

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesehatan mempunyai peranan penting dalam hidup masyarakat, karena kesehatan merupakan aset kesejahteraan badan, jiwa, sosial bagi setiap individu. Kesehatan merupakan suatu kebutuhan mendasar bagi kehidupan manusia dimana sejak zaman dahulu kala, telah banyak dilakukan upaya-upaya untuk menjaga dan meningkatkan derajat kesehatan diri maupun kelompok. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 menyatakan bahwa kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pancasila dan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang selanjutnya disingkat BPJS adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.

Pelayanan kesehatan yang adil dan merata merupakan salah satu cara memenuhi hak kesehatan tiap individu. Pada era Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), seluruh rakyat Indonesia yang terdaftar melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan berhak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan. Pada era Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), seluruh rakyat

Indonesia yang terdaftar melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan berhak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan. yang bertujuan untuk menyelenggarakan program jaminan nasional. BPJS itu sendiri dibagi menjadi 2 macam yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan.¹

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (yang selanjutnya disebut dengan BPJS) merupakan sebagai badan penyelenggara resmi pemerintah yang bertugas dalam jaminan kesehatan, masyarakat berupaya dengan memberikan pelayanan bagi kesehatan meningkatkan dan kepuasan. Pasien pelayanan kesehatan di Indonesia dilaksanakan secara berjenjang bahwa kasus rujukan layanan ini perlu dilaksanakan secara optimal.²

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2016 Fasilitas pelayanan Kesehatan adalah suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan Kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.

BPJS memberikan kesejahteraan kepada seluruh masyarakat berhak dapat memberikan kesejahteraan dalam hidupnya, termasuk kesejahteraan dalam hal kesehatan. Jadi keberadaan institusi bernama BPJS kesehatan hadir sebagai sebuah badan hukum pemerintah yang memiliki tugas khusus dalam penyelenggaraan, sejak keberadaanya masih banyak menerima keluhan dan kritikan, dari program Jaminan Kesehatan Nasional puskesmas selaku penyedia jasa dan pelayanan kesehatan sering dirugikan oleh BPJS kesehatan dalam hal

¹ S. B. Prakoso, 2015, 'Efektivitas Pelayanan Kesehatan BPJS di Puskesmas Kecamatan Batang', *Economics Development Analysis Journal*, Volume 4 Nomor 1, hlm. 73.

² Hardiyansyah, 2011, *Kualitas Pelayanan Publik Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya*, Gava Media, Yogyakarta, hlm. 5.

pembayaran seperti halnya kasus kantor Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).³

Kendala pegawai dalam memberikan pelayanan yang cepat sangat diharapkan oleh masyarakat, seperti halnya loket pendaftaran di Puskesmas Surantih Kabupaten Pesisir Selatan memberikan layanan yang cepat, petugas berdasarkan prosedur yang telah ditentukan, walaupun pada dasarnya jumlah loket pendaftaran masih kurang. Adanya perhatian petugas dengan menyediakan kotak saran untuk pasien BPJS kesehatan yang sangat membantu untuk memperbaiki kualitas pelayanan agar dapat memberikan pelayanan yang baik sesuai dengan prosedur Undang-Undang tentang BPJS. Untuk itu maka diperlukan pelayanan kesehatan di Puskesmas Surantih dengan kualitas yang baik.

Pembangunan kesehatan di Indonesia dilakukan dengan berbagai upaya kesehatan bersifat komprehensif dan holistik. Tujuannya agar tercapainya kemampuan hidup sehat bagi setiap penduduk di Indonesia.

Salah satu bentuk upaya pemerintah dalam menyelenggarakan kesehatan kepada masyarakat maka di tiap kecamatan dibangun instansi pemerintah sebagai unit penyelenggara pelayanan kesehatan masyarakat, yakni Pusat Kesehatan Masyarakat atau yang biasa disebut Puskesmas. Pembangunan kesehatan yang diselenggarakan Puskesmas bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang memiliki perilaku sehat yang meliputi kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat, mampu menjangkau pelayanan kesehatan bermutu, hidup dalam

³ Kridawati Sadhana, 2012, *Etika Birokrasi Dalam Pelayanan Publik*, CV. Citra, Malang, hlm. 22.

lingkungan sehat, dan memiliki derajat kesehatan yang optimal, baik individu, keluarga, kelompok, dan masyarakat.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif, untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya.

Tugas Puskesmas berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2019 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat menyatakan :

“Puskesmas mempunyai tugas melaksanakan kebijakan kesehatan untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya.”

Adapun pada mengenai tujuan Puskesmas berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2019 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat menyatakan :

Pembangunan kesehatan yang diselenggarakan di Puskesmas bertujuan untuk mewujudkan wilayah kerja Puskesmas yang sehat, dengan masyarakat yang:

- a. Memiliki perilaku sehat yang meliputi kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat;
- b. Mampu menjangkau Pelayanan Kesehatan bermutu;
- c. Hidup dalam lingkungan sehat; dan

d. Memiliki derajat kesehatan yang optimal, baik individu, keluarga, kelompok, dan masyarakat.

Pelayanan publik (*public service*) merupakan hal yang sangat penting dan harus diperhatikan oleh pemerintah karena memenuhi kebutuhan banyak orang. Selain itu pelayanan publik harus dilaksanakan dengan baik karena yang menikmati kebijakan ini adalah seluruh warga rakyat Indonesia. Menyoroti isu-isu tertentu yang dihadapi inovasi pelayanan publik, dan kita melihat bahwa inovasi dalam bidang ini sangat beragam. Berdasarkan berbagai jenis pelayanan publik yang ada, pelayanan kesehatan bagi masyarakat merupakan salah satu pelayanan publik yang paling disoroti karena dinilai kurang baik dalam pelayanannya.

Meningkatnya kesadaran masyarakat akan kesehatan, akan mengakibatkan tuntutan peningkatan pelayanan kesehatan. Salah satu upaya mengantisipasi keadaan tersebut dengan menjaga kualitas pelayanan, sehingga perlu dilakukan upaya terus menerus agar dapat diketahui kelemahan dan kekurangan jasa pelayanan kesehatan. Semakin meningkatnya tuntutan masyarakat akan kualitas pelayanan kesehatan, maka fungsi pelayanan secara perlu ditingkatkan untuk memberi kepuasan pasien. Kualitas pelayanan merupakan suatu bentuk penilaian pasien terhadap tingkat pelayanan yang diterima dengan tingkat layanan yang diharapkan.

BPJS kesehatan menyediakan berbagai macam fasilitas kesehatan salah satunya lewat puskesmas, dimana puskesmas merupakan sasaran masyarakat dalam mengurus kesehatan. Setiap orang berhak atas jaminan sosial untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dan meningkatkan martabatnya

menuju terwujudnya masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur. Terdapat beberapa pengertian mengenai jaminan sosial. Jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.

Disamping itu, masalah lain yang tidak kalah penting adalah adanya perbedaan pelayanan antara pasien non BPJS dengan pasien BPJS. Perbedaan pelayanan yang didapatkan oleh pengguna BPJS dan pasien non BPJS menunjukkan kesimpangsiuran aturan, kesepakatan, dan kerjasama antara pemerintah selaku penggagas dan para penyedia layanan kesehatan tampak masih belum terorganisir dengan baik.⁴ Sebagai penerima jasa pelayanan kesehatan BPJS, keluarga peserta seringkali mengeluh kurang puas dengan pelayanan kesehatan yang diterimanya. Mereka menganggap bahwa pasien yang menjadi 7 peserta jamkesmas mendapat pelayanan dan perlakuan yang berbeda dengan pasien lain di beberapa Puskesmas dan Rumah Sakit, baik yang dirawat maupun yang hanya berobat.⁵ Sejalan ini BPJS Kesehatan selalu memperbaiki pelayanan sehingga semakin banyak masyarakat yang mengakses layanan ini. Meskipun begitu, BPJS memiliki peraturan untuk memberikan pelayanan yang sudah memadai sesuai dengan standar kesehatan yang ada. Untuk meningkatkan pelayanan kesehatan pada pasien pengguna BPJS dapat dilakukan berbagai upaya seperti mempermudah alur pengurusan persyaratan pasien BPJS,

⁴ Y. Kurniawan et al, 2015, Analisis Perbedaan Pelayanan Kesehatan Pada Pasien BPJS Dan Pasien Umum (Non-BPJS). *Jurnal Dinamika Administrasi Bisnis*, Volume 1 Nomor 1, hlm. 1.

⁵ A. S. Puspa & E. Y. Bangkele, 2018, Pengaruh Kualitas Pelayanan Rumah Sakit terhadap Kepuasan Pasien pada Peserta BPJS Kelas 3 di RSUD Anutapura Palu (Studi Kasus Pasien Peserta BPJS), *Jurnal Ilmiah Kedokteran*, Volume 5 Nomor 2, hlm. 40.

pembagian tugas perawat dalam perawatan kepada pasien, melengkapi sarana dan prasarana BPJS.⁶

Adapun prosedur yang telah diterapkan untuk peserta BPJS dalam pelayanan rawat jalan yaitu menyiapkan kartu BPJS dan KTP, datang ke faskes tingkat 1 (sesuai dengan yang tertera di kartu BPJS), registrasi, lalu dokter akan memeriksa dan akan diberikan resep untuk mendapatkan obat lalu pulang. Sedangkan untuk pasien Non BPJS pelayanannya akan diperiksa kemudian diberi slip pembayaran untuk membayar biaya pemeriksaan dan biaya obat, setelah sudah melakukan pembayaran dan pengambilan obat pasien bisa dibawa pulang.

Biaya kesehatan yang setiap tahun semakin tinggi menjadikan kesehatan sebagai sesuatu hal yang mewah. Sebelum didirikannya BPJS Kesehatan sebelumnya masyarakat dapat menggunakan Asuransi Kesehatan yang ditawarkan oleh pihak swasta, akan tetapi lagi-lagi biaya yang terlalu mahal sulit dijangkau oleh masyarakat Indonesia. Kehadiran BPJS sendiri memberikan alternatif lain bagi masyarakat Indonesia, terutama bagi masyarakat kalangan ekonomi menengah kebawah. Bagaimana tidak, dengan biaya yang terbilang cukup murah seseorang telah dapat menikmati berbagai layanan yang diberikan oleh pihak BPJS.

Banyaknya masyarakat Indonesia yang menggunakan BPJS justru menjadikan suatu kekurangan bagi BPJS tersebut, karena daya tampung Faskes tidak memadai dengan jumlah peserta BPJS. Contohnya saja, untuk berobat, menggunakan BPJS Kesehatan seseorang harus antri terlebih dahulu sebelum

⁶ *Ibid*, hlm. 43

dipanggil giliran. Namun, hal ini masih terbilang wajar karena melihat banyaknya masyarakat Indonesia yang memanfaatkan BPJS. Kekurangan BPJS yang mungkin sangat fatal bagi penulis, yaitu apabila suatu Puskesmas Surantih Kabupaten Pesisir Selatan yang bekerjasama dengan BPJS Kesehatan dalam menerima pasien, tidak memberikan layanan yang seharusnya diterima oleh pasien sesuai dengan premi yang dibayarkan perbulannya.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis ingin melakukan penelitian yang lebih mendalam yang nanti hasilnya akan dituangkan dalam skripsi ini sebagai tugas akhir penulis dalam menempuh pendidikan sarjana di Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta dengan judul :

“PELAKSANAAN PELAYANAN PUSKESMAS TERHADAP PASIEN BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL (BPJS) DI PUSKESMAS SURANTIH KABUPATEN PESISIR SELATAN”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah di atas, memuat beberapa permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Tanggung Jawab Puskesmas Surantih Kabupaten Pesisir Selatan dalam Pelayanan Kesehatan Terhadap Peserta BPJS Kesehatan ?
2. Apakah Kendala Puskesmas Surantih Kabupaten Pesisir Selatan dalam Melaksanakan Pelayanan Terhadap Peserta BPJS ?
3. Bagaimanakah Upaya Puskemas Surantih Kabupaten Pesisir Salatan Melayani Kendala dalam Melaksanakan Pelayanan Terhadap Peserta BPJS ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan merumuskan kembali tentang beberapa hal, yaitu sebagai berikut :

1. Untuk Menganalisa Tanggung Jawab Puskesmas Surantih Kabupaten Pesisir Selatan dalam Pelayanan Kesehatan Terhadap Peserta BPJS Kesehatan.
2. Untuk Menganalisa Faktor-Faktor Menjadi Penghambat Terjadinya Permasalahan dalam Pelayanan BPJS Kesehatan di Puskesmas Surantih Kabupaten Pesisir Selatan.
3. Untuk Menganalisa Upaya yang Dilakukan untuk Peningkatan Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Surantih Kabupaten Pesisir Selatan.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis (*socio-legal research*).⁷ Penelitian hukum sosiologis maupun penelitian hukum hanya memiliki objek yang sama, yakni hukum. Penelitian hukum sosiologis hanya menempatkan hukum sebagai gejala sosial, hukum hanya dipandang dari segi luarnya saja, yang menjadi topik seringkali adalah efektifitas hukum, ketentuan terhadap hukum implementasi hukum, hukum dan masalah sosial atau sebaliknya.⁸ Atau penelitian hukum yang mengkaji dan menganalisis tentang perilaku

⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-13, PT. Kharisma Putra Utama, Jakarta, hlm. 127.

⁸ *Ibid.*

hukum individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum dan sumber data yang digunakan dengan cara meneliti data primer.⁹

2. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dalam penelitian ini menitikberatkan pada sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, yaitu sebagai berikut :

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh peneliti dari suatu subjek atau objek yang diteliti melalui pengamatan, wawancara, atau eksperimen.¹⁰

- 1) Data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung dari Puskesmas Surantih Kabupaten Pesisir Selatan dalam pelayanan BPJS kesehatan.
- 2) Data yang diambil langsung ke Puskesmas Surantih Kabupaten pesisir selatan terkait dengan pelayanan BPJS kesehatan.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh orang yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada.¹¹ Data ini diperoleh dari beberapa sumber yang mencakup peraturan perundang-undangan, jurnal, artikel ilmiah, buku-buku, hasil penelitian berbentuk laporan dan sumber lain yang mendukung berhubungan dengan objek penelitian.

⁹ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, UPT Mataram Unuversity Press, Mataram, hlm. 79.

¹⁰ Rianto Adi, 2015, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 12.

¹¹ M. Iqbal Hasan, 2002, *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 2.

3. Teknik Pengumpulan Data

a) Wawancara

Wawancara merupakan salah satu dari beberapa teknik dalam mengumpulkan informasi atau data.¹² Proses penelitian yang dilakukan yakni menggunakan sesi tanya jawab secara langsung dengan responden untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan. Wawancara yang digunakan ialah wawancara semi terstruktur, dalam wawancara semi terstruktur dengan menggunakan sebuah kumpulan pertanyaan yaitu penulis akan mengajukan beberapa pertanyaan yang telah disusun terlebih dahulu kemudian dikembangkan sesuai dengan permasalahan yang diteliti, yang berkaitan dengan BPJS Kesehatan, yang menjadi penanggung jawab atas penelitian ini yaitu Bapak Haryymasrizal selaku Kepala Puskesmas Surantih Kabupaten Pesisir Selatan dan dengan narasumber yaitu ibu Nadya Musharryyani selaku Kepala Bagian Sistem Informasi Puskesmas dan Ibu Refni Syilfia selaku Penanggung Jawab UKP, Kefarmasian dan Lab. Jumlah kunjungan pasien rata-rata per harinya di puskesmas kurang lebih 100 orang, jumlah sampel dalam penelitian ini adalah 10% dari total populasi. Jadi peneliti akan mewawancarai 10 orang pasien rawat jalan. Untuk masalah obat-obatan tidak ada perbedaan jenis ataupun kualitas obat kelas 1, 2, dan 3. Peserta BPJS baik kelas 1, 2, dan 3 berhak memperoleh obat yang sama kualitasnya.

¹² Fandi Rosi Sarwo Edi, 2016, *Teori Wawancara Psikodiagnostik*, Cetakan Pertama, PT. Leutika Nouvalitera, Yogyakarta, hlm. 19.

b) Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan teknik pengumpulan data dengan mempelajari bahan kepustakaan yang mengumpulkan data melalui literatur atau dari sumber bacaan buku-buku, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah para ahli, dan artikel-artikel yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.¹³

4. Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif dimana ini tidak menggunakan perhitungan angka tetapi hanya memberikan gambaran-gambaran (deskriptif) atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang telah dilakukan.¹⁴

¹³ Zainudin Ali, 2019, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika. Jakarta, hlm. 107.

¹⁴ Muhaimin, *op. cit*, hlm. 107.