimal dan efektif. Hal ini terlihat dengan ketidakberhasilan penanganan kasus HIV/ AIDS berdasarkan data temuan kasus HIV/ AIDS pada tahun 2010 s.d 2014.

Kriteria evaluasi yang disebutkan oleh William Dunn menjelaskan hubungan antara efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan ketepatan. Berdasarkan temuan data kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya antara tahun 2010 s.d 2014 menjelaskan bahwa penerapan Perda No. 4 tahun 2013 tidak memenuhi kriteria evaluasi dan tidak mewujudkan harapan pemerintah kota Surabaya dalam penanganan kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya

Efektivitas, efisiensi serta ketepatan dari pelaksanaan Perda tentang penanggulangan HIV/ AIDS di kota Surabaya tidak terwujud. Hasil yang diinginkan serta beberapa upaya yang dilakukan tidak mencapai tujuan yang diinginkan pada saat pembuatan Perda tersebut. Tujuan dan harapan pemerintah kota Surabaya untuk dapat menekan angka penyebaran dan perkembangan HIV/ AIDS dengan mengeluarkan Perda No. 4 tahun 2013 sepertinya tidak terwujud.

Permasalahan perihal penanggulangan HIV/ AIDS tidak terpecahkan, hal ini berdasarkan data dari pihak DINKES dan KPA Surabaya yang menunjukkan peningkatan data kasus setiap tahunnya dengan angka rata-rata 10%. Kriteria kecukupan menjadi sebuah tantangan dan agenda pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan terkait HIV/ AIDS.

Terjadinya komunikasi dan disposisi yang kurang baik dalam proses implementasi Perda No. 4 tahun 2013 menjelaskan bahwa perataan serta responsivitas terhadap Perda tidak tercapai. Distribusi manfaat kepada kelompok dan masyarakat pada umumnya tidak dapat dirasakan secara merata, sehingga tidak memberikan hasil yang memuaskan dalam implementasi Perda.

Berbagai macam keputusan dapat diambil atas dasar evaluasi yang dilakukan beberapa diantaranya yaitu (1) meneruskan dan mengakhiri program, (2) memperbaiki praktek dan prosedur administrasi, (3) menambah atau mengurangi strategi dan teknik implementasi, (4) melembagakan program ke tempat lain, (5) mengalokasikan sumber daya ke program lain dan (6) menerima dan menolak pendekatan/teori yang dipakai. (Samodra Wibawa dkk, 1994)

Pada akhirnya, pihak pemerintah kota Surabaya harus dapat segera mengambil tindakan dengan melakukan proses evaluasi terhadap pelaksanaan Perda No. 4 tahun 2013 tentang Penanggulangan HIV/ AIDS. Kondisi yang cukup mengkhawatirkan dengan peningkatan jumlah kasus setiap tahunnya seharusnya menjadi alasan yang tepat pemberlakuan evaluasi kebijakan Perda yang sudah berjalan 2 tahun tersebut.

6. KESIMPULAN

Dalam kajian fokus utama serta strategi atau rencana kerja yang tercantum dalam Perda No. 4 Tahun 2013 menunjukkan sebuah keseriusan pemerintah kota Surabaya dalam penanganan kasus HIV/ AIDS, tetapi muatan pasal yang tercantum dalam Perda tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya atau terjadi kesalahan dalam proses implementasinya.

KPA merupakan badan atau komisi yang berada di bawah langsung Dinas Kesehatan kota Surabaya dan menjadi kesatuan di dalam bidang pengendalian masalah kesehatan yang meliputi seksi wabah dan bencana. Strategi atau fokus program kerja KPA untuk saat ini hanya berfokus terhadap para penderita saja (OHDA) maupun kelompok masyarakat baik profesi dan lingkungan yang rawan akan penularan HIV.

Terjadinya proses komunikasi dan disposisi yang kurang baik dalam kaitannya terhadap pelaksanaan strategi dan program kerja KPA yang tidak berpedoman terhadap isi pasal dalam Perda. Hal ini membuat proses implementasi Perda No. 4 tahun 2013 tidak berjalan dengan baik yang berdampak pada ketidak berhasilan penanganan kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya.

Proses evaluasi berdasarkan metode before and after comparasions dengan menggunakan data kasus HIV/ AIDS tahun 2010 s.d 2014, maka dapat disimpulkan bahwa tingkat keberhasilan dari proses implementasi Perda No. 4 Tahun 2013 masih sangat diragukan atau dapat dikatakan tidak berhasil. Dibentuknya Perda dan implementasinya dinilai tidak banyak memberikan pengaruh terhadap efektifitas program penanggulangan HIV & AIDS. Data kasus HIV/ AIDS yang ditemukan selama periode tahun tersebut sangat bertentangan dengan upaya pemerintah kota Surabaya dalam penanggulangan HIV/ AIDS dengan mengeluarkan Perda No. 4 Tahun 2013.

Temuan data kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya antara tahun 2010 s.d 2014 menjelaskan bahwa penerapan Perda No. 4 tahun 2013 tidak memenuhi kriteria evaluasi baik itu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan, sehingga tidak mewujudkan harapan pemerintah kota Surabaya dalam penanganan kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya.

Saran

Strategi atau fokus program kerja yang dilakukan pemerintah khususnya KPA sebaiknya tidak hanya berfokus terhadap para penderita saja (OHDA) maupun kelompok masyarakat baik profesi dan lingkungan yang rawan akan penularan HIV, tetapi juga dapat berfokus pada upaya penanggulangan HIV/ AIDS di semua kalangan masyarakat dengan tidak melihat status sosial, profesi, umur dan faktor resiko.

KPA sebaiknya dapat menjadi sebuah struktur organisasi tersendiri dengan sebuah susunan sub struktur yang lebih detail dan fokus. Pola kerja dan job description berdasarkan prosedur operasi yang terstandar (*standard operating procedure* atau SOP) dari masing-masing bagian dapat dibuat lebih kompleks tetapi tidak terlalu panjang dan lebih terarah dengan tanggung jawab yang dapat diukur, sehingga dapat lebih terkontrol dan efektif serta keseriusan dalam penanganan kasus HIV/ AIDS di kota Surabaya dapat terlihat.

Pemerintah wajib melakukan evaluasi seperti halnya kemudahan akses informasi berbasis IT maupun yang melalui penyuluhan langsung baik bentuk dan sarannya.

Pihak pemerintah kota Surabaya harus dapat segera mengambil tindakan dengan melakukan proses evaluasi terhadap pelaksanaan Perda No. 4 tahun 2013 tentang Penanggulangan HIV/ AIDS yaitu (1) meneruskan dan mengakhiri program, (2) memperbaiki praktek dan prosedur administrasi, (3) menambah atau mengurangi strategi dan teknik implementasi, (4) melembagakan program ke tempat lain, (5) mengalokasikan sumber daya ke program lain dan (6) menerima dan menolak pendekatan/teori yang dipakai.

Temuan data kasus HIV/ AIDS berdasarkan kelompok umur, faktor resiko, kelompok pekerjaan maupun peta wilayah penyebaran sebaiknya dapat dijadikan acuan atau dasar dalam membuat sebuah program kerja dan pelaksanaannya di lapangan baik oleh pihak pemerintah atau KPA.

7. DAFTAR PUSTAKA

- Aminuddin, Muhammad (2007). *Evaluasi Rencana Lokasi Pemandangan Terminal Induk Km. 6 Banjarmasin*. Tesis : MPKD Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta
- Baharuddin, Dermawan (2011). *Sumber Informasi Kesehatan Reproduksi Terhadap Permisivitas Seksual, Pemahaman HIV/AIDS dan Penyalahgunaan NAPZA pada Remaja di Indonesia*. Tesis : UGM. Yogyakarta
- Bahri, Samsul (2009). *Evaluasi Program Pencegahan dan Penanggulangan Infeksi Menular Seksual dan HIV-AIDS pada Pekerja Seks di Kota Banjarmasin*. Tesis : UGM. Yogyakarta
- Besral, Budi Utomo, Andri Prima Zani (2004). *Potensi Penyebaran HIV dari Pengguna NAPZA Suntik ke Masyarakat Umum*. Jurnal Makara Kesehatan Vol. 8 No. 2 : UI. Jakarta
- Bridgman, J. & Davis G (2000). *Australian Policy Handbook*. Allen & nwin. NSW
- Creswell, John W (1994). *Research Design: Qualitative & quantitative approach. Thousand Oaks, London*. New Delhi: Sage
- Fritantus, Yohanes (2014). *Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Surabaya (Kajian Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2013, Studi Kasus di Puskesmas Putat Jaya Kota Surabaya)*. Jurnal JPAP Vol. 1 No. 01 : UNTAG. Surabaya
- Haryani, Tiyas Nur (2014). *Analisis Gender dalam Program Penanggulangan HIV dan AIDS (Kajian Evaluasi Terhadap Aspek Pemenuhan Kebutuhan Gender pada Kelompok Ibu Rumah Tangga di Kota Surakarta)*. Tesis : UNS. Surakarta
- https://id.wikipedia.org/wiki/HIV/AIDS_di_Indonesia diakses tanggal 10 September 2014
- <http://health.liputan6.com/read/2141090/surabaya-peringkat-pertama-kasus-hiv-aids-terbanyak-di-jatim> diakses tanggal 15 September 2014
- [4http://www.kebijakanaidssindonesia.net/id/beranda/49-general/1062-outlook-2014-kebijakan-penanggulangan-hiv-aids-di-indonesia](http://www.kebijakanaidssindonesia.net/id/beranda/49-general/1062-outlook-2014-kebijakan-penanggulangan-hiv-aids-di-indonesia) diakses tanggal 15 September 2014
- http://www.kompasiana.com/infokespro/perdakotasurabaya_5528fb5ff17e6165258b4598 diakses tanggal 16 September 2014

- <http://www.beritasatu.com/kesehatan/188087-jumlah-penderita-hivaidis-di-surabaya-meningkat.html> diakses tanggal 16 September 2014
- https://id.wikipedia.org/wiki/Subjek_penelitian diakses pada tanggal 30 September 2014
- <http://www.alodokter.com/hiv-aids/> diakses tanggal 10 September 2014
- Komisi Penanggulangan AIDS Nasional (2007-2010). *Strategi Penanggulangan HIV dan AIDS*
- KOMPAS, Senin, 22 Juli 2013 Hal : 13. *Penyakit Menular: Penanganan HIV/AIDS Terhambat Stigma*
- Nasution, Prof. Dr. S. M.A (2004). *Metode Research*. Bumi Aksara : Jakarta
- Nazir, Moh. Ph. D (2003). *Metode Penelitian*. Jakarta: PT. Ghalia Indonesia
- Phieter, Liony Priccilia (2014). *Pengetahuan dan Perilaku Karyawan Non Edukatif Universitas Surabaya terkait Upaya Pencegahan HIV/ AIDS*. Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya Vol. 3 No.1 : UBAYA. Surabaya
- Ratnaningsih, Dwi (2014). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perilaku Pencegahan HIV/ AIDS pada Wanita Pekerja Seksual*. Tesis : Univ. Sebelas Maret. Surakarta
- Riant, Nugroho D (2003). *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Elex Media Komputindo : Jakarta
- Samodra Wibawa, dkk (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. PT Raja Grafindo Persada : Jakarta
- Sandohilpa, Eva Yuliantika (2010). *Studi Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV/AIDS di kota Provinsi Kalimantan Barat*. Tesis : UGM. Yogyakarta
- Wibisono, Muhammad (2013). *HIV/AIDS DAN PENANGGULANGANNYA Studi Penelitian tentang Evaluasi HIV/AIDS dan Implementasi Penanggulangannya di Kabupaten Merauke*. Tesis : UGM. Yogyakarta
- Widiarta, I Nyoman (2011). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perilaku Penggunaan Kondom sebagai Pencegahan Penularan HIV/ AIDS (Pada Remaja yang sudah Melakukan Hubungan Seks Pra-Nikah) (Analisa Data Survei Kesehatan Reproduksi Remaja Indonesia Tahun 2007)*. Tesis : UGM. Yogyakarta
- Winarno, Budi (2008). *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. PT Buku : Jakarta
- www.bappenas.go.id/.../bab-iii__2009120813 diakses tanggal 15 Oktober 2014
- Suharto, Edi (2012). *Analisis Kebijakan Publik*. Alfabeta : Bandung

