

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah suatu negara yang berideologikan pancasila, dalam sila ke lima yang berbunyi “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” maka negara menjamin rakyatnya untuk mendapatkan keadilan yang merata dan dengan jelas dipertegas dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 Pasal 34 yang berbunyi:

- 1) Fakir miskin dan anak – anak yang terlantar dipelihara oleh negara.
- 2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- 3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang – undang.

Menciptakan kondisi lingkungan hidup yang baik merupakan salah satu aspek yang menjadi penunjang pelayanan kesehatan yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Pemerintah kota semarang telah mengupayakan kesetaraan pelayanan kesehatan serta kemudahan akses yang diberikan kepada warga kota semarang melalui program universal health coverage. Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah terkadang tidak selamanya berjalan dengan lancar seperti yang diharapkan, seringkali terdapat hambatan yang mempengaruhi jalannya program

pemerintah hal tersebut sudah menjadi kasus yang sering terjadi di beberapa daerah. Kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan apa yang terjadi di masyarakat, salah satu faktornya adalah kurangnya sumber daya manusia dan keterbatasan informasi yang diterima masyarakat.

Kota Semarang adalah salah satu kota yang tergolong sebagai kota padat penduduk, masalah yang muncul dari banyak penduduk menyebabkan banyak warga yang kurang mampu maupun warga yang belum terdaftar sebagai peserta BPJS kesehatan tidak bisa memperoleh pelayanan kesehatan. Pemerintah kota Semarang bersama Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) meluncurkan program Universal Health Coverage (UHC) gerakan ini bertujuan sebagai komitmen pemerintah kota Semarang mewujudkan pelayanan kesehatan bagi seluruh warga kota Semarang untuk mendapatkan pengobatan dan perawatan tanpa harus mengkhawatirkan biaya pengobatan, sesuai aturan yang dikeluarkan oleh walikota Semarang melalui Peraturan Walikota Semarang Nomor 43 tahun 2017 yang menjadi dasar hukum diluncurkannya program Universal Health Coverage (UHC), di jelaskan pula dalam Intruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2010 tentang pembangunan berkeadilan yang memfokuskan pembangunan nasional yang adil dan berkesinambungan dalam rangka pelaksanaan program – program pembangunan yang meliputi program pro rakyat, berkeadilan, dan pencapaian tujuan pembangunan millennium¹.

Pemerintah kota Semarang menggunakan APBD daerah untuk membiayai anggaran kesehatan sebagai wujud dukungan dari gerakan UHC. Kota Semarang

¹ Adik wibowo, “*Kesehatan Masyarakat Indonesia*”, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2014, hal 221

merupakan kota pertama di Jawa tengah yang ikut mendukung gerakan universal health coverage yang dicita – citakan oleh WHO. Realita yang sering terjadi dimasyarakat adalah biasanya sebagian warga belum tentu mengetahui gerakan UHC bisa di gunakan untuk seluruh warga kota Semarang secara gratis baik di rumah sakit daerah maupun swasta dan Puskesmas yang ada di kota Semarang. Umum nya masyarakat lebih sering berobat ke Puskesmas karena letak dan lokasi yang dekat, maka sesuai fungsi utama sebagai pusat pelayanan kesehatan strata I meliputi pelayanan kesehatan perorangan dan masyarakat tentunya memiliki tugas yang sama untuk ikut mendukung gerakan UHC di kota Semarang, maka untuk mengetahui sejauh mana warga kota Semarang mengetahui kebijakan Pemkot dalam memberikan kemudahan pelayanan kesehatan melalui program universal health coverage, dan memunculkan pertanyaan apakah implentasi kebijakan tersebut dirasakan manfaatnya oleh warga kota Semarang dan adakah kendala - kendala yang terjadi?.

Penerapan gerakan UHC yang dilaksanakan di masyarakat dan tanggapan tentang program pemerintah kota Semarang memunculkan rasa keingintahuan penulis untuk menjadikan sebuah penulisan hukum berbentuk skripsi guna mengetahui sejauh mana partisipasi, dan manfaat yang langsung dirasakan dari program kerja pemerintah kota Semarang khususnya di Pusat pelayanan Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) Poncol dalam mengimplementasikan dan mendukung program gerakan UHC, maka dengan adanya permasalahan tersebut dituangkan dalam penulisan hukum berbentuk skripsi dengan judul:

“IMPLEMENTASI PROGRAM UNIVERSAL HEALTH COVERAGE (Studi di Puskesmas Poncol)”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan program universal health coverage (UHC) di wilayah kerja Puskesmas Poncol kota Semarang ?
2. Adakah Faktor yang menghambat dan bagaimana solusinya dalam menjalankan program universal health coverage di Puskesmas Poncol?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian penulisan hukum yang berupa skripsi, dilaksanakan untuk mengetahui keadaan yang ada di lapangan antara lain:

1. Mengetahui implementasi program UHC di Puskesmas Poncol.
2. Mengetahui faktor penghambat dan solusi dalam menjalankan program UHC di Puskesmas Poncol.

D. Manfaat Penelitian

Penulis mengharapkan dengan penelitian yang dilakukan akan memberikan dampak yang positif dan bermanfaat, manfaat tersebut diharapkan juga dapat langsung dirasakan baik secara teoritis maupun praktis dan dapat pula dipahami oleh masyarakat sebagai bentuk tidak langsung untuk memberi sebuah pengertian serta pemahaman mengenai judul penulisan hukum yang diangkat oleh penulis.

1. Manfaat Teoritis

- a. Manfaat teoritis yang dimaksud adalah manfaat yang dapat diterima oleh masyarakat terhadap sumbangan pemikiran dan ilmu pengetahuan terhadap bagaimana jalannya program Universal Health Coverage yang diselenggarakan pemerintah kota Semarang untuk seluruh Warga nya.
- b. Sebagai suatu kewajiban penulis untuk memenuhi tugas akhir penulisan hukum untuk syarat menyelesaikan studi di Fakultas Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung .

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Mahasiswa hasil penelitian ini bermanfaat sebagai salah satu referensi kepustakaan mengenai bentuk dan implementasi program Universal Health Coverage (UHC) di masyarakat.
- b. Bagi Masyarakat diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan wawasan serta gambaran mengenai program kerja pemerintah kota semarang dan mewujudkan program Universal Health Coverage (UHC) jaminan Semesta tahun 2019

E. Terminologi

Istilah – istilah yang terdapat di dalam penulisan skripsi ini memuat pengertian yang ada di dalam kamus besar bahasa indonesia dan kamus hukum, akan dijabarkan sebagai berikut :

- 1) Impementasi menurut KBBI (Kamus Besar bahasa Indonesia) yaitu pelaksanaan atau penetapan, sedangkan secara umum suatu tindakan atau

pelaksana perencanaan yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang). Menurut Van Meter & Van Horn implementasi ialah pelaksanaan tindak oleh individu, pejabat, instansi pemerintah, maupun kelompok swasta untuk menggapai cita - cita yang telah digariskan dalam keputusan tertentu.

- 2) Program menurut KBBI adalah rancangan asas atau usaha yang akan dijalankan
- 3) Universal Health Coverage (*UHC*) atau jaminan kesehatan semesta, merupakan salah satu kebijakan WHO untuk menjamin seseorang dapat memperoleh pelayanan kesehatan tanpa dihalangi oleh kendala finansial (WHO, 2013).²

F. Metode Penelitian

Fungsi utama sebuah penelitian dimaksudkan sebagai sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dibidang teknologi informasi. Seperti halnya pengembangan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi informasi dalam bidang ilmu hukum, juga memerlukan pengembangan dan penelitian di bidang ilmu hukum yang harus diperkuat dengan adanya dasar suatu metode penelitian, dan memerlukan adanya sistematika penelitian yang nantinya akan melahirkan sebuah pemikiran dari mempelajari ilmu hukum. Pemikiran ini akan dituangkan kedalam suatu analisis, penggunaan analisis ini dimaksudkan untuk memberi sebuah gambaran secara objektif dari permasalahan penelitian yang akan dilakukan.

Metode penelitian yang akan di gunakan oleh penulis adalah :

1. Metode Pendekatan

² Adik Wibowo & Tim, "*Kesehatan Masyarakat di Indonesia*", PT. RajaGrafindo, Jakarta, 2014, hal 69.

Pendekatan ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode yuridis empiris. Penelitian yuridis dilakukan dengan menganalisis data sekunder pada Perwal No. 43 tahun 2017 tentang penyelenggaraan jaminan kesehatan dan UU No. 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Penelitian empiris dilakukan untuk mengetahui penerapan program UHC di Puskesmas Poncol untuk mendapatkan primer.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang diterapkan pada penelitian ini adalah deskriptif yaitu memberikan gambaran tentang permasalahan hubungan hukum para pihak melalui cara menganalisis sesuai dengan teori – teori dan ilmu pengetahuan serta pendapat dari penulis.

3. Jenis Dan Sumber Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari narasumber di lapangan. Data primer merupakan data yang didapat dari sumber pertama baik dari individu atau perseorangan seperti hasil dari wawancara bebas terpimpin yang biasa dilakukan oleh peneliti.³

Data dibagi menjadi :

- a) Bahan hukum primer, diperoleh melalui wawancara langsung dengan petugas loket UHC bernama Anita 28 tahun pekerjaan sebagai penanggung jawab loket UHC di Puskesmas Poncol, dan masyarakat yang mengurus kartu UHC di Puskesmas Poncol, penulis

³ Husein umar, *metode penelitian untuk skripsi dan tesis bisnis*, PT Rajagrafindo persada, Jakarta, 2007, Hal 42.

mewawancarai lima orang yaitu: ibu Rohmini berumur 64 tahun pekerjaan ibu rumah tangga, ibu Dewi Septika Sari umur 30 tahun pekerjaan karyawan swasta, bapak Ahmad Wahyu Wibowo umur 50 tahun pekerjaan serabutan, ibu Ninik Setiawati umur 36 tahun pekerjaan ibu rumah tangga, bapak Masrukhan umur 72 tahun pekerjaan wirausaha.

- b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan – bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat seperti, UUD NRI 1945, Undang – Undang No. 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial, Undang – undang No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang – undang No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang – Undang No. 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Intruksi Presiden NRI Nomor 3 tahun 2010 tentang Program Pembangunan Yang Berkeadilan, Perwal No. 43 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan.
- c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang menjadi penunjang terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum dan kamus bahasa.

G. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini dilakukan sesuai dengan alat pengumpulan data sebagai berikut :

1. Data primer, merupakan data yang diperoleh penulis dari narasumber yang dilakukan secara langsung melalui wawancara lapangan kepada masyarakat yang berobat dan petugas kesehatan di Puskesmas Poncol.
2. Data sekunder, yaitu yang diperoleh penulis dari literatur, arsip, makalah, jurnal hukum, laporan penelitian, buku - buku yang dilakukan dengan cara studi dokumen dan analisis.

H. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian, dilanjutkan dengan dianalisis menggunakan teknik analitis deskriptif kualitatif, yaitu memberikan gambaran suatu subyek terhadap data dan informasi yang di peroleh di Puskesmas Poncol tentang implementasi program UHC untuk menjawab permasalahan hukum tentang program ini.

I. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian yang diperoleh akan di uraikan oleh penulis menjadi sebuah skripsi penulisan hukum yang didalamnya akan menguraikan permasalahan - permasalahan yang terbagi menjadi 4 bab semua akan di uraikan pada masing - masing bab tersebut, semua bab akan menjadi satu kesatuan yang berhubungan dan saling berkesinambungan secara ringkas disusun dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, di dalamnya akan dijelaskan mengenai konsep negara kesejahteraan, pengertian pelayanan public dan pelayanan kesehatan, mutu layanan kesehatan, pengertian BPJS kesehatan, jaminan sosial nasional (JKN), dan kartu Indonesia sehat (KIS), pengertian universal health coverage.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini akan memberikan pembahasan mengenai implementasi program universal health coverage di Puskesmas Poncol, mengetahui permasalahan dan kendala yang dialami dalam menjalankan program UHC dari keadaan yang ada dilapangan.

Bab IV Penutup, dalam bab ini merupakan bab yang mengakhiri seluruh rangkaian uraian dan pembahasan, yang sub nya terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi tentang jawaban yang diuraikan penulis atas permasalahan yang dibahas, sedangkan saran berisi tentang sumbangan pemikiran atas permasalahan yang dibahas.