

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan untuk memenuhi tuntutan hidupnya secara layak dalam hidup bermasyarakat. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Seiring dengan perkembangan zaman, harapan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik sangatlah tinggi. Masyarakat akan selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari Birokrat, seperti pelayanan yang mudah, ringkas, dan praktis, meskipun tuntutan itu seringkali tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Sehingga untuk mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas, masyarakat harus berintegritas, dan memiliki sikap kritis terhadap pelayanan publik yang menjadi haknya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa tujuan didirikan Negara Indonesia, salah satunya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem Pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.

Menurut Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pada Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (1):

Pasal 1

- (1) Pelayanan publik adalah 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 penyelenggara pelayanan publik.

Salah satu bentuk pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah adalah pelayanan kesehatan terhadap masyarakat. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan dan membuka peluang kepada pihak swasta untuk membangun fasilitas kesehatan swasta. Pemerintah menetapkan regulasi-regulasi yang mengatur standar infrastruktur pelayanan kesehatan, standar pelayanan kesehatan, standar tenaga kesehatan, tarif pelayanan, daftar ketersediaan obat dan tarif obat, serta standar dan tarif alat medis.¹

Pemerintah telah menjamin hak konstitusional warga negara atas pelayanan kesehatan dan mewajibkan untuk membangun sistem dan tata kelola penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang terintegrasi dengan penyelenggaraan program jaminan sosial. Sebagaimana telah disebutkan di Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 28 H ayat (1), yang berbunyi:

¹ Asih Eka Putri, *Paham JKN Jaminan Kesehatan Nasional* (Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung, 2014), hlm. 44.

Pasal 28 H

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Serta dalam Pasal 34 ayat (3), yang berbunyi:

Pasal 34

- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan terhadap masyarakat, Pemerintah Indonesia membuat salah satu program yaitu program BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) khususnya pada jaminan kesehatan. Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) adalah lembaga yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial di Indonesia. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia mewajibkan bagi seluruh masyarakat untuk mendaftarkan dirinya dalam BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial).

Dalam melaksanakan pelayanan kesehatan bagi pasien pengguna BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial), hal yang diinginkan yaitu kemudahan dalam menggunakan layanan BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) di Rumah Sakit, serta mendapatkan perlakuan pelayanan yang adil tanpa adanya diskriminasi. Pentingnya pelayanan tanpa adanya diskriminasi telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada Pasal 4, yang berbunyi:

Pasal 4

“Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan: kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan”.

Pelayanan kesehatan khususnya dalam perawatan rawat inap telah diatur di dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 tentang Pelayanan Kesehatan dan Retribusi Pelayanan Kesehatan Pada Rumah Sakit Umum Daerah dr. R. Goeteng Taroenadibrata Kabupaten Purbalingga dijelaskan bahwa, pelayanan rawat inap adalah pelayanan kepada pasien untuk observasi, perawatan, diagnosa, rehabilitasi medis dan atau kesehatan lainnya yang dilaksanakan di instalasi rawat inap.²

Masyarakat di Kabupaten Purbalingga mengharapkan perlakuan yang sama dalam pelayanan kesehatan khususnya dalam perawatan secara rawat inap. Namun dalam pelayanan kesehatan, daya tampung Rumah Sakit di Kabupaten Purbalingga masih sangat terbatas.³ Bahwa telah dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada Pasal 1 ayat (7), mengenai standar pelayanan, yaitu yang berbunyi:

Pasal 1

(7) Standar pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur”.

² Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2010. *Tentang Pelayanan Kesehatan Dan Retribusi Pelayanan Kesehatan Pada Rumah Sakit Umum Daerah dr. R. Goeteng Taroenadibrata Kabupaten Purbalingga.*

³ Eko Widiyatno, “Kapasitas Rawat Inap RS di Purbalingga Masih Terbatas”, diakses dari <https://news.republika.co.id/berita//qgnie4459/kapasitas-rawat-inap-rs-di-purbalingga-masih-terbatas>, pada tanggal 17 November 2022 pukul 20.53 WIB.

Akan tetapi, selain fasilitas yang kurang memadai, terkadang proses pelayanan masih berbelit-belit, sehingga membutuhkan waktu yang lama dalam pengurusan administrasi. Dapat dikatakan bahwa pelayanan kesehatan khususnya dalam perawatan rawat inap masih kurang efektif dan efisien. Keluhan masyarakat yang sering muncul terkait diskriminasi atau perlakuan yang sangat berbeda bagi pasien pengguna kartu BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) dengan pasien umum.

Tidak sedikit masyarakat yang menyayangkan hal ini bahkan merasa kecewa karena sebagai warga negara yang baik, dan selalu taat membayar iuran wajib sesuai dengan kebijakan Pemerintah, tetapi harus mendapatkan perbedaan pelayanan dan sangat merasa kecewa dengan pelayanan yang diberikan pihak Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD).⁴

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pelayanan Publik di dalam Pasal 4, yang berbunyi:

Pasal 4

“Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan: kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan, keterjangkauan, efisiensi dan efektivitas”.⁵

Dalam Peraturan Daerah tersebut jelas menyatakan bahwa tidak boleh adanya perlakuan yang tidak sama dalam pelayanan publik. Akan tetapi hal ini tidak sesuai dengan apa yang sebenarnya terjadi di lapangan. Banyaknya

⁴ Lisa Octavia Apliana Dewi, *Evaluasi Tingkat Pelayanan Jaminan Kesehatan Nasional Bpjs Dalam Perspektif Ham*, (Jurnal Paradigma: *Journal of Sociology Research and Education*, 2022), hlm. 38.

⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 3 tahun 2020 *Tentang Pelayanan Publik*.

perlakuan yang diskriminatif membuat masyarakat enggan menggunakan BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial), dan lebih memilih untuk menggunakan jalur umum. Adanya perbedaan perlakuan dalam pelayanan publik ini tampaknya sulit untuk tidak terjadi, apalagi dalam hal pelayanan kesehatan yang kurang memuaskan.

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk menyusun skripsi yang berjudul: “Implementasi Asas Persamaan Perlakuan Bagi Pasien Rawat Inap Di Rumah Sakit Umum Daerah dr. R. Goeteng Taroenadibrata Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Publik Di Kabupaten Purbalingga”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut.

1. Bagaimana Implementasi Asas Persamaan Perlakuan Dalam Pelayanan Publik Bagi Pasien Rawat Inap Pengguna BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) dan Pasien Umum di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. R. Goeteng Taroenadibrata Kabupaten Purbalingga?
2. Faktor-faktor Apa Saja Yang Menghambat Pihak Rumah Sakit Terhadap Penerapan Asas Persamaan Perlakuan Pada Pasien Rawat Inap Pengguna BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) dan Pasien Umum di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. R. Goeteng Taroenadibrata Kabupaten Purbalingga?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, tujuan penelitian ini yaitu :

- a. Untuk mengetahui implementasi asas persamaan perlakuan dalam pelayanan publik pada pasien rawat inap di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr.R Goeteng Taroenadibrata Kabupaten Purbalingga.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menghambat pihak rumah sakit terhadap penerapan asas persamaan perlakuan pada bidang kesehatan di Kabupaten Purbalingga.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk perkembangan hukum di Indonesia khususnya dalam Undang-undang dan Peraturan-peraturan mengenai pelayanan publik dalam hal pelayanan kesehatan.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai faktor-faktor apa saja yang menghambat pihak Rumah Sakit di dalam penerapan asas persamaan terhadap pasien rawat inap.

D. Metodologi Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai intitusi *social* yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.⁶ Pendekatan yuridis sosiologis ini menekankan penelitian yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke obyeknya yaitu mengetahui implementasi asas persamaan perlakuan pada pelayanan publik terhadap pasien rawat inap di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. R. Goeteng Taroenadibrata Purbalingga.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang bersifat pemaparan, dan bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau suatu peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.⁷ Kemudian diteliti melalui data atau sampel pada saat dilaksanakannya penelitian, hasil penelitian yang kemudian diolah dan dianalisis untuk diambil kesimpulannya.⁸

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), hlm. 51.

⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: University Press, 2020), hlm. 26.

⁸ Sujono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm 1.

3. Materi Penelitian

Implementasi Asas Persamaan Perlakuan Bagi Pasien Rawat Inap Pada Pelayanan Publik Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020 Di Kabupaten Purbalingga.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dalam pembuatan skripsi ini adalah RSUD (Rumah Sakit Umum Daerah) dr. R. Goeteng Taroenadibrata Kabupaten Purbalingga.

5. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objeknya.⁹

Data primer yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dengan cara wawancara. Wawancara untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan narasumber atau orang yang diwawancarai. Data wawancara diambil dari mewawancarai pihak petugas dan pasien di RSUD (Rumah Sakit Umum Daerah) dr. R. Goeteng Taroenadibrata Kabupaten Purbalingga.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah suatu data pustaka yang mencakup buku, peraturan perundang-undangan, suatu karya ilmiah, artikel, dan dokumen yang

⁹ J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum Dan Statistik* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2003), hlm. 2.

berkaitan dengan materi yang akan diteliti.¹⁰ Dalam hal ini data sekunder yang penulis gunakan terdiri dari 3 jenis bahan hukum yaitu:

1) Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas.¹¹ Bahan hukum primer merupakan bahan utama dalam penyusunan penelitian ini yang berupa surat keputusan serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Asas Persamaan Perlakuan Bagi Pasien Rawat Inap Pada Pelayanan Publik seperti :

- a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- c) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.
- d) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit.
- e) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- f) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Kewajiban Rumah Sakit dan Kewajiban Pasien.

¹⁰ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Press, 2013), hlm. 12.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 141.

- g) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 3 Tahun 2023 tentang Standar Tarif Pelayanan Kesehatan Dalam Penyelenggaraan Program Jaminan Kesehatan.
 - h) Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Pelayanan Kesehatan dan Retribusi Pelayanan Kesehatan Pada RSUD (Rumah Sakit Umum Daerah) dr. R. Goeteng Taroenadibrata Kabupaten Purbalingga.
 - i) Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Publik.
 - j) Peraturan Bupati Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi RSUD dr. R. Goeteng Taroenadibrata Purbalingga.
- 2) Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang bersifat membantu dan atau menunjang bahan hukum primer dalam penelitian yang akan memperkuat penjelasannya di dalamnya. Data ini biasanya digunakan untuk melengkapi data primer dan memberikan petunjuk ke arah mana peneliti melangkah.¹² Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam peneliti ini dimanfaatkan untuk membantu, memahami, menganalisis dan menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder antara lain adalah; buku-buku literatur,

¹² *ibid.*, hlm. 142.

jurnal, makalah, maupun artikel ilmiah yang ada kaitanya dengan penelitian ini.¹³

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder (rancangan undang-undang, kamus hukum dan ensiklopedia).¹⁴

6. Metode Pengumpulan Data

Merupakan suatu cara untuk mengumpulkan dan memperoleh data yang diperlukan. Dalam penelitian ini, teknik untuk mengumpulkan data yang digunakan adalah:

- a. Untuk data primer, yakni pengumpulan data yang dilakukan dengan cara melakukan wawancara kepada instansi atau pihak yang berkaitan langsung dengan objek penelitian. Wawancara yang digunakan yaitu wawancara terstruktur. Menurut Nietzel, Brenstein, & Millich wawancara berstruktur digunakan ketika *interviewer* mempersiapkan daftar pertanyaan terlebih dahulu kepada *interviewee* dan urutan pertanyaan tidak diubah.¹⁵
- b. Untuk data sekunder dilakukan dengan mengumpulkan data dan landasan teoritis dengan membaca buku-buku, peraturan perundang-undangan, artikel serta bahan literatur lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian.

¹³ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, loc. cit.

¹⁴ Muhaimin, op.cit. hlm 64.

¹⁵ Fadhallah R.A, *Wawancara* (Jakarta Timur: UNJ Press, 2021), hlm. 7.

7. Metode Penyajian Data

Data yang telah diperoleh masih merupakan bahan mentah, sehingga perlu dilakukan validasi data untuk menjamin keaslian sebuah data dengan kejadian yang sesungguhnya. Setelah tahapan validasi selesai, maka data kemudian disajikan dalam bentuk uraian yang disusun sistematis mengikuti alur sistematika pembahasan.

8. Analisis Data

Analisis data adalah proses menyusun data agar data tersebut dapat ditafsirkan.¹⁶ Dalam hal ini, analisis yang digunakan adalah analisis data kualitatif yaitu data yang tidak bisa diukur atau dinilai dengan angka secara langsung.¹⁷ Dengan demikian setelah data primer dan data sekunder berupa dokumen diperoleh lengkap, selanjutnya dianalisis dengan peraturan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

¹⁶ Dadang Kahmad, *Metode Penelitian Agama* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2000), hlm. 102.

¹⁷ Tatang M. Amirin, *Menyusun Rencana Penelitian* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995), hlm. 134.