

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Setiap manusia pada hakikatnya berhak atas jaminan sosial untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dan meningkatkan martabatnya menuju terwujudnya masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur. Oleh karenanya Pemerintah menerbitkan Undang-undang nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Tidak semua orang mampu menjaga diri sendiri karena sifat kesehatan juga dipengaruhi oleh orang lain dan lingkungan yang diluar kendali orang tersebut, maka pemerintah harus melindungi orang per orang yang tidak sanggup melindungi dirinya sendiri.

Pembukaan UUD 45 mengandung tugas atau kewajiban pemerintah untuk melindungi segenap bangsa.Salah satu kewajiban pemerintah adalah melindungi seluruh penduduk dari resiko lingkungan yang dapat menimbulkan sakit.Mencegah atau meniadakan polusi, memeriksa makanan dan lingkungan yang terkontaminasi, memeriksa dan menolak impor barang berbahaya bagi kesehatan.Termasuk juga mengatur, mengawasi, dan melakukan penegakan hukum agar semua penduduk yang mampu membayar iuran JKN secara rutin dan berkah.Program JKN hadir dalam pelayanan kesehatan karena perintah peraturan perundang-undangan. Peraturan perundangan mengatur dengan rinci tujuan, prinsip, para pelaku, dan tata kelola JKN dalam satu kesatuan sistem penyelenggaraan program jaminan sosial, yaitu sistem jaminan sosial nasional.Penetapan hal-hal tersebut melalui proses penetapan kebijakan publik.

Pemerintah dalam melaksanakan kewajiban itu mempunyai hak memungut uang iuran wajib.Iuran wajib dapat berbentuk pajak penghasilan orang per orang, pajak penghasilan badan, pajak pertambahan nilai, pajak barang mewah, pajak bumi dan bangunan dan iuran jaminan social yang

sebagian besar dialokasikan untuk pelayanan rakyat.<sup>1</sup>Berdasarkan Peraturan Presiden No 32 Tahun 2014 Tentang Pengalokasian dan Pemanfaatan Dana kapitasi Jaminan Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) milik Pemerintah dan dukungan biaya operasional FKTP Milik Pemerintah Daerah diterbitkan sebagai pedoman FKTP dalam menggunakan dana yang diberikan oleh BPJS. Untuk pedoman teknis pelaksanaan kegiatan FKTP yang berada pada Pemerintah Daerah, dibuat Surah Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 900/2280/SJ Tanggal 5 Mei 2014 Tentang Petunjuk Teknis Penganggaran, Pelaksanaan dan Penatausahaan, serta Pertanggungjawaban Dana kapitasi Jaminan Kesehatan Nasional pada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama Milik Pemerintah Daerah. Peraturan ini mengatur bagaimana tata cara pengelolaan dana kapitasi yang digelontorkan oleh Pemerintah melalui BPJS tersebut ke FKTP dapat berjalan dan digunakan sesuai dengan kaidah pengelolaan keuangan Negara yang baik dan benar.

**Tabel 1 Daftar Iuran peserta JKN  
Tahun 2016**

Ruang perawatan	Iuran Lama	Iuran Baru
Kelas I	Rp. 59.500,-	Rp. 80.000,-
Kelas II	Rp. 42.500,-	Rp. 51.000,-
Kelas III	Rp. 25.500,-	Rp. 25.500,-

Sumber : [www.bpjs-online.com](http://www.bpjs-online.com) tahun 2016

Jaminan kesehatan di Indonesia di aplikasikan dengan BPJS kesehatan (Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial). Pada tanggal 1 januari 2014 mulai pemberlakuan BPJS Kesehatan di seluruh pelayanan kesehatan di Indonesia<sup>2</sup>. BPJS dulunya bernama Askes (Asuransi Kesehatan) namun berdasarkan Undang-undang no 24. Tahun 2011 tentang BPJS berubah menjadi

<sup>1</sup> Hasbullah Thabrany, *Jaminan Kesehatan Nasional*. Jakarta : PT. Rajagrafindo persada. 2015, h 24 -25

<sup>2</sup>BPJS “BPJS Kesehatan” Artikel, Jln. Let. Jend. Suprpto Cempaka Putih Jakarta Pusat, 2014.

BPJS kesehatan. Ujicoba pelaksanaan BPJS sudah mulai dilaksanakan sejak tahun 2012, yaitu dengan aksi dilakukannya pengembangan fasilitas kesehatan, tenaga kesehatan, perbaikan sistem rujukan dan infrastruktur.

BPJS kesehatan berfungsi menyelenggarakan program jaminan kesehatan, yang diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial dan prinsip ekuitas<sup>3</sup>. Tugas BPJS Kesehatan adalah sebagai berikut

1. Melakukan atau menerima pendaftaran peserta BPJS Kesehatan
2. Memungut dan mengumpulkan iuran dari peserta BPJS Kesehatan dan pemberi kerja.
3. Menerima bantuan iuran dari pemerintah.
4. Mengelola dan jaminan sosial untuk kepentingan peserta BPJS Kesehatan.
5. Mengumpulkan dan mengelola dana peserta BPJS Kesehatan program jaminan sosial.
6. Membayarkan manfaat atau membiayai pelayanan kesehatan sesuai dengan ketentuan program jaminan sosial.
7. Memberikan informasi mengenai penyelenggaraan program jaminan sosial kepada peserta BPJS Kesehatan dan masyarakat.

Wewenang BPJS Kesehatan adalah menagih pembayaran iuran dalam arti meminta pembayaran dalam hal terjadi penunggakan, kemacetan, atau kekurangan pembayaran. Kewenangan melakukan pengawasan dan kewenangan mengenakan sanksi administratif yang diberikan kepada BPJS memperkuat kedudukan BPJS sebagai badan hukum publik.

BPJS harus memberikan pelayanan terbaik kepada umat manusia adalah pekerjaan yang sangat mulia dan merupakan pintu kebaikan bagi siapa saja yang mau melakukannya. Di bawah ini adalah sebagian kecil ayat Al-Qur'an yang mendorong umat manusia untuk memberikan pelayanan

---

<sup>3</sup> Hasbullah Thabrany, *Jaminan Kesehatan Nasional*. Jakarta : PT. Rajagrafindo persada. 2015. h 24

terbaik kepada sesama. Firman Allah SWT dalam Al-Quran surah Ali-Imran ayat 159 :

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ<sup>ط</sup> وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَأَنْفَضُوا<sup>ط</sup> مِنْ حَوْلِكَ<sup>ط</sup> فَاعْفُ عَنْهُمْ<sup>ط</sup>  
وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ<sup>ط</sup> وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ<sup>ط</sup> فَإِذَا عَزَمْتَ<sup>ط</sup> فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ<sup>ج</sup> إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴿١٥٩﴾

Artinya :”Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka.sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu.Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah.Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.”

Pelayanan adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau organisasi yang bertujuan memberikan kepuasan kepada pelanggan atau nasabah. Tindakan tersebut dapat dilakukan secara langsung untuk melayani pelanggan. Arti dari pelayanan itu sendiri adalah suatu kegiatan yang ditawarkan oleh organisasi atau perorangan kepada pelanggan, yang sifatnya tidak berwujud dan tidak dapat dimiliki<sup>4</sup>.

Evaluasi jalannya jaminan kesehatan nasional ini direncanakan setiap tahun dengan periode per enam bulan dengan kajian berkala tahunan elitabilitas fasilitas kesehatan, kualitas pelayanan, dan penyesuaian besaran pembayaran premi yang ekonomis. Diharapkan, pada 2019 jumlah fasilitas kesehatan dan tenaga kesehatan mencukupi, distribusi merata, sistem rujukan berfungsi optimal, pembayaran dengan cara perspektif dan harga ekonomis bagi semua kalangan penduduk. Pelayanan BPJS kesehatan mempunyai sasaran yaitu

---

<sup>4</sup>. Kasmir, *Etika Costumer Service*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006).h 1.

sustainabilitas operasional dengan memberi manfaat kepada semua yang terlibat dalam BPJS, pemenuhan kebutuhan medik peserta, dan kehati-hatian, serta transparansi dalam pengelolaan keuangan BPJS. Perlu adanya perhatian lebih terhadap sistem mutu pelayanan kesehatan, sistem pembayaran premi dan sistem pengelolaan keuangan. Mengingat pelaksanaan BPJS dikeluarkan melalui Undang-Undang yaitu Undang-Undang no 40 tahun 2004 tentang sistem Jaminan Sosial Nasional<sup>5</sup>. Dari konsep BPJS Kesehatan semestinya merujuk pada asas tolong-menolong yang dianjurkan oleh syariat Islam Seperti dalam (Q.S. Al-Maidah : 2)

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا لَا تَحِلُّوْا شَعِيْرَ اللّٰهِ وَلَا الشَّهْرَ الْحَرَامَ وَلَا الْهَدْيَ وَلَا الْقَلَائِدَ وَلَا ءَامِيْنَ  
 الْبَيْتِ الْحَرَامِ يَبْتَغُوْنَ فَضْلًا مِّنْ رَّبِّهِمْ وَرِضْوَانًا ۗ وَاِذَا حَلَلْتُمْ فَاصْطَادُوْا ۗ وَلَا تَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ  
 قَوْمٍۭ اَنْ صَدُوْكُمْ عَنِ الْمَسْجِدِ الْحَرَامِ اَنْ تَعْتَدُوْا ۗ وَتَعَاوَنُوْا عَلٰى الْبِرِّ وَالتَّقْوٰى ۗ وَلَا  
 تَعَاوَنُوْا عَلٰى الْاِثْمِ وَالْعُدْوَانِ ۗ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۗ اِنَّ اللّٰهَ شَدِيْدُ الْعِقَابِ ﴿٢﴾

Artinya : “Tolong-menolonglah kamu dalam ( mengerjakan ) kebajikan dan taqwa, dan janganlah tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran. Dan, bertaqwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah amat berat siksaNya”

Berdasarkan uraian diatas maka terdapat beberapa permasalahan yang timbul dalam proses pelaksanaan BPJS Kesehatan yaitu :

1. Adanya masyarakat yang kurang mengetahui hak dan kewajiban sebagai peserta BPJS Kesehatan.

<sup>5</sup>[www.bpjs-kesehatan.go.id](http://www.bpjs-kesehatan.go.id).

2. Kurangnya tenaga Medis atau pegawai sehingga mempengaruhi performa Pelayanan kepada pasien.

Permasalahan-permasalahan tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian praktik BPJS Kesehatan dengan konsep pelayanan dalam Perspektif Pelayanan Syariah. Oleh karena penulis tertarik mengangkat tema **“ANALISIS PELAYANAN BPJS KESEHATAN DI PUSKESMAS LARANGAN KABUPATEN BREBES DALAM PERSPEKTIF PELAYANAN SYARIAH”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, yang akan menjadi pokok permasalahan adalah :

1. Bagaimana sistem pelayanan BPJS Kesehatan Di Puskesmas Larangan ?
2. Bagaimana pelayanan BPJS Kesehatan di Puskesmas Larangan dalam Perspektif Pelayanan Syariah ?

## **C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan penelitian**

Dari permasalahan tersebut, maka dapat dirumuskan tujuan dan manfaat penelitian. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Mendeskripsikan konsep jaminan sosial BPJS Kesehatan di Puskesmas Larangan.
- b. Mendeskripsikan sistem pelayanan BPJS Kesehatan Di Puskesmas.
- c. Mendeskripsikan hambatan yang dialami oleh Puskesmas dalam pelaksanaan pelayanan BPJS.

### **2. Manfaat penelitian**

Penelitian ini memiliki dua bentuk manfaat yaitu secara teoritis dan secara praktis yaitu:

- a. Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:

- 1) Pengembangan akademisi keilmuan dalam bidang asuransi sosial terutama jaminan kesehatan.
  - 2) Sebagai bahan kajian dalam pelayanan yang berkaitan dengan kemaslahatan umat.
  - 3) Mengetahui pelayanan BPJS Kesehatan di Puskesmas sudahkan sesuai dengan prinsip Pelayanan Syariah.
- b. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi bagi:
- 1) Lembaga Jaminan sosial ( BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan).
  - 2) Sebagai langkah bagi lembaga jaminan sosial agar lebih berkontribusi dengan baik bagi masyarakat.
  - 3) Sebagai bahan acuan dan evaluasi bagi lembaga-lembaga yang sedang melakukan aktivitas jaminan sosial.

#### **D. Tinjauan Pustaka**

Penelitian dengan obyek kajian BPJS telah dilakukan oleh beberapa peneliti, agar tidak terjadi kesamaan dengan skripsi-skripsi yang terdahulu, maka penulis meninjau beberapa skripsi yang hampir mirip dengan skripsi penulis bahas, diantaranya:

1. Penelitian Reizky Riyadi, dengan judul “ *Mutu pelayanan peserta jaminan kesehatan Nasional di Puskesmas Kecamatan Kembangan Jakarta Barat.* ( Skripsi : Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Islam UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Penelitian ini menfokuskan masalah tentang Mutu Pelayanan yang diberikan dari puskesmas kembangan kepada para peserta jaminan kesehatan Nasional.
2. Penelitian Putri Diyah Agustin Wulandari, dengan judul “ *Hubungan antara sistem Pelayanan kesehatan dengan kepuasan pasien pengguna kartu BPJS Kesehatan Di RSUD DR. M. Soewandhie Surabaya*” dalam skripsi ini menfokuskan tentang hubungan atau kaitan antara pelayanan

yang diberikan, seberapa besar pengaruhnya terhadap kepuasan para peserta BPJS kesehatan.

Berdasarkan telaah pustaka yang dipaparkan di atas, dan telaah atas penelitian-penelitian sebelumnya maka belum terdapat penelitian yang membahas mengenai “Analisis Pelayanan BPJS Kesehatan Di Puskesmas Larangan Kabupaten Brebes Dalam Perspektif Pelayanan Syariah” untuk itu penelitian ini meneliti dan menelaah lebih jauh tentang bagaimana sistem pelayanan BPJS Kesehatan pada Puskesmas Larangan Kabupaten Brebes.

## **E. Metode Penulisan Skripsi**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian Kualitatif yaitu penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, dan tindakan, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Penelitian ini menggunakan pendekatan tentang system Pelayanan Peserta BPJS Kesehatan di Puskesmas Larangan .Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif Kualitatif. Data dalam penelitian kualitatif deskriptif adalah data yang dikumpulkan lebih mengambil bentuk kata-kata atau gambar daripada angka-angka. Hasil penelitian tertulis berisi kutipan-kutipan dari data untuk mengilustrasikan dan menyediakan bukti presentasi. Data tersebut mencakup transkrip wawancara, catatan lapangan, fotografi, *videotape*, dokumentasi pribadi, memo, dan rekaman-rekaman resmi lainnya.

### **2. Sumber Data Dan Jenis Data.**

Data adalah merupakan rekaman atau gambaran atau keterangan suatu hal atau fakta. Apabila data tersebut diolah maka ia akan menghasilkan suatu informasi. Berdasarkan sumbernya, data dalam

penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu sumber primer dan sumber sekunder. Adapun penjelasan lebih rinci adalah sebagai berikut:

### **1. Sumber Data Primer**

Data primer adalah data yang diperoleh si peneliti langsung dari objek yang diteliti. Sumber ini penulis ambil melalui Wawancara langsung kepada pengurus atau Staff Tata Usaha di Puskesmas Larangan Kabupaten Brebes.

### **2. Sumber Data Sekunder**

Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen, publikasi yang sudah dalam bentuk jadi. Data hasil sensus adalah contoh data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Penelitian ini mengambil data dari berbagai sumber, seperti sumber secara langsung, dokumen-dokumen maupun karya tulis yang relevandengan penelitian yaitu berkaitan dengan Analisis Pelayanan BPJS Kesehatan Di Puskesmas Larangan Kabupaten Brebes Dalam Perspektif Pelayanan Syariah.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Wawancara, dokumen dan observasi merupakan sumber data kualitatif. pengambilan data yang paling umum digunakan adalah wawancara, dokumen, dan observasi, kadang-kadang dipergunakan secara bersama-sama dan kadang-kadang secara individual. Semua jenis data ini memiliki satu aspek kunci secara umum : analisisnya terutama tergantung pada keterampilan integratif dan interpretatif dari peneliti. Interpretasi diperlukan karena data yang dikumpulkan jarang berbentuk angka dan karena data kaya rincian dan panjang .

Penelitian dilakukan di Puskesmas Larangan Kabupaten Brebes untuk memperoleh data-data yang diperlukan. Teknik yang digunakan dalam mengumpulkan data adalah sebagai berikut :

a. Metode Wawancara

Wawancara adalah suatu percakapan yang diarahkan pada suatu masalah tertentu dan merupakan proses tanya jawab lisan dimana dua orang atau lebih berhadapan secara fisik .

Menurut Gunawan wawancara dilakukan untuk memperoleh data atau informasi sebanyak mungkin dan sejelas mungkin. Wawancara merupakan bentuk pengumpulan data yang paling sering digunakan dalam penelitian kualitatif. Teknik wawancara akan digunakan dalam pengambilan data dalam penelitian ini. Wawancara yang digunakan adalah wawancara yang tidak struktur, yaitu Wawancara yang bebas dimana peneliti tidak menggunakan pedoman Wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan . Obyek wawancara penelitian ini mencakup pengurus Puskesmas Larangan Kabupaten Brebes.

b. Metode Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan metode dokumentasi adalah cara mencari data atau informasi dari buku-buku, catatan-catatan, transkrip, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, legger, agenda, dan yang lainnya. Teknik pengambilan data dengan menggunakan metode ini dianggap lebih mudah dibanding dengan teknik pengambilan data yang lain seperti angket, wawancara, observasi maupun tes. Pelaksanaan metode ini dapat dilakukan dengan sederhana, peneliti cukup memegang *check-list* untuk mencatat informasi atau data yang sudah ditetapkan. Apabila data atau informasi tersebut ditemukan maka peneliti tinggal memberikan tanda atau *taaly* ditempat yang sesuai. Sedangkan apabila ada informasi atau data yang ditemukan yang tidak terdapat dalam daftar *check-list*, peneliti dapat mencatat dengan kalimat bebas .

c. Metode Observasi

Observasi merupakan suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan penelitian secara teliti, serta pencatatan secara sistematis. Menurut Kartono pengertian observasi ialah studi yang disengaja dan sistematis tentang fenomena sosial dan gejala-gejala psikis dengan jalan pengamatan dan pencatatan.

Teknik ini digunakan untuk pengamatan yang dilakukan oleh peneliti secara langsung terhadap sumber data tentang sistem Pelayanan BPJS Kesehatan Di Puskesmas Larangan Kabupaten Brebes.

#### **F. Sistematika Penulisan Skripsi**

Sistematika penulisan skripsi merupakan hal yang sangat penting untuk menyatakan garis-garis besar dari masing-masing bab yang saling berkaitan dan berurutan. Dalam penyusunan skripsi ini penulis akan membagi dalam lima bab, dimana titik fokus yang dipertimbangkan adalah relevansi masing-masing bab dengan tema yang diteliti serta tujuan untuk memperoleh kemudahan pemahaman terhadap isi yang terkandung dalam skripsi ini, dan terhindar dari kesalahan ketika penyajian pembahasan masalah. Sebagai berikut:

##### **BAB I: Pendahuluan**

Bab Ini Berisi Beberapa Pendahuluan yang menjelaskan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Dan Manfaat Penelitian, Kajian Pustaka, Kerangka Teori, Metode Penelitian Dan Sistematika Penulisan.

##### **BAB II: Analisis Pelayanan BPJS Kesehatan Di Puskesmas Dalam Perspektif Ekonomi Islam.**

Bab ini menguraikan tentang BPJS Kesehatan, Pelayanan secara umum, dan Pelayanan Dalam Perspektif Pelayanan Syariah.

##### **BAB III: Profil BPJS kesehatan**

Meliputi sejarah berdirinya Puskesmas Larangan, gambaran Umum Puskesmas Larangan, sejarah berdirinya Puskesmas Larangan, visi dan misi Puskesmas Larangan, aktivitas Puskesmas Larangan, struktur

pengurus Puskesmas Larangan, program-program Puskesmas Larangan.

**BAB IV: Analisis Pelayanan BPJS Kesehatan Di Puskesmas Dalam Perspektif Ekonomi Islam.**

Pada bab ini akan membahas tentang Analisis Pelayanan BPJS Kesehatan Di Puskesmas Larangan Kabupaten Brebes Dalam perspektif Pelayanan Syariah guna melaksanakan peraturan pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat.

**BAB V: Bab penutup dari keseluruhan bab dalam skripsi.**

Berisi tentang kesimpulan penelitian yang telah dilakukan dan dibahas pada bab sebelumnya, serta sejumlah saran dan penutup.