

PERGESERAN PERAN NEGARA DALAM PELAYANAN KESEHATAN DI KOTA KUPANG (STUDI KASUS: RSUD PROF. DR. W. Z. JOHANNES PADA PERIODE 2016-2020)

Atanasius Bagas Mandala Putra¹⁾, I Ketut Putra Erawan²⁾, Piers Andreas Noak³⁾

¹²³⁾ Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: bagasmandala25@gmail.com¹, ketut.erawan@ipd.or.id², piersandreasnoak@unud.ac.id³

ABSTRACT

This study describe the role of the state shifted to privatization in Prof. Dr. W. Z. Johannes Hospital in 2016-2020. This problem is related to the role of the state as someone in charge of health insurance. This study uses theory of Privatization according to Savas, which focuses on reducing the role of the state and increasing the role of the private sector. The method and type of research is descriptive qualitative. The results of this study indicate that the role of the state as a health service provider has been implemented by BPJS Kesehatan. BLUD regulation has changed from a traditional to semi-private, however the changed has not been able to carried out by the Hospital because they still need APBD funds from the government. There's also a problem with the availability of medicine in the hospital and the patient of BPJS Kesehatan must buy medicine outside the hospital.

Keyword : *Role of The State, Privatization, Health Service, Prof. Dr. W. Z. Johannes Hospital*

1. Pendahuluan

Kehadiran peran negara dalam pelayanan kesehatan dimulai dengan adanya Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang diselenggarakan oleh BPJS Kesehatan. Hal ini terdapat dalam UU SJSN Nomor 40 Tahun 2004 yang menjamin hak yang sama bagi setiap orang untuk memperoleh akses pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau. Sejak tahun 2014 RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes dan BPJS Kesehatan telah menjalin kerjasama yang berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan Masyarakat melalui JKN-KIS, rumah sakit yang memiliki sertifikat akreditasi wajib membangun kerjasama dengan BPJS kesehatan dalam

memudahkan pelayanan kesehatan kepada masyarakat.

Pada layanan kesehatan terdapat juga kehadiran sektor swasta yang merupakan bagian dari keputusan pemerintah yang melihat kinerja sektor swasta yang dinilai efektif dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan dan juga salah satu penyebab dari keterbatasan kemampuan pemerintah untuk menjalankan sistem kesehatan. Mengubah status hukum rumah sakit dilakukan sebagai cara meningkatkan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, sehingga menjadi lahirnya privatisasi. Perubahan ini akan mengubah pengelolaan manajemen rumah sakit menjadi *business like* sehingga

profesionalisme kerja akan terwujud untuk peningkatan mutu layanan rumah sakit pemerintah yang selama ini dikenal buruk. Belum optimalnya kinerja pemerintah daerah mengakibatkan pembiayaan rumah sakit bersumber APBD tersebut seringkali turun tidak tepat waktu dan aturan penggunaannya pun harus melalui prosedur panjang, sementara sesuai dengan karakteristik sektor kesehatan, pelayanan kesehatan di rumah sakit harus diberikan dalam waktu dan respon yang cepat dan tepat. Hal ini kemudian menjadi dasar pemerintah dalam upaya memperbaiki layanan rumah sakit dengan merubah status kelembagaan rumah sakit pemerintah menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).

Penyediaan fasilitas kesehatan yang bermutu menjadi hal penting karena akan mendukung bagi proses penyelenggaraan pelayanan kesehatan di Kota Kupang. Keberadaan RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes telah berubah statusnya menjadi BLUD berdasarkan keputusan Gubernur NTT Nomor: 433/KEP/HK/2010. Rumah sakit ini bertipe B pendidikan dan menjadi rumah sakit rujukan utama dari wilayah NTT. Perubahan status rumah sakit menjadi BLUD merupakan keharusan setiap daerah sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 tentang Pedoman teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah, serta diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang rumah sakit yang mengharuskan pemerintah daerah merubah manajemen rumah sakit menganut pola PPK-BLUD.

Namun dari penerapan PPK-BLUD, permasalahan di RSUD Prof. Dr. W. Z.

Johannes masih terjadi. Adanya kasus yang ditemukan bahwa pelayanan yang diberikan di rumah sakit ini dianggap kurang memuaskan karena terjadi kehabisan obat khususnya pada penyakit kanker. Melalui data yang diperoleh dari media pada tahun 2016 hingga 2020, terdapat permasalahan yang sama tentang penyediaan obat. Hal ini menunjukkan bahwa tidak ada perubahan pada pelayanan selama kurun waktu tersebut di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes setelah merubah statusnya menjadi BLUD. Pada tahun 2019 terdapat masalah penyediaan obat yang mengakibatkan pasien yang melakukan kemoterapi harus menunda perawatannya dan hal ini telah diakui manajemen. Semua obat bagi penderita kanker yang saat ini tidak tersedia di rumah sakit merupakan obat yang dibiayai BPJS Kesehatan. Salah satu alasannya adalah pihak RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes mengalami kendala ketersediaan obat karena masih adanya tunggakan pembayaran ke sejumlah distributor. (Okezone.com, 2019). Kemudian permasalahan ini juga dikeluhkan oleh salah satu dokter spesialis kebidanan kandungan berinisial LP. Beliau menyebutkan bahwa stok obat kanker yang digunakan untuk kemoterapi di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes habis melalui postingan beliau di Facebook dan alasan beliau memposting tulisan itu di Facebook karena keluhannya yang tidak ditanggapi oleh manajemen. (Victory News, 2020).

Adanya permasalahan ketersediaan obat di rumah sakit milik pemerintah provinsi ini semakin berdampak pada pelayanan kesehatan setelah munculnya pandemi COVID-19 di Kota Kupang. Seperti kita ketahui bahwa pandemi COVID-19 tahun 2020, telah menimbulkan banyak perubahan

pada pelayanan kesehatan. Kondisi ini mewajibkan RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes dan tenaga kesehatan bekerja ekstra untuk memberikan pelayanan kepada pasien COVID-19 yang menjadi prioritas utama. Situasi ini menjadi perhatian pemerintah terutama dampaknya kepada masyarakat, seperti Kota Kupang yang merupakan salah satu wilayah dengan APBD yang kecil di Indonesia, masih sangat bergantung pada keuangan negara.

Dinamika pelayanan kesehatan yang terjadi antara negara dan swasta dalam mewujudkan akses pelayanan kesehatan yang bermutu perlu diperbaiki kembali. Penyediaan fasilitas kesehatan yang baik sudah seharusnya menjadi tanggung jawab negara kepada warga negaranya. Pada negara berkembang seperti Indonesia, kehadiran peran negara sebagai penggerak dalam pembangunan dan pelayanan masyarakat masih sangat menonjol. Hal ini dapat dilihat pada tingkat ekonomi dimana mayoritas masyarakat berada di lapisan bawah.

2. Kajian Pustaka

Teori Privatisasi

Adanya privatisasi dapat dilihat sebagai representasi politik liberalisasi. Savas menyatakan bahwa privatisasi adalah kegiatan untuk mengurangi peranan pemerintah, atau meningkatkan peranan dari sektor swasta di dalam suatu kegiatan atau dalam kepemilikan modal (*the act of reducing the role of government, or increasing the role of private sector, in an activity or in the ownership of assets*) (Savas, 1987:11). Namun, seperti yang ditulis oleh Savas pada tahun 2000 dalam artikelnya *Privatization and Public-*

Private Partnership, istilah ini tergantung pada siapa yang menggunakannya dan dimana. Savas menganggap bahwa privatisasi tidak semata-mata soal pengalihan kepemilikan badan usaha saja melainkan merupakan cara mengubah hubungan antara pemerintah dan sektor swasta. Privatisasi dalam berbagai literatur berarti mengurangi peran negara dalam berbagai kegiatan yang selama ini menjadi bagian dan tugas serta fungsi pemerintah. Kegiatan privatisasi yang dilaksanakan oleh pemerintah merupakan upaya dalam mendorong efisiensi dan mewujudkan terselenggaranya pemerintahan yang baik.

Privatisasi di sektor kesehatan dapat kita lihat dalam sistem asuransi kesehatan yang dibuat oleh pemerintah. Seharusnya, semua masyarakat yang berobat ke rumah sakit tidak dibeda-bedakan dalam mendapatkan pelayanan. Namun, pada kenyataannya masyarakat miskin yang datang ke rumah sakit dan menunjukkan kartu asuransi dari program pemerintah nyatanya banyak yang ditolak dan tidak semua obat dapat ditanggung pemerintah. Hal ini yang terjadi pada sistem jaminan kesehatan di Indonesia yaitu JKN. Luasnya jangkauan di bidang kesehatan sangat mempengaruhi kekuatan ekonomi negara. Hadirnya regulasi BLUD pada rumah sakit akan mengubah manajemen rumah sakit seperti swasta. Dalam regulasi BLUD hanya lembaga pelayanan publik yang memenuhi syarat dan dapat menerapkan PPK-BLUD. Secara kepemilikan BLUD tidak terpisah dari pemerintah daerah dan manajemennya tetap dilaksanakan oleh pegawai rumah sakit yang berstatus PNS dan non PNS, sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan.

Dapat disimpulkan bahwa privatisasi bukan hanya sekedar pada pemilikan seperti definisi privatisasi ekonomi, namun lebih kepada peran politik seperti pada pandangan Savas. Adanya pengalihan tanggungjawab oleh negara menjadi pertanyaan mengapa rumah sakit yang dikelola swasta memiliki pelayanannya yang lebih baik dari rumah sakit yang dikelola oleh pemerintah. Seperti rumah sakit swasta yang memiliki tarif perawatan yang lebih mahal dibandingkan dengan rumah sakit pemerintah. Adapun sistem yang diterapkan di rumah sakit swasta menjadi acuan pemerintah untuk membentuk sebuah pola pengelolaan keuangan, seperti pada perubahan status rumah sakit pemerintah menjadi BLUD.

3. METODELOGI PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Menggunakan Sumber data primer dan data sekunder yang mendeskripsikan tentang pergeseran peran negara dalam pelayanan kesehatan di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes pada periode 2016-2020. Dalam menentukan informan, peneliti menggunakan teknik *snowball*. Teknik ini digunakan agar peneliti bisa fleksibel mendapatkan sumber data dari informan yang disarankan oleh informan sebelumnya. Informan dalam penelitian ini adalah Direktur, Wakil Direktur Pelayanan dan Kepala Instalasi Farmasi di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes. Kemudian ada Ketua DPRD Komisi V Provinsi NTT, Kepala Bidang Pelayanan Dinas Kesehatan Provinsi NTT serta dua pasien peserta BPJS Kesehatan. Pada penelitian ini, data primer yang digunakan peneliti adalah hasil wawancara dengan narasumber beserta

observasi. Kemudian data sekunder yang digunakan melalui penelusuran berita dari media, buku, jurnal maupun penelitian sebelumnya. Pada teknik analisis data yang digunakan berupa penyajian data, reduksi data dan penarikan kesimpulan.

4 HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran Negara Dalam Penyediaan Pelayanan

Peran negara dalam penyedia pelayanan telah menghasilkan sebuah sistem jaminan sosial negara yang diselenggarakan oleh BPJS Kesehatan. Adanya MoU antara RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes dan BPJS Kesehatan menunjukkan bahwa warga negara Indonesia berhak mendapatkan akses terhadap kesehatan dan negara wajib menyediakannya. Hal ini tercantum dalam UUD Tahun 1945 Pasal 34 Ayat 2, sehingga adanya kerjasama ini sangat penting untuk dilakukan. Pada tahun 2020 jumlah penduduk Provinsi NTT berjumlah 5.439.368 jiwa dan diantaranya sebanyak 4.666.064 jiwa atau setara 85,78% sudah menjadi peserta BPJS Kesehatan. Sedangkan jumlah penduduk Kota Kupang sebanyak 441.565 jiwa dan yang telah menjadi peserta BPJS kesehatan sebanyak 396.478 jiwa atau setara 89,97%. Hal ini menunjukkan BPJS kesehatan dan pemerintah daerah memiliki komitmen yang besar sebagai peran negara yang menjamin perlindungan kesehatan terhadap masyarakatnya.

Dapat diketahui bahwa adanya kerjasama yang terjalin ini telah menghasilkan beberapa kesepakatan salah satunya adalah sistem pembayaran klaim biaya pengobatan pesertanya oleh BPJS

Kesehatan kepada RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes. Namun, dalam proses kerjasama tersebut terdapat kendala antara pihak rumah sakit dengan BPJS Kesehatan karena aturan yang berlaku sering berubah-ubah dan membingungkan pihak rumah sakit dalam mengurus proses klaim sehingga rumah sakit mengalami kerugian. Namun untuk meminimalisir hal tersebut terulang kembali, RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes membentuk unit klaim secara internal serta BPJS Kesehatan menyediakan tim verifikator di setiap rumah sakit. Hal ini menunjukkan bahwa hadirnya peran negara dalam penyediaan pelayanan telah dilakukan dengan adanya kerjasama antara RSUD Johannes dan BPJS Kesehatan. Namun, adanya kerjasama ini telah menggeser fungsi pelayanan dan fungsi negara karena RSUD Johannes bertindak seperti negara sehingga RSUD mengalami kerugian.

Pada penerapan sistem pembayaran klaim di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes tidak terlepas dari tugas rumah sakit sebagai penyedia obat bagi pasiennya. Dalam proses penyediaan obat di rumah sakit memiliki dua formularium yang digunakan yaitu formularium nasional dan formularium rumah sakit. Formularium rumah sakit dibuat oleh rumah sakit yang mengikuti formularium nasional agar mempermudah rumah sakit dalam penyediaan obat bagi pasien. Melalui sistem e-katalog Instalasi Farmasi mengadakan obat berdasarkan trend penyakit yang terjadi. Hal ini dilakukan agar pembelian obat bisa sesuai dengan kebutuhan yang dibutuhkan rumah sakit saat itu. Selain itu dalam memesan obat melalui sistem e-katalog biaya obat tersebut standarnya terbagi dalam region-region (Provinsi NTT masuk ke region 5) dan harga di

setiap region juga berbeda. Adanya sistem e-katalog ini telah memudahkan RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes dalam menyediakan obat yang dinilai lebih efisien serta transparan.

Sejak BPJS Kesehatan mulai beroperasi, pemerintah daerah bekerjasama dengan pihak BPJS Kesehatan untuk melakukan sosialisasi diberbagai wilayah untuk mencapai target semua masyarakat di Kota Kupang maupun di seluruh wilayah Provinsi NTT terintegrasi menjadi peserta BPJS Kesehatan. Dalam hal ini terdapat peserta yang preminya dibayarkan oleh pemerintah yaitu Peserta Penerima Bantuan Iuran (PBI). Adanya APBD Kota Kupang yang dialokasikan di bidang kesehatan nyatanya mempunyai angka yang kecil dibandingkan dengan daerah lain yang mempunyai penduduk miskin yang lebih sedikit. Hal ini menunjukkan bahwa perhatian negara terhadap wilayahnya masih belum terpenuhi, namun adanya bantuan kesehatan yang diberikan ini nyatanya menjadi sebuah harapan baru bagi masyarakat dalam mengakses fasilitas kesehatan. Hadirnya BPJS Kesehatan dalam pelayanan kesehatan telah dirasakan oleh pasien PBI BPJS Kesehatan berupa operasi bibir sumbing pada tahun 2017 yang seluruh biaya operasi telah ditanggung oleh pemerintah daerah. Total dana APBD yang dikeluarkan saat ini sebanyak 43 miliar yang diperuntukan untuk semua rumah sakit pemerintah di NTT. Namun, adanya dana APBD yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah masih menjadi beban bagi Peserta PBI BPJS Kesehatan karena walaupun biaya perawatan mereka sudah ditanggung tetapi adanya permasalahan kekosongan obat di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes tetap membuat pasien Peserta PBI

BPJS Kesehatan mengeluarkan biaya lagi untuk membeli obat. Melihat situasi yang terjadi di rumah sakit ini, peranan negara yang seharusnya menjalankan fungsi pelayanan mulai bergeser karena rumah sakit tidak dapat memenuhi apa yang menjadi hak dari pasien-pasien miskin. RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes bisa saja mendapatkan keuntungan karena dana yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah agar masyarakat miskin bisa mengakses layanan kesehatan secara gratis, kini harus membayar untuk mendapatkan layanan kesehatan. Dapat dilihat dari sudut pandang Provinsi NTT dan sudut pandang masyarakat miskin bahwa kehadiran peran negara sebagai penyedia pelayanan nyatanya malah tidak dirasakan oleh masyarakat, namun ketika negara mengalami pergeseran menjadi privatisasi menjadi sebuah eksploitasi bagi RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes karena rumah sakit melihat celah untuk mengambil keuntungan dan masyarakat yang menjadi korbannya.

Melihat permasalahan yang terjadi pada rumah sakit yang terletak di Kota Kupang ini, peran negara perlu melakukan langkah-langkah strategis yang dalam hal ini berupa pembuatan kebijakan. Hal ini bertujuan pada upaya pemecahan masalah sosial yang terjadi pada masyarakat terutama masyarakat miskin. Melalui Pemprov NTT telah diupayakan kembali dengan pembuatan kebijakan berupa rancangan perda tentang perlindungan kesehatan bagi tenaga kesehatan yang kurang mampu. Fungsi pelayanan yang menjadi peran negara telah dijalankan dengan adanya pembuatan kebijakan oleh Komisi V, hal ini menjadi sebuah langkah strategis yang bertujuan melindungi tenaga kesehatan yang selama ini

memiliki gaji yang rendah sehingga banyak dari mereka yang mempunyai pekerjaan sampingan selain menjadi tenaga kesehatan. Kemudian adanya tenaga kesehatan yang kurang mampu, hal ini didukung dengan banyak tenaga kesehatan di lingkungan RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes masih menjadi pegawai kontrak sehingga dapat dilihat bahwa situasi yang terjadi kepada tenaga kesehatan di rumah sakit menunjukkan bahwa masih banyaknya penduduk miskin yang berada di Kota Kupang bahkan sampai kepada tenaga kesehatan yang dimiliki.

Selain itu hadirnya Dinas Kesehatan, sebagai bentuk pengawasan terhadap RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes berupa penyampaian aturan-aturan terbaru yang harus menjadi kewajiban rumah sakit. Lalu penyediaan akses ke Kementerian Kesehatan berupa rekomendasi permintaan alat dan pembangunan fisik rumah sakit. Kemudian secara non teknis bentuk pengawasan rumah sakit oleh Dinas Kesehatan dilakukan oleh badan pengawas rumah sakit karena RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes telah berbentuk BLUD. Adanya koordinasi antara rumah sakit dan Dinas Kesehatan penting untuk dilakukan dalam rangka mengawasi jalannya pelayanan kesehatan yang dapat meminimalisir masalah-masalah yang sama terulang kembali. Dalam hal ini penyediaan pelayanan kesehatan sudah semestinya menjadi bagian dari peran negara.

Peran Negara Berubah Seperti Swasta

Peran negara saat ini telah berubah seperti swasta dalam bentuk penyediaan pelayanan. Hal ini dapat dilihat dari keluhan pasien Peserta Mandiri BPJS Kesehatan dan

Peserta PBI BPJS Kesehatan yang pernah dirawat di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes. Pada pasien Peserta Mandiri BPJS Kesehatan mengeluhkan obat yang tidak masuk list BPJS Kesehatan karena obat tersebut mempunyai harga yang mahal. Lalu pada pasien PBI BPJS kesehatan mengeluhkan tentang kekosongan obat yang terjadi di rumah sakit ini sehingga harus mengeluarkan biaya untuk membeli obat yang seharusnya telah menjadi tanggungan pemerintah. Namun, adanya ketidakpuasan dalam mendapatkan pelayanan kesehatan tidak serta dilaporkan kepada manajemen RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes. Hal tersebut terjadi akibat pasien Peserta Mandiri BPJS Kesehatan mengeluhkan birokrasi rumah sakit yang berbelit-belit, serta dari pasien PBI BPJS Kesehatan tidak mengetahui informasi tentang penggantian uang oleh rumah sakit jikalau membeli obat diluar rumah sakit. Kurangnya penyuluhan yang disampaikan kepada masyarakat dan masih banyaknya penduduk di Provinsi NTT dan di Kota Kupang yang memilih untuk mengobati penyakitnya secara mandiri, hal ini dilakukan akibat kondisi ekonomi masyarakat yang miskin sehingga adanya keluhan dari pasien Peserta BPJS Kesehatan dapat dikatakan sebagai bentuk privatisasi pelayanan publik karena adanya pengalihan tanggung jawab dari negara sebagai penyedia pelayanan sehingga pasien Peserta BPJS Kesehatan belum mendapatkan hak yang seharusnya mereka dapatkan.

Terkait dengan masih adanya pasien BPJS kesehatan yang harus membeli obat diluar karena kekurangan stok obat yang habis di rumah sakit, Wakil Direktur Pelayanan RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes dan Kepala Instalasi Farmasi memberi tanggapan bahwa

mengenai semua penyediaan obat-obatan di rumah sakit bergantung pada formularium. Hal itu yang menjadi dasar rumah sakit dalam penyediaan obat kepada masyarakat. Praktisnya ada dua cara yang ditempuh yaitu pertama, Pasien mau membeli obat menggunakan dana pribadi dan RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes melakukan penggantian pembiayaan tersebut. Kedua, dari pihak Instalasi Farmasi yang akan mencarikan obat tersebut selama obat tersebut masuk dalam formularium rumah sakit, namun kalau ada obat diluar formularium rumah sakit maka akan menjadi beban pasien, kecuali ada hal-hal khusus seperti pasien tidak mau membantu atau kondisi obat tidak masuk di formularium tetapi obat ini sifatnya penting untuk pasien maka dokter penanggung jawab pasien akan memberikan catatan.

Selain itu adanya permasalahan obat ini juga terjadi akibat keterbatasan Instalasi Farmasi dalam penyediaan obat karena tidak semua obat yang ada di e-katalog tersedia di Kota Kupang sehingga RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes membeli obat secara regular diluar sistem paket. Jika pembelian obat secara regular, rumah sakit tidak dapat melayani penuh pasien yang membutuhkan obat untuk waktu 1 bulan karena perbedaan harga yang jauh dengan e-katalog sehingga bila diadakan maka rumah sakit ini akan merugi. Kendala yang lain juga bahwa tidak semua obat yang diusulkan dapat disetujui oleh manajemen rumah sakit karena keterbatasan dana yang dimiliki. Terkait masalah penyediaan obat dengan distributor bahwa pihak rumah sakit memiliki utang terdahulu yang saat ini masih diselesaikan dan adanya permasalahan keterlambatan klaim kepada BPJS kesehatan sehingga menyebabkan *cash flow* rumah sakit

milik pemerintah provinsi ini terganggu. Penyediaan pelayanan kesehatan yang berkompeten menjadi hal wajib yang harus bisa dilaksanakan oleh rumah sakit. Hal ini karena negara telah diberikan hak kekuasaan oleh rakyat untuk menyediakan dan mengelola fasilitas kesehatan bagi masyarakat.

Pada kerjasama dengan BPJS Kesehatan, penyelenggaraan pelayanan kesehatan di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes menggunakan sistem INA-CBGs sebagai sistem layanan kesehatan bagi pasien rumah sakit. Sejatinya bahwa rumah sakit telah diberikan otonomi dalam pengadaan obat dan pihak rumah sakit dapat mengajukan klaim dan dibayar klaimnya oleh BPJS Kesehatan sesuai dengan paket yang disepakati dalam INA-CBGs. Adanya penerapan sistem paket INA-CBGs ini dapat menjadikan rumah sakit menjadi sangat liberal. Hal ini karena sistem paket yang dibuat oleh BPJS Kesehatan ini bisa saja menimbulkan *fraud*, terutama pada pasien-pasien kronis. Pasien dapat diminta keluar dan mendaftarkan diri kembali oleh rumah sakit bila jumlah hari perawatan sudah melebihi dari jumlah hari dalam paket sehingga paket dihitung dari awal karena kondisi pasien yang sudah dinyatakan stabil oleh dokter. Seharusnya sistem paket dapat mempertimbangkan kasus yang dihadapi pasien karena penanganannya membutuhkan waktu yang berbeda-beda. Hadirnya sistem paket INA-CBGs di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes dapat menimbulkan pergeseran pada fungsi pelayanan dari peran negara dimana fungsi pelayanan yang semestinya didapatkan oleh pasien menjadi ajang bagi rumah sakit mencari keuntungan yang bertentangan dengan kebijakan pemerintah karena rumah sakit dikelola secara

swastanisasi. Hal ini yang pada akhirnya mendasari rumah sakit ini untuk membentuk cash manager yang bertujuan untuk mengawasi proses pembiayaan sistem paket INA-CBGs tersebut.

Sebagaimana diketahui berdasarkan Perpres Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan Masyarakat melalui JKN-KIS, bahwa rumah sakit yang memiliki sertifikat akreditasi wajib membangun kerjasama dengan BPJS kesehatan dalam memudahkan pelayanan kesehatan kepada masyarakat. Melihat kebijakan tersebut menjadi tantangan tersendiri bagi rumah sakit yang pada akhirnya harus menerima pasien BPJS kesehatan. Dapat diketahui bahwa BPJS Kesehatan mempunyai masalahnya internal yaitu adanya defisit pada anggaran mereka, serta RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes yang juga memiliki berbagai permasalahan seperti masalah penyediaan obat dan juga permasalahan utang kepada distributor yang saat ini masih diselesaikan sehingga menyebabkan terganggunya *cash flow* rumah sakit. Hal ini sebenarnya bisa mengganggu efektivitas dari RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes karena sebenarnya tanpa kerjasama dengan BPJS Kesehatan pun rumah sakit bisa berjalan dengan tarif yang sudah ditetapkan pemerintah daerah melalui perda atau pergub. Namun, dapat dilihat kembali bahwa adanya kerjasama tersebut harus dilakukan melihat kondisi di Provinsi NTT yang ekonomi masyarakatnya banyak yang tidak mampu atau miskin. Hal ini juga diperkuat dari sebagian besar pasien yang datang ke rumah sakit yaitu sebanyak 96% pasien BPJS Kesehatan. Sehingga timbul rasa saling membutuhkan diantara RSUD Prof. Dr.

W. Z. Johannes dan pasien BPJS Kesehatan agar rumah sakit dapat bergerak.

RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes Sebagai BLUD

Perubahan status RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes menjadi BLUD memberi pemahaman bahwa rumah sakit yang dimiliki oleh pemerintah belum bisa menunjukkan kinerja yang optimal, serta merupakan bagian dari kebijakan pemerintah daerah yang melihat majunya sektor swasta dalam mengelola rumah sakit. Sejak tahun 2011 rumah sakit ini telah merubah statusnya menjadi BLUD dari yang sebelumnya berbentuk UPTD. Salah satu bentuk privatisasi pelayanan publik adalah regulasi tentang BLUD yang merupakan bentuk organisasi pelayanan publik yang mengalami transformasi dari bentuk tradisional ke semi privat.

Dapat diketahui bahwa setelah merubahan status ini, RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes belum dapat mengelola rumah sakitnya secara mandiri. Hal ini dikarenakan pihak rumah sakit masih mendapatkan dana hibah melalui APBD. Pada tahun 2021 anggaran yang diberikan sekitar 100 miliar yang diperuntukan untuk membayar gaji pegawai dan infrastruktur rumah sakit. Adapun Instalasi Farmasi di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes menjelaskan tentang sistem penyediaan obat di Instalasi Farmasi setelah penerapan pola BLUD, bahwa dana anggaran Instalasi Farmasi dibagi menjadi dua yaitu dari BLUD dan APBD. Pada anggaran BLUD, bagian pengadaan bisa langsung belanja sesuai anggaran yang diberikan per 3 bulan. Sedangkan untuk anggaran APBD, melalui sistem *e-katalog* dengan menggunakan

metode *e-purchasing* yang menjadi agenda belanja rutin.

Sebenarnya adanya dana hibah yang diberikan tidak menyalahi aturan pemerintah yang dalam hal ini telah diatur dalam Permendagri Nomor 61 Pasal 61 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan BLUD, karena dalam penerapan PPK-BLUD diperbolehkan menerima pemasukan dari APBD pemerintah daerah. Karakteristik BLUD ini yang membedakan pengelolaan di rumah sakit pemerintah dan swasta. Namun, dapat dikatakan bahwa tujuan awal penerapan PPK-BLUD ini agar RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes bisa bergerak secara mandiri masih belum tercapai. Kemudian, adanya dorongan dari DPRD Komisi V Provinsi NTT kepada RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes untuk bisa bergerak secara otonom dan memiliki manajemen keuangan yang berbasis bisnis telah diupayakan dengan melaksanakan studi banding ke RSUD Jombang, dimana rumah sakit ini sudah berbentuk BLUD murni artinya tidak sepeserpun dana pemerintah digelontorkan ke RSUD Jombang. Hal ini menunjukkan adanya upaya untuk meningkatkan peran swasta sehingga rumah sakit ini bisa bergerak lebih fleksibel seperti yang dilakukan oleh RSUD Jombang. Pertanyaannya kenapa RSUD Jombang bisa sedangkan RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes tidak bisa? Hal itu sebagaimana dijelaskan Ketua Komisi V DPRD Provinsi NTT bahwa adanya beban kondisi fisik rumah sakit yang sudah tua sehingga anggaran BLUD hanya dapat memenuhi kegiatan operasional dan untuk menggaji pegawai serta infrastruktur masih bergantung dari APBD. Selain itu terdapat pembahasan antara Komisi V dengan Komisi III tentang BLUD yang masih dibantu

oleh pemerintah. Atas alasan kemanusiaan Komisi V menyampaikan bahwa akan sangat beresiko ketika bantuan APBD dicabut yang berakibat pada adanya PHK yang besar pada para pegawai. Dapat dikatakan bahwa RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes memiliki standar yang sangat dibawah, bahkan dokter di rumah sakit ini tau bahwa Provinsi NTT masih miskin dan hal ini yang coba dijaga pemda untuk kestabilan pelayanan rumah sakit.

Adanya penerapan pola PPK-BLUD di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes telah menimbulkan pergeseran kebijakan rumah sakit yang ada. Adanya penerapan pola ini menjadi bagian dari proses politik menuju swastanisasi/privatisasi sehingga sistem pelayanan menjadi liberal karena bisa saja terjadi perbedaan pelayanan yang diberikan yaitu pasien yang membayar akan lebih dilayani. Hal ini seperti yang terjadi pada pasien Peserta Mandiri BPJS Kesehatan yang memilih membayar selisih biaya untuk pindah kelas yang lebih tinggi karena mempunyai fasilitas yang lebih baik sehingga mendapatkan pelayanan kesehatan yang lebih baik juga, walaupun harus mengeluarkan biaya tambahan untuk membayar rumah sakit. Selain itu adanya perubahan penerapan tarif pelayanan kesehatan di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes dapat saja diterima pasien apabila disertai dengan perubahan pada pelayanan kesehatan di rumah sakit.

Permasalahan perbedaan pelayanan yang terjadi akibat fasilitas rumah sakit yang masih kurang dapat dilihat dari adanya penerapan pola BLUD pada RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes yang memiliki tujuan yang sangat umum. Di satu sisi rumah sakit ini harus meningkatkan pelayanan pada

masyarakat, namun pada sisi yang lain harus menerapkan praktik bisnis yang sehat. Adanya kewajiban rumah sakit untuk memberikan pelayanan, lebih menyebabkan kerugian pada rumah sakit sehingga adanya tujuan rumah sakit menerapkan praktik bisnis dapat memberi pemasukan lebih bagi rumah sakit. Hal ini karena RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes tidak dapat menanggung beban gaji pegawai dan infrastruktur. Dengan keterbatasan dana APBD dari pemerintah daerah serta kurang lancarnya *cash flow* di rumah sakit ini karena terlambatnya pembayaran klaim BPJS kesehatan, sehingga adanya tujuan rumah sakit untuk mencari keuntungan dapat dipahami. Hal ini seperti adanya perubahan penerapan tarif pelayanan kesehatan di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 25 Tahun 2020 tentang tarif layanan kesehatan pada RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes Kupang.

Terkait adanya perubahan tarif pelayanan kesehatan ini dapat menimbulkan kekhawatiran bagi masyarakat yang akan berobat ke RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes karena akan membuat rumah sakit menjadi sangat liberal akibat rumah sakit yang mencari keuntungan dengan perubahan tarif pelayanan kesehatan ditengah situasi pandemi. Adanya perubahan tarif dapat diterima pasien apabila disertai dengan perubahan pada pelayanan kesehatan di RSUD yang terletak di Kota Kupang ini. Namun yang terjadi bahwa manajemen rumah sakit masih sampai saat ini belum bisa memberikan pelayanan secara prima akibat sejumlah masalah yang belum bisa diatasi oleh RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes.

Sebagai bagian dari peran negara, Komisi V DPRD Provinsi NTT menjalankan fungsi pengawasan terkait pelayanan kesehatan di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes. Hal ini sebagai bentuk tanggungjawab Pemprov NTT sebagai pemilik dari rumah sakit dan agar pelayanan di rumah sakit ini dapat berjalan sesuai dengan tujuan awal sebelumnya. Bahkan Komisi V pernah “mengancam” pejabat RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes karena direktur, wadir pelayanan dan wadir keuangan tidak bekerja dengan benar atau tidak saling berkoordinasi dengan baik. Hal ini dapat berdampak pada kinerja pelayanan di rumah sakit karena kurangnya koordinasi yang terbangun.

Adapun Dinas Kesehatan Provinsi NTT yang mempunyai tugas secara teknis memastikan bahwa apa yang dijalankan oleh RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes mengikuti peraturan perundang-undangan dan juga pelaksanaan SOP dijalankan oleh rumah sakit. Disamping itu juga rumah sakit ini mempunyai SKPD sendiri, DPA sendiri karena sudah berbentuk BLUD, tetapi sebagai Dinas Kesehatan Provinsi NTT tetap bertanggungjawab untuk semuanya sesuai aturan yang berlaku. Terkait adanya keluhan dari pasien, rumah sakit sudah mempunyai komite medik yang akan membahas terlebih dahulu, setelah itu dapat dibawa ke dewan pengawas rumah sakit dan setelah itu misalkan pasien merasa tidak puas dapat disampaikan ke Dinas kesehatan untuk mediasi melalui badan pengawas rumah sakit. Jadi pada Dinas Kesehatan Provinsi NTT terdapat tim independent yang berada di bidang pelayanan.

Adanya pola hubungan antara penerima pelayanan dan lembaga yang memberikan pelayanan memberikan dinamika yang dipengaruhi oleh bentuk lembaga tersebut. Kualitas pelayanan publik yang diberikan sangat tergantung pada bentuk lembaga yang melayani yaitu rumah sakit. Hal ini seperti yang dapat terlihat dari RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes yang menerapkan PPK-BLUD.

5. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil temuan dan analisa, pergeseran peran negara dalam pelayanan kesehatan di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes memberikan gambaran tentang peran negara dalam penyediaan pelayanan dan peran negara yang berubah seperti swasta serta adanya perubahan status RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes menjadi BLUD. Hadirnya peran negara sesungguhnya menjadi penyedia pelayanan yang tidak membedakan baik kaya ataupun miskin, yang dalam hal ini adalah pasien peserta BPJS Kesehatan. Namun, dalam perkembangannya peran negara yang sejatinya memberikan pelayanan telah semakin berkurang dengan banyaknya keluhan dari pasien peserta BPJS Kesehatan yang terpaksa harus mengeluarkan biaya untuk membeli obat yang bukan menjadi tanggungannya, serta adanya perbedaan pelayanan yang diterima karena kurangnya fasilitas kesehatan. Hal ini bisa dikatakan sebagai bentuk privatisasi pelayanan publik karena adanya pengalihan tanggungjawab dari negara sebagai penyedia pelayanan. Seperti teori privatisasi menurut Savas yang digunakan dalam penelitian ini.

Adanya pola hubungan antara penerima pelayanan dan lembaga yang memberikan pelayanan memberikan dinamika yang dipengaruhi oleh bentuk lembaga tersebut. Kualitas pelayanan publik yang diberikan sangat tergantung pada bentuk lembaga yang melayani yaitu rumah sakit. Hal ini seperti yang dapat terlihat dari RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes yang menerapkan PPK-BLUD. Tentu privatisasi pelayanan publik yang terjadi di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes memberikan gambaran tentang adanya pergeseran peran negara menjadi privatisasi. Peran negara yang sesungguhnya menjadi penanggungjawab kesehatan bagi warga negaranya perlahan berubah karena ketidakmampuan negara dalam mengelolanya sehingga apa yang menjadi tujuan awal negara sebagai penyedia akses terhadap pelayanan kesehatan belum dapat tercapai.

6. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Djamhari, Eka Afrina, dkk. (2020). *Defisit Jaminan Kesehatan Nasional (JKN): Mengapa dan Bagaimana Mengatasinya?* Jakarta: Perkumpulan PRAKARSA.
- Dr. Abu Huraerah, M.Si. (2019) *KEBIJAKAN PERLINDUNGAN SOSIAL Teori dan Aplikasi Dynamic Governance*. Bandung: Penerbit Nuansa Cendekia.
- Makmur Keliat, dkk. (2014) *Tanggung Jawab Negara*. Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Moleong J (2007) *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Kosda Karya.
- Nurmandi Achmad, Muhammad Khozin & Salahudin (2018) *Pelayanan Sektor Publik*. Yogyakarta: University Press, Universitas Muhammadiyah.
- Putri, Asih Eka dan A. A. Oka Mahendra (2014) *Himpunan Lengkap Peraturan Perundang-Undangan Jaminan Kesehatan di Indonesia*. Tangerang: PT MARTABAT Prima Konsultindo.
- Satori, Djam'an dan Aan Komariah (2010) *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono (2012) *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono (2018) *Metode Penelitian Evaluasi*. Bandung: Alfabeta.

Skripsi, Jurnal dan Artikel Ilmiah

- Amintasih, Sulatri Yuli (2010). *Dampak Perubahan Status Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Terhadap Kualitas Pelayanan*. Skripsi. Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- Andita, Wenny (2016) *Implementasi Kebijakan BPJS Kesehatan di BLUD RSUD I Lagaligo Kabupaten Luwu Timur karya*. Skripsi. Makassar: Universitas Hasanuddin.
- Ayuningtyas, Dumiyah (2009) *Politik Pembangunan dan Kebijakan Privatisasi Pelayanan Kesehatan*. Jurnal. Jakarta: Universitas Indonesia
- Ayuningtyas, Dumiyah (2012) *Interaksi dan Kepentingan Elit Pada Perubahan Status Rumah Sakit Daerah Menjadi Perseroan Terbatas*. Jurnal. Jakarta: Universitas Indonesia.

Bharata, Risma Wira dan Nuwun Priyono (2019) *Badan Layanan Umum Sebagai Sebuah Entitas Akuntansi Sektor Publik*. Jurnal. Magelang: Universitas Tidar.

Lino, Maria Magdalena, dkk. (2020) *Kolaborasi Antara Rumah Sakit Umum Daerah Prof. Dr. W. Z. Yohanes Dan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Cabang Kupang Dalam Pelayanan Kesehatan*. Jurnal Administrasi dan Demokrasi. Kupang: Universitas Nusa Cendana.

Prayogi, Prastina (2018). *Relasi Pemerintah Dan Rumah Sakit Swasta Dalam Kebijakan Program Jaminan Kesehatan Nasional - Penerima Bantuan Iuran Di Sidoarjo*. Skripsi. Surabaya: Universitas Airlangga.

Sujatmiko, Iwan Gardono (2010) *Privatisasi, Kapitalisme dan Negara Dalam Pelayanan Kesehatan (Suatu Studi Perubahan Sosial Dalam Industri Kesehatan)*. Jurnal Masyarakat dan Budaya. Jakarta: Universitas Indonesia.

Thabrany, Hasbullah (2005) *Rumah Sakit Publik Berbentuk BLU: Bentuk Paling Pas Dalam Koridor Hukum Saat ini*. Jurnal. Jakarta: Pusat Kajian Ekonomi dan Kebijakan Kesehatan Universitas Indonesia.

Thoha, Mahmud (1993) *Privatisasi dan Efisiensi: Teori dan Kenyataan Empiris*. Jurnal. Jakarta: Universitas Indonesia.

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 13, 14, 15 Tahun 2004 tentang Perubahan

Bentuk Hukum Rumah Sakit Pemerintah Daerah menjadi PT

Peraturan Gubernur NTT Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tarif Layanan Kesehatan Pada Rumah Sakit Umum Daerah Prof. Dr. W. Z. Johannes Kupang

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 tentang Pedoman teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Pedoman Jaminan Kesehatan Nasional terkait pelayanan kesehatan bagian penyediaan obat.

Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan

Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan Masyarakat melalui JKN-KIS

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 tentang Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Sumber Internet dan Media Cetak

Beritalima.com (2017) *Rapat Komisi V dengan RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes terkait penyelesaian klaim pada tahun 2017.*

<https://beritalima.com/komisi-v-minta-pemerintah-selesaikan-klaim-rsud-kupang/>. Diakses pada 25 Juni 2021

Nttonlinenow.com (2016) *Rapat Komisi V DPRD NTT dengan RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes Terkait Kinerja BLUD Pada Tahun 2016.*

<http://www.nttonlinenow.com/new2016/2016/11/10/komisi-v-sorotikinerjabludrsuw-z-yohannes/>. Diakses pada 25 Juni 2021

Oke News (2019) *RSUD Prof WZ Johannes Kupang Kehabisan Obat Kanker, Pasien Menumpuk.*<https://news.okezone.com/read/2019/01/08/340/2001481/rsud-prof-wz-johannes-kupang-kehabisan-obat-kanker-pasien-menumpuk>.

Diakses pada tanggal 20 Januari 2020

Pos Kupang (2020) *Obat Kemoterapi di RSUD Johannes Tersedia.* 16 Januari 2020, halaman 9 dan 19

RRI.co.id (2019) *Penandatanganan MoU RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes Beserta*

10 rumah sakit lainnya dengan BPJS Kesehatan Cabang Kupang Pada Tahun 2019.

<https://rri.co.id/kupang/daerah/630192/bpjs-kesehatan-gandeng-belasan-faskes-di-kota-kupang>. Diakses pada 25 Juni 2021

RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes (2016) *Antrian Pasien BPJS Kesehatan di Apotek RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes Akibat Stok Obat yang Habis Pada Tahun 2016.*<https://nttprov.go.id/rsudwzjohanes/index.php/component/k2/item/609-obat-di-rsud-johannes-habis-pasien-beli-di-luar>. Diakses pada 25 Juni 2021

RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes (2016) *Sejarah Singkat Berdirinya RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes Kupang.*<https://nttprov.go.id/rsudwzjohanes/index.php/profil/sejarah>. Diakses pada 31 Mei 2021

RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes (2016) *Visi Misi.*<https://nttprov.go.id/rsudwzjohanes/index.php/profil/visi-misi>. Diakses pada 31 Mei 2021

Tribunnews.com (2016) *Proses Administrasi Pasien BPJS Kesehatan di RSUD Prof. Dr. W. Z. Johannes.*<https://www.tribunnews.com/regional/2016/07/28/antri-dari-pagi-sia-sia-ratusan-pasien-bpjs->

rsud-johanes-tak-dapat-pelayanan.

Diakses pada 25 Juni 2021

Victory News (2020) *Obat Kemoterapi RSUD*

Johannes

Habis.

<https://www.victorynews.id/obat-kemoterapi-rsud-johannes-habis/>.

Diakses pada 20 Januari 2020