

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pelayanan di bidang kesehatan merupakan salah satu bentuk pelayanan yang paling banyak dibutuhkan oleh masyarakat. Setiap hal yang menyebabkan terjadinya gangguan kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara dan setiap upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat merupakan investasi bagi pembangunan negara. Oleh karena itu, setiap upaya pembangunan harus dilandasi oleh wawasan kesehatan, dalam arti pembangunan nasional harus memperhatikan pelayanan kesehatan masyarakat.

Pembangunan dibidang kesehatan merupakan bagian dari pembangunan nasional, pemerintah sebagai institusi tertinggi yang bertanggung jawab atas pemeliharaan kesehatan harus memenuhi kewajiban dalam menyediakan sarana pelayanan kesehatan. Sebagaimana diketahui pembangunan kesehatan kunci sukses pembangunan pada bidang lainnya, dengan kata lain kesehatan merupakan kebutuhan manusia yang utama dan menjadi prioritas yang mendasar bagi kehidupan.

Pasal 34 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”. Isi pasal tersebut menegaskan bahwa kesehatan adalah hak dasar setiap individu dan semua warga negara berhak mendapat pelayanan kesehatan yang pelaksanaannya dilakukan secara bertahap sesuai kemampuan keuangan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemerintah pun wajib menyediakan berbagai fasilitas pelayanan kesehatan yang layak dan berkualitas.

Selanjutnya, pada Pasal 5 ayat (2) UUD No 36 Tahun 2009 Tentang kesehatan menyatakan bahwa “ Setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau”. Secara yuridis, pasal

tersebut menjelaskan bahwa kesehatan yang aman dan bermutu dan terjangkau merupakan suatu hak yang diperoleh setiap kalangan masyarakat Indonesia.

Sehubungan dengan kedua isi pasal di atas, dapat disimpulkan bahwa setiap individu, keluarga, dan masyarakat berhak memperoleh perlindungan kesehatan dan negara yang bertanggung jawab. Oleh karena itu, negara mengatur agar terpenuhi hak hidup sehat bagi penduduknya termasuk masyarakat kecil atau miskin sehingga dalam upaya mewujudkan hak tersebut pemerintah harus menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang merata, adil, dan terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat. Pemerintah juga perlu melakukan upaya untuk menjamin akses penduduk miskin terhadap pelayanan kesehatan.

Diperlukannya suatu sistem yang mengatur pada pelaksanaan upaya pemenuhan hak warga negara untuk hidup sehat. Salah satu bentuk dari sistem tersebut yang memang harus dikembangkan oleh pemerintah dalam sistem jaminan perlindungan sosial sebagaimana yang tertuang di dalam pasal 34 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan kemanusiaan”. Dalam isi pasal tersebut mengamanatkan kepada pemerintah perlu mengembangkan sistem jaminan sosial untuk memberdayakan masyarakat miskin dan tidak mampu. Pemerintah pun menindaklanjuti isi pasal tersebut dengan menetapkan Undang-Undang No. 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan sosial. Dalam ditetapkannya Undang-Undang BPJS merupakan salah satu bukti yang nyata bahwa pemerintah memiliki suatu komitmen untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Jaminan kesehatan merupakan bentuk perlindungan sosial. Pada hakikatnya jaminan kesehatan banyak memberikan keringanan biaya pengobatan terhadap masyarakat yang tidak mampu dengan prosedur memberikan pengobatan secara gratis baik berupa biaya pengobatan, perawatan, dan pengadaan fasilitas-fasilitas kesehatan yang lainnya yang layak. Oleh karena itu, pemerintah melalui Kementerian Kesehatan membentuk program jaminan kesehatan sosial untuk masyarakat.

Pada program BPJS tersebut salah satu bentuk pelayanan atau jasa kesehatan dalam pelayanan atau jasa tidak berwujud barang sehingga tidak tampak. Oleh karena itu, penyelenggaraan dapat dinilai cepat, lambat menyenangkan, menyulitkan, murah ataupun mahal.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 yang berbunyi “pelayanan publik kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik.” Dari isi pasal tersebut bahwa pelayanan publik Program BPJS merupakan salah satu pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah dalam bidang kesehatan.

Pelayanan publik terhadap program BPJS ternyata masih lambat dan menyulitkan masyarakat. Banyak permasalahan yang dihadapi masyarakat dalam suatu pelayanan kesehatan termasuk fasilitas pelayanan terhadap masyarakat yang tidak mampu atau miskin, karena banyak perbedaan fasilitas -fasilitas pelayanan dan kurangnya tenaga kerja kesehatan dan kurang tersedianya fasilitas kesehatan sehingga membuat peserta BPJS tidak ditangani dengan cepat. Oleh karena itu, fasilitas-fasilitas tersebut harus terpenuhi agar masyarakat dalam proses suatu pelayanan kesehatan bisa terlayani secara layak. Ada beberapa tenaga kerja kesehatan atau petugas kesehatan yang masih bersikap kurang profesional terhadap tugasnya, karena masih adanya perbedaan kelas antara pengguna BPJS dan non BPJS sehingga membuat pengguna merasa dibeda-bedakan dalam suatu pelayanan kesehatan.

Dalam kualitas pelayanan publik masyarakat dapat mengonotasikan bahwa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah cenderung kurang baik dan berkualitas. Masyarakat yang penuh berurusan dengan birokrasi yang sering mengeluh dan kecewa terhadap suatu pelayanan kesehatan yang berbelit-belit. Oleh karena itu, merupakan tanggung jawab dari pemerintah maka dalam kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah menjadi suatu cerminan buruknya suatu pemerintahan.

Dalam fungsi pelayanan yang dilakukan pemerintah seharusnya pelayanan kesehatan tersebut harus sesuai dengan prosedur, biaya pungutan dan waktu yang lama sehingga dalam pelayanan yang diberikan tersebut cenderung tidak efektif. Pelayanan publik yang diberikan cenderung lebih didasarkan kepada aturan yang sangat kaku dan tidak fleksibel sehingga menyebabkan aparatur terbelenggu untuk menentukan daya inovasi dan kreasi.

Bahwa dalam pelayanan kesehatan harus melayani kepentingan masyarakat yang terselenggaranya pelayanan. Masyarakat tersebut merupakan salah satu tugas pemerintah para birokrat pelayanan, harus mengupayakan untuk memberikan kepuasan terhadap pelayanan kesehatan.

Tabel 1.1
Data Awal Penelitian

No	Masalah	Keterangan
1.	Peningkatan pasien secara berlebih khususnya yang telah terdaftar menggunakan Kartu BPJS.	Menurut data yang diperoleh dari Kantor BPJS Kabupaten Garut, bahwa peserta BPJS 1.360.880 jiwa menjadi 3.760.930 jiwa di tahun 2015 dan terus meningkat sampai bulan juli 2016 menjadi 7.930.361 jiwa. Peningkatan peserta BPJS ini cukup drastis.
2.	Data peserta yang belum akurat	Masih ada pukesmas yang tidak memiliki data yang tidak valid mengenai pasien yang terdaftar tidaknya sebagai pasien yang tidak mampu.
3.	Prosedur rujukan dari pukesmas ke rumah sakit yang berbelit	Prosedur terhadap pasien BPJS yang akan dirujuk ke Rumah Sakit terkadang prosedur yang dilakukan pukesmas itu sangat berbelit harus melalui beberapa prosedur terlebih dahulu. Seharusnya prosedur untuk

		rujukan tidak terlalu dipersulit untuk pasien yang harus dirujuk ke rumah sakit.
4.	Pelayanan yang kurang maksimal	Kurangnya pelayanan yang diberikan oleh petugas Puskesmas dalam memberikan resep obat yang dimana pasien tidak hanya diberikan obat yang bersifat pengobatan tetapi juga bersifat pencegahan dan selain itu juga pasien yang berobat seharusnya mendapatkan obat yang sesuai penyakit yang di derita. Tetapi pada kenyataannya pasien pengguna BPJS ini sering mendapatkan obat yang kurang sesuai karena keterbatasan stok obat-obatan yang ada di Puskesmas, sehingga petugas sering memberikan obat pereda atau antibiotik saja, tetapi terkadang petugas Puskesmas pun sering menganjurkan untuk membeli resep obat di luar.
5.	Kurangnya petugas dan infrastruktur	Adanya perbedaan umum antara pasien pengguna BPJS dan pasien umum. Dimana pasien yang pengguna BPJS sering kali ditelantarkan oleh petugasnya sendiri dan selain itu juga adanya suatu pembatasan rawat inap bagi pasien BPJS, terkadang pasien BPJS untuk rawat inap kuota kamar inapnya sedikit.

6.	Pembagian kelas pada pengguna BPJS	Perbedaan kelas pada pengguna BPJS membuat pengguna merasa dibeda-bedakan dalam pelayanan, khususnya pada pemberian obat-obatan yang diberikan oleh petugas pukesmas.
7.	Perilaku tenaga kesehatan yang bersikap kurang ramah	Adanya tenaga atau petugas kesehatan yang masih kurang profesional terhadap pelayanan kesehatan. Misalnya pada pelayanan kesehatan masih membeda-bedakan terhadap pasien pengguna BPJS dengan pasien umumnya.

Sumber: diambil dari wawancara pra penelitian Tahun 2016.

Hal ini dapat terlihat dengan peningkatan jumlah kunjungan pasien yang cukup tinggi dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Kendala yang memang dihadapi dalam pelayanan kesehatan gratis dapat dilihat dengan meningkatnya akses masyarakat untuk datang memeriksakan kesehatannya di Pukesmas yang kian meningkat. Dengan adanya kebijakan BPJS di Kabupaten Garut, banyak peningkatan pada kunjungan pasien dipukesmas terhadap pelayanan juga masih terlambat ditangani kepada pasien yang kurang mampu, bahkan masih ada petugas yang memang kurang profesional terhadap pelayanan dimana petugas tersebut, selalu mengedepankan pasien umum dibandingkan dengan pasien BPJS.

Sehubungan dengan kendala-kendala program BPJS tersebut seharusnya dalam menjalankan pelayanan BPJS tersebut harus dituntut berdasarkan perundang-undangan dan mekanisme praktik dari pemerintah. Berangkat dari pemaparan diatas, penulis merasa tertarik untuk melakukan suatu penelitian kebijakan BPJS dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik terhadap masyarakat. Mengingat pentingnya suatu kebijakan BPJS pada implementasi kebijakan publik dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik pada program BPJS maka penulis akan melakukan suatu penelitian dengan mengangkat judul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BPJS DALAM MENINGKATKAN

KUALITAS PELAYAN PUBLIK TERHADAP MASYARAKAT (Studi deskriptif analisis terhadap program BPJS di Kabupaten Garut).”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, secara umum penelitian dirumuskan dengan masalah pokok penelitian, yaitu “Bagaimanakah Implementasi Kebijakan BPJS Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Masyarakat?” Agar penelitian ini lebih terarah dan terfokus pada permasalahan, adapun secara khusus penelitian dijabarkan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan BPJS di Kabupaten Garut?
2. Bagaimana kualitas pelayanan publik dalam bidang kesehatan melalui BPJS di Kabupaten Garut?
3. Bagaimanakah kendala-kendala yang dihadapi pada implementasi kebijakan BPJS dalam pelayanan publik terhadap masyarakat?
4. Bagaimana upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi pada implementasi kebijakan BPJS dalam meningkatkan pelayanan publik terhadap masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Sesuai dengan rumusan permasalahan, secara umum penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan BPJS dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik terhadap masyarakat di Kabupaten Garut.

2. Tujuan Khusus

Selain tujuan umum, penelitian ini juga memiliki tujuan yang lebih khusus, yaitu penulis ingin:

- a. Untuk menganalisis implementasi kebijakan BPJS di Kabupaten Garut.
- b. Untuk mengetahui kualitas pelayanan publik dalam bidang kesehatan melalui BPJS di Kabupaten Garut.
- c. Untuk mengetahui kendala-kendala yang ditemukan pada implementasi kebijakan BPJS dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Kabupaten Garut.

- d. Untuk mengidentifikasi upaya-upaya dalam mengatasi kendala-kendala yang dihadapi pada implementasi kebijakan BPJS dalam meningkatkan pelayanan publik di Kabupaten Garut.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini berkaitan dengan upaya untuk memperoleh gambaran mengenai implementasi kebijakan BPJS dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik terhadap masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut maka dapat diperoleh manfaat penelitian sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini dapat memberikan informasi tentang sejauh mana implementasi kebijakan BPJS dalam pelayanan publik terhadap masyarakat di Kabupaten Garut dan sejauh mana upaya pemerintah Kabupaten Garut terhadap program BPJS.

2. Secara Praktis

Kegunaan praktis dari penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara langsung maupun tidak langsung dalam praktek kehidupan sehari-hari diantaranya:

- a. Memberikan Informasi kepada masyarakat mengenai pentingnya pemanfaatan kesehatan gratis melalui BPJS.
- b. Memberikan sumbangsih pemikiran kepada masyarakat terkait dengan kesehatan gratis melalui BPJS yang diselenggarakan oleh Dinas Kesehatan RI dan Dinas Kesehatan Kabupaten Garut.
- c. Penelitian ini diharapkan dijadikan sebagai masukan bagi pihak pembuat dan pelaksana kebijakan sebagai bahan evaluasi kebijakan untuk kemudian dapat ditindak lanjut berupa peninjauan kembali terhadap peraturan BPJS.

3. Segi Kebijakan

Secara kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat mengurangi permasalahan yang terjadi pada pelaksanaan program BPJS di kabupaten Garut dan dapat diterapkan secara baik pada program BPJS tersebut.

4. Segi Isu

Secara isu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai bagaimana implementasi kebijakan BPJS dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik terhadap masyarakat.

E. Struktur Organisasi Skripsi

Struktur organisasi skripsi ini berisi rincian tentang urutan penelitian dari setiap bab dan bagian demi bagian dalam skripsi. Skripsi ini terdiri dari lima bab. Bab I merupakan bagian awal dari skripsi yang berisi enam bagian, yaitu latar belakang penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan struktur organisasi skripsi. Bab II berisikan kajian pustaka. Kajian pustaka berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti. Kajian pustaka berisi mengenai tinjauan umum tentang Kebijakan mengenai Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan, Program BPJS, Pelayanan Publik dan Masyarakat. Bab III berisi penjabaran mengenai metode penelitian dan komponen lainnya, seperti lokasi dan subjek penelitian, pendekatan dan metode penelitian, prosedur penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data. Bab IV merupakan bab yang memaparkan hasil penelitian dan pembahasan. Bab ini terdiri dari dua hal utama, yakni deskripsi hasil penelitian dan pembahasan. Bab V merupakan bab terakhir yang menyajikan penafsiran dan pemaknaan penulis terhadap hasil analisis temuan penelitian. Bab ini terdiri dari dua bagian, yaitu kesimpulan dan saran.

