

KOMITMEN PEMERINTAH KABUPATEN LOMBOK TIMUR TERHADAP KEBIJAKAN PELAYANAN RAWAT INAP GRATIS DI PUSKESMAS

COMMITMENT OF THE GOVERNMENT FOR FREE HEALTH CARE SERVICES POLICY: A CASE STUDY IN EAST LOMBOK DISTRICT

Kamarul Huda¹, Lutfan Lazuardi², Tjahjono Kuntjoro²

¹Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat

²Program Studi Ilmu Kesehatan Masyarakat, Fakultas Kedokteran, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

ABSTRACT

Background: Social security as a form of social protection to ensure that all people can meet the basic needs of living a decent minimum. Positive role of government in running the desired service function. East Lombok District government issued a policy of health development through inpatient service is free for everyone, it is expected that additional utilisasi service programs provided by the government can improve public health degrees East Lombok better.

Objective: To find the East Lombok District government commitment to free inpatient services at health centers and utilization of services by the community.

Method: Exploratory case study research through in-depth interviews.

Result: The policy of free services in Primary Health Care in general have applied the concept of egalitarian equity but not yet fully capable of providing optimal, resulting from terutama logistics system is still lacking in terms of provision of medicines needed by patients. The availability of supporting facilities and infrastructure such as inspection tools are still lacking and provide free services to give the effect of increased utilization by the public. Increased utilization is also influenced by the pressure of public opinion that all types of diseases that require hospitalization affect the officers inability to perform the criteria patients should be inpatient in Primary Health Care.

Conclusion: System of free services in Primary Health Care has not been supported by the availability of emergency drugs, low support facilities and infrastructure and the ability of the investigation officer in conducting the selection of patients who require hospitalization selectively according to the criteria of patients who are hospitalized because of public pressure.

Keywords: East Lombok District government commitment, Free inpatient costs, Utilization of services, Equity egalitarian, Exploratory case studies

ABSTRAK

Latar belakang: Jaminan sosial sebagai salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin agar setiap rakyat dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang minimal layak. Peran pemerintah yang positif sangat diharapkan dalam menjalankan fungsi pelayanannya. Pemerintah Kabupaten Lombok Timur mengeluarkan kebijakan pembangunan kesehatan melalui pelayanan rawat inap gratis untuk semua masyarakat, diharapkan utilisasi layanan program tambahan yang dibuat pemerintah dapat meningkatkan derajat kesehatan masyarakat Lombok Timur menjadi lebih baik.

Tujuan: Untuk mengetahui komitmen Pemerintah Kabupaten Lombok Timur terhadap pelayanan rawat inap gratis di puskesmas dan pemanfaatan layanan oleh masyarakat.

Metode: Penelitian studi kasus eksploratif, melalui wawancara mendalam pada 9 orang.

Hasil: Kebijakan pelayanan gratis di puskesmas pada umumnya sudah menerapkan konsep *equity egalitarian* akan tetapi belum sepenuhnya mampu mencukupi kebutuhan secara optimal diakibatkan karena sistem logistik yang masih kurang terutama dalam hal penyediaan obat-obatan yang dibutuhkan oleh pasien, adanya ketersediaan sarana dan prasarana pendukung seperti alat-alat pemeriksaan yang masih kurang dan pemberian pelayanan gratis memberikan dampak terhadap peningkatan utilisasi oleh masyarakat. Peningkatan utilisasi tersebut juga dipengaruhi oleh adanya tekanan dari masyarakat yang berpendapat bahwa semua jenis penyakit harus dirawat inap berpengaruh terhadap ketidak mampuan petugas untuk melakukan kriteria pasien yang seharusnya dirawat inap di puskesmas.

Kesimpulan: Sistem pelayanan gratis di puskesmas belum didukung dengan ketersediaan obat-obatan emergensi, masih rendahnya dukungan sarana dan prasarana pemeriksaan penunjang serta adanya kemampuan petugas dalam melakukan pemilihan pasien yang harus dirawat inap secara selektif sesuai dengan kriteria pasien yang dirawat inap akibat tekanan masyarakat.

Kata kunci: Komitmen Pemerintah Kabupaten Lombok Timur, rawat inap gratis, utilisasi layanan, *Equity Egalitarian*, studi kasus eksploratif.

PENGANTAR

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 H dan Undang-Undang No. 23/ 1992 tentang kesehatan menetapkan bahwa kesehatan adalah hak fundamental setiap penduduk. Setiap individu, keluarga dan masyarakat berhak memperoleh perlindungan terhadap kesehatannya, dan negara bertanggung jawab mengatur agar terpenuhi hak hidup sehat bagi penduduknya termasuk bagi masyarakat miskin dan tidak mampu¹.

Jumlah penduduk Kabupaten Lombok Timur tahun 2009 sebanyak 1.081.630 jiwa. Dari jumlah tersebut yang telah mendapat jaminan pembiayaan

kesehatan Jamkesmas /ASKES sebanyak 583.036 jiwa, atau 51,39 %, Jamkesmas NTB 71.386 jiwa atau 14,13 %. Penduduk yang belum memiliki jaminan pembiayaan kesehatan sebanyak 427.208 jiwa atau 35,48%².

Derajat kesehatan masyarakat Lombok Timur masih tergolong rendah, ditandai dengan tingginya angka kematian ibu melahirkan dan angka kematian bayi³. Pemerintah menetapkan adanya jaminan sosial sebagai salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin agar setiap rakyat dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang minimal layak⁴. Peran Pemerintah dalam regulasi yaitu sebagai pengarah, regulator dan peran sebagai pelaksana pelayanan yang diregulasi⁵ Terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas prima merupakan salah satu ciri tata pemerintahan yang baik sebagai tujuan dari aparatur negara⁶

Program tambahan yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Timur dengan menggunakan sumber dana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) II, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) I dan Dana Alokasi Khusus (DAK) diharapkan mempunyai akses terhadap pelayanan kesehatan yang berlaku untuk semua lapisan masyarakat yang mendapat pelayanan dasar, bersalin, rawat inap di puskesmas, rawat inap di rumah sakit kelas III dan rujukan tanpa melihat tingkat ekonomi. Pelayanan gratis masyarakat Lombok Timur yang tidak punya kartu Jamkesmas, Jamkesmas NTB mendapat rawat inap di puskesmas dan rawat inap di rumah sakit kelas III dapat dengan menunjukkan foto copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) yang di keluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Timur.

BAHAN DAN CARA PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian studi kasus eksploratif yang bertujuan untuk mengali tentang komitmen Pemerintah Kabupaten Lombok Timur terhadap kebijakan pelayanan rawat inap gratis di puskesmas⁷. Sampel penelitian adalah DPRD Komisi II 1 orang, Sekda, Kepala dinas kesehatan, Kepala puskesmas 2 orang, dokter puskesmas 2 orang dan perawat puskesmas (koordinator perawatan) 2 orang yang berjumlah 9 orang.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Undang-Undang No. 22/1999 tentang pemerintah daerah menunjukkan bahwa arus desentralisasi sangat kuat dan akan berpengaruh terhadap pelaksanaan pembangunan kesehatan. Pemerintah Kabupaten Lombok Timur mempunyai komitmen untuk meningkatkan derajat kesehatan dan menurunkan

angka kematian ibu melahirkan dengan mengeluarkan kebijakan pelayanan rawat inap gratis bagi semua masyarakat ditingkat polindes, puskesmas pembantu, puskesmas dan rumah sakit kelas III, rumah sakit Provinsi dan rumah sakit Sanglah Denpasar Bali.

Komitmen Pemerintah Kabupaten Lombok Timur Terhadap Kebijakan Rawat Inap Gratis di Puskesmas dalam Sistem Pelayanan.

Kabupaten Lombok Timur dalam lima tahun terakhir menyumbang angka kematian ibu melahirkan terbesar di Provinsi Nusa Tenggara Barat⁸. Pemerintah Kabupaten Lombok Timur mengeluarkan kebijakan gratis untuk semua masyarakat yang memanfaatkan sarana kesehatan⁹. Pelayanan rawat jalan maupun rawat inap di Puskesmas Kabupaten Lombok Timur masih kurang, karena jumlah tenaga kesehatan yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) masih terbatas, sehingga jumlah tenaga kesehatan masih kurang jika dibandingkan dengan besarnya jumlah penduduk.

Informan yang bekerja sebagai pemberi pelayanan kesehatan rawat inap di puskesmas bahwa untuk tenaga Pegawai Negeri Sipil (PNS) masih kurang tetapi kalau di lihat dari jumlah tenaga yang ada seperti dokter, dokter gigi, perawat dan termasuk tenaga perawat Job/honorer sudah cukup, seperti pernyataan informan.

“...e...e kalau kita bicara tentang SDM dalam puskesmas besar rujukan dari segi SDM profesi perawat kita masih kurang e...e...e kalau kita lihat dari kebutuhan standar yang ada e...e...e dari jumlah 3 dokter umum 1 dokter gigi dan e...e...e 7 perawat yang PNS dan kalau kita bicara beban kerja itu jauh dari jumlah tenaga yang ada tetapi kalau kita lihat dengan tenaga Job saya rasa cukup karena puskesmas keruak adalah puskesmas projek rujukan, ..” (informan 6)

Keadaan geografis yang jauh dari pelayanan rujukan (rumah sakit). Pemerintah Kabupaten Lombok Timur merencanakan untuk memperpendek sistem rujukan dengan memfungsikan dua puskesmas sebagai puskesmas rujukan dan menempatkan tenaga dokter spesialis pada kedua puskesmas tersebut. Kedua puskesmas tersebut berlokasi di wilayah utara dan selatan sehingga kebutuhan masyarakat akan pelayanan kesehatan yang baik serta untuk mengurangi angka kesakitan dan kematian ibu serta meningkatkan status kesehatan masyarakat dapat tercapai sesuai dengan target MDGs, seperti pernyataan informan.

“...iya saya rasa cukup baikiya memang kita akan upayakan kedua puskesmas itu

nantinya dengan keberadaan kedua puskesmas itu akan memperpendek sistem rujukan kita akan tempatkan dokter spesialis penyakit dalam nantinya yang ya sekarang ini lagi kita sekolahkan.....”(informan 2).

Komitmen Pemerintah Kabupaten Lombok Timur Terhadap Kebijakan Rawat Inap Gratis di Puskesmas dalam Sarana Dan Prasarana.

Pelaksanaan kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kabupaten Lombok Timur harus didukung sarana dan prasarana dalam memberikan pelayanan kesehatan terhadap masyarakat yang baik sehingga kebijakan tersebut tidak asal dikeluarkan tetapi dapat dirasakan oleh masyarakat dengan baik. Komitmen Pemerintah Kabupaten Lombok Timur dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang menggunakan pelayanan rawat inap di puskesmas terus di kembangkan¹⁰.

Ketersediaan sarana prasarana fisik tersebut kurang didukung oleh manajemen logistik yang kuat, seperti ketersediaan obat-obatan. Obat-obatan yang diresepkan oleh dokter sering tidak ada, untuk mengatasi hal tersebut apabila sudah tiga hari dirawat tidak ada perubahan maka dirujuk ke rumah sakit untuk mendapatkan pelayanan yang lebih baik. Dokter puskesmas tidak boleh meresepkan obat selain obat yang tersedia di puskesmas. Pelayanan rawat inap gratis sering menjadi masalah, seperti pernyataan informan.

“....kendala biasanya ada, barang kali disini obat-obatan biasanya.....e kenapa dokter sering resepkan obat tidak ada sedangkan kendala yang lain tidak ada dan e... itu dalam mengatasi kendala obat apa bila sudah 3 hari kita rawat tidak ada perubahan kita rujuk ke rumah sakit untuk mendapatkan perawatan dan obat-obatan dan kita tidak boleh meresepkan pasien itu untuk beli karena akan jadi masalah bagi kita..”
(informan 4).

Permasalahan persyaratan dan obat-obatan masih menjadi masalah, banyak masyarakat yang tidak mengerti tentang sistem pelayanan kesehatan rujukan dimana masyarakat sudah memanfaatkan layanan kesehatan di luar Kabupaten Lombok Timur tanpa melalui prosedur, kemudian baru meminta rujukan, seperti pernyataan informan.

“....Iya kendala itu memang tetap ada dalam artian di..... dari masyarakat kadang-kadang sudah ada di rumah sakit diluar Lombok Timur baru mereka memberitau i...ya... namanya masyarakat seperti itu..”(informan 2).

“.....Memang banyak sekali yang kami hadapi terutama masalah administrasi a....a.... dimana masyarakat sendiri tidak mengerti memang gratis tetapi ada masalah-masalah yang harus

dipenuhi ya persyaratannya lah contohnya foto copy KTP dan KK mereka ada yang keberata untuk memberikan foto copynya...”(informan 8).

Komitmen Pemerintah Kabupaten Lombok Timur Terhadap Kebijakan Rawat Inap Gratis di Puskesmas Dalam Anggaran.

Pemerintah Kabupaten Lombok Timur menetapkan kebijakan bagi semua masyarakat karena melihat beban yang berat bagi masyarakat untuk mengeluarkan biaya perawatan karena penghasilan sehari-hari yang tidak mencukupi untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang baik. Sebelum kebijakan ini diterapkan pasien yang mendapat pelayanan rawat inap di puskesmas dikenai tarif retribusi sebesar Rp50.000,00 per hari rawat dan apabila mendapatkan rujukan ke rumah sakit biaya tersebut akan bertambah besar dihitung berdasarkan Kilo Meter (KM)¹¹.

Pemerintah Kabupaten Lombok Timur dalam menetapkan anggaran untuk masing-masing instansi berdasarkan persentase atau kouta dan dapat berubah setiap tahunnya sesuai dengan kebutuhan instansi. Kebutuhan dibidang kesehatan pemerintah dapat dipenuhi dengan menganggarkan dana yang cukup untuk menjamin dan menunjang pelaksanaan kebijakan pelayanan rawat inap gratis, seperti pernyataan informan.

“....untuk khusus puskesmas e....untuk rawat inap selama pantauan kami tidak ada masalah dan masih tersedia dana dan kita akan berusaha mungkin dari komisi II yang sebagai mitra ini tetap berkomitmen pelayanan dasar ini wajib tidak ada istilahnya kurang anggaran bila perlu pos yang lain disisihkan dari pada yang dua pendidikan kesehatan ini dikurangi...” (informan 1).

Utilisasi Pelayanan

Upaya meningkatkan pemerataan mutu pelayanan kesehatan yang berhasil guna dan berdaya guna serta terjangkau oleh masyarakat, puskesmas sebagai unit pelayanan teknis Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota mempunyai peran sebagai ujung tombak pembangunan kesehatan di Indonesia¹².

Kebijakan yang dibuat Pemerintah Kabupaten Lombok Timur dapat berjalan dengan baik dan bisa diterima oleh masyarakat. Jaminan kesehatan bagi masyarakat harus ada perencanaan, pelaksanaan dan evaluasinya sehingga jaminan sosial dibidang kesehatan harus mampu berjalan dengan baik dan dapat dikembangkan, seperti pernyataan informan.

“....Jamkesda e..ya sifatnya kan selaman ini sudah berjalan berdasarkan hasil dilapangan cukup baik dan masyarakat menerimanya cukup baik pula dan ini harus terus dijalan dan kita sama-sama awasi...” (informan 2).

Pemerintah Kabupaten Lombok Timur menerapkan kebijakan rawat inap gratis bagi semua masyarakat yang memanfaatkan sarana kesehatan di puskesmas dan rumah sakit kelas III sejak tahun 2010. Tujuan kebijakan ini sangat baik yaitu untuk membantu masyarakat terutama golongan yang tidak mampu agar dapat mengakses pelayanan kesehatan dengan terjangkau. Penerapan kebijakan tersebut apakah semua masyarakat sudah mendapat pelayanan gratis tanpa terkecuali, sudah tepat sasaran atau belum, seperti pernyataan informan berikut:

“...kalau untuk kebijakan gratisnya sudah tepat atau tidak, kalau saya bilang kita bicara admistrasinya aja kalau untuk rawat inap ya sendiri tetap melaksanakan seperti biasa cuma pengambilan pengalihan pembayaran aja oleh pemerintah ya sistem pembayarannya aja sekarang tinggal kalau tepat dan tidak tetap tergantung pemerintah daerah aja mau gratisan ya kalau pemerintah daerah sanggup ya silahkan lanjut kalau tidak ya pikirkan kembali, menurut peribadi saya ya tepat...” (informan 7).

Terjadinya peningkatan jumlah kunjungan oleh masyarakat ditingkat puskesmas salah satunya disebabkan karena persepsi masyarakat yang salah terhadap kebijakan rawat inap di puskesmas dan adanya tekanan sehingga pemberi pelayanan kesehatan tidak bisa secara selektif dalam memilih pasien yang harus dirawat inap, seperti pernyataan informan.

“..ia kan kita tau sendiri masyarakat datang lansung mambawa tikar dan bantal minta harus di rawat e..padahal tidak perlu, kalau tidak kita ikuti bisa-bisa kita didemo..” (informan 9).

Terjadinya peningkatan kunjungan belum tentu menunjukkan terjadinya peningkatan kasus, yang dirawat bisa jadi kebijakan rawat inap gratis di puskesmas bagi semua masyarakat yang memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Timur sudah tepat sehingga masyarakat menyambutnya dengan baik terutama masyarakat yang ekonominya dibawah garis kemiskinan, seperti pernyataan informan.

“.....sebenarnya kalau masalah tepat dan tidak tepat ya ndak cuma dari kebijakan gratisnya aja seharusnya dari awal kita dilengkapi sarana dan perasarana dari pemerintah daerah kan harus bertanggung jawab ya menuhinya otomatis pemerintah daerah harus mampu menyediakan kalau kita sebagai petugas kan cuma memberikan pelayanan dan tenaga aja kalau pemerintah lengkapi sarana dan perasarana kalau menurut saya dah tepat sih...” (informan 5).

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Pelaksanaan kebijakan pelayanan rawat inap gratis di puskesmas Kabupaten Lombok Timur sejak tanggal 1 Januari 2010 dengan SK Bupati No. 11/2010 tentang pelaksanaan penyelenggaraan Program Jaminan kesehatan bagi semua masyarakat yang memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK). Kabupaten Lombok Timur menyatakan komitmen yang tinggi terhadap kebijakan pelayanan rawat inap gratis di puskesmas dalam sistem pelayanan dilihat dari bukti-bukti yang didapat. Keperdulian terhadap keadaan sosial masyarakat terutama yang kurang mampu dengan menerapkan konsep *Equity Egalitarian*. Kebijakan tersebut belum sepenuhnya mampu mencukupi hal-hal yang dibutuhkan seperti obat-obat emergensi, hal ini membuat kesan pemberi pelayanan tidak mau melayani pasien yang menggunakan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK).

Komitmen Pemerintah Kabupaten Lombok Timur terhadap kebijakan pelayanan rawat inap gratis di puskesmas dalam sarana dan prasarana untuk mendukung terlaksananya pelayanan di puskesmas masih berbau politis semata ini terlihat dari Pemerintah Kabupaten Lombok Timur mementingkan sarana fisik semata yang bisa dilihat oleh masyarakat sedangkan sarana dan prasarana pendukung lain seperti alat-alat pemeriksaan penunjang kesehatan masih kurang.

Kesiapan Pemerintah Kabupaten Lombok Timur dalam menganggarkan dan mengatasi permasalahan kesehatan masyarakat yang ditangani di puskesmas dan rumah sakit Kabupaten. Biaya rujukan dan perawatan ke rumah sakit Provinsi sampai ke rumah sakit Sanglah Denpasar Bali.

Utilisasi Pelayanan sebelum dan sesudah dilaksanakan kebijakan rawat inap gratis di puskesmas menunjukkan peningkatan jumlah masyarakat yang memanfaatkan sarana puskesmas. Kasus yang di rawat terjadi peningkatan tetapi masyarakat tidak lagi dibebani biaya pengobatan dari kantongnya untuk mendapatkan pelayanan kesehatan di puskesmas maupun rumah sakit. Pemberi pelayanan kesehatan ditingkat puskesmas kurang selektif dalam memilih pasien yang seharusnya mendapatkan pelayanan rawat inap gratis dan yang tidak. Kondisi ini terjadi karena adanya pemahaman dari masyarakat bahwa semua jenis penyakit harus dirawat inapkan dan menyebabkan ketidak berdayaan pemberi pelayanan kesehatan untuk melakukan pemberian pelayanan sesuai dengan kondisi pasien dengan selektif.

Saran

Pemerintah Kabupaten Lombok Timur harus mampu memenuhi ketersediaan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam melaksanakan kebijakan. Kebijakan rawat inap gratis di puskesmas harus bisa dilengkapi sarana dan prasarana pendukung yang cukup dalam melaksanakan pelayanan ditingkat puskesmas sesuai dengan standar dan kebutuhan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang memerlukan pelayanan kesehatan. Kebijakan pelayanan rawat inap gratis di puskesmas yang sudah berjalan dan sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat agar dapat ditingkatkan dan harus terus berjalan berkesinambungan.

Pemerintah Kabupaten Lombok Timur perlu memikirkan lebih lanjut mengenai kebijakan gratis dalam sistem asuransi untuk melibatkan kerjasama dengan pihak ketiga dalam sistem pelayanan dan pembayaran terhadap pemberi pelayanan kesehatan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Notoatmodjo S, *Etika dan Hukum Kesehatan*. Rinika Cipta, Jakarta, 2010.
2. Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, *Profil Kesehatan Kabupaten Lombok Timur*, 2010.
3. Trisnantoro L, *Pelaksanaan Desentralisasi Kesehatan Indonesia. Mengkaji Pengalaman dan Skenario Masa Depan*, Yogyakarta, 2009.
4. Koentjoro, *Rigulasi Kesehatan di Indonesia*, Yogyakarta, 2007.
5. Dwiyanto A, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta, 2006.
6. Agustino L, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2003.
7. Yin KR, *Studi Kasus Desain dan Metode*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002.
8. Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Barat, *Strategi Angka Kematian Ibu Menuju Nol*, Nusa Tenggara Barat, 2010.
9. Keputusan Bupati Lombok Timur, *Penetapan Tarif Pelayanan Kesehatan*, Lombok Timur, 2010.
10. Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, *Sarana dan Prasarana Rawat Inap Puskesmas Kabupaten Lombok Timur*, Lombok Timur, 2010.
11. Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, *Tarif Pelayanan Kesehatan*, Lombok Timur, 2010.
12. Hartono, *Promosi Kesehatan di Puskesmas dan Rumah Sakit R Cipta*, Jakarta, 2010.
13. Dinas Kesehatan Kabupaten Lombok Timur, *Pemanfaatan Pelayanan Rawat Inap Gratis di Puskesmas Sebelum dan Sesudah Kebijakan*, Lombok Timur, 2010.