

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kesehatan merupakan kebutuhan dasar manusia yang memiliki peranan penting dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 kesehatan ialah keadaan sejahtera secara fisik, mental, spiritual, dan sosial yang memungkinkan seseorang berfungsi secara produktif dalam kehidupan sosial maupun ekonomi (Agustin Nur et al., 2023). Tingkat kesehatan yang baik akan mendorong terciptanya masyarakat yang produktif dan berdaya saing tinggi. Oleh karena itu, pelayanan kesehatan menjadi salah satu hak dasar masyarakat yang wajib dipenuhi oleh Negara. Ketentuan ini telah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 28H ayat (1) disebutkan bahwa setiap warga negara berhak untuk hidup sejahtera secara lahir dan batin, memiliki tempat tinggal, mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat, serta memperoleh pelayanan kesehatan. Selain itu, Pasal 34 ayat (3) menegaskan bahwa negara memiliki tanggung jawab dalam menyediakan pelayanan kesehatan yang adil, berkualitas, dan dapat dijangkau oleh seluruh masyarakat.

Sejalan dengan amanat konstitusi tersebut, pelayanan kesehatan menjadi instrumen utama negara dalam memenuhi hak dasar masyarakat di bidang kesehatan. Pelayanan kesehatan merupakan serangkaian upaya yang dilaksanakan baik secara individu maupun bersama dalam suatu organisasi guna menjaga dan meningkatkan

derajat kesehatan, mencegah serta mengobati penyakit, dan memulihkan kondisi kesehatan individu, keluarga, kelompok, maupun masyarakat (Sari et al., 2021). Era otonomi daerah, pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk mengembangkan kebijakan pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat, salah satu kebijakan yang banyak diterapkan adalah program pelayanan kesehatan gratis yang menjadi andalan kepala Daerah dalam meningkatkan akses layanan kesehatan bagi masyarakat.

Pemerintah telah menyediakan sistem jaminan kesehatan terpadu bagi masyarakat melalui program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Program ini memberikan perlindungan sosial di bidang kesehatan yang bertujuan untuk menjamin akses layanan kesehatan yang memadai dan merata bagi seluruh masyarakat Indonesia. BPJS juga merupakan jaminan kesehatan dari pemerintah, merupakan lembaga yang mengelola program JKN dan KIS yang dikeluarkan oleh BPJS, dibagi menjadi dua kelompok peserta. Pertama, kelompok peserta yang mendaftar dan menanggung pembayaran iuran, baik secara mandiri maupun melalui skema dengan pemberi kerja (segmen atau karyawan). Kedua, kelompok masyarakat miskin dan tidak mampu yang keanggotaannya didaftarkan oleh pemerintah, dengan iuran sepenuhnya ditanggung pemerintah (segmen Penerima Bantuan Iuran/PBI) (Aini dan Bahtiar, 2024).

Pemerintah Daerah juga telah menyediakan jaminan kesehatan untuk masyarakat, khususnya masyarakat kurang mampu. Sebagai halnya Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan dan juga Kabupaten pertama yang telah menetapkan kebijakan program pelayanan kesehatan gratis (Berobat Gratis) menggunakan KTP dan KK di

Kepulauan Riau, yang bertujuan untuk membantu masyarakat dalam melakukan pemeriksaan dan pengobatan kesehatan di fasilitas kesehatan milik pemerintah daerah yang telah bekerjasama. Hal ini dilaksanakan guna mengurangi beban masyarakat yang kurang mampu dan yang belum terdaftar sebagai peserta BPJS kesehatan. Dengan demikian, masyarakat yang belum memiliki jaminan pelayanan kesehatan sama sekali dapat memperoleh bantuan melalui Program Pelayanan Kesehatan Gratis tersebut.

Implementasi Program Pelayanan Kesehatan Gratis didasarkan pada Peraturan Bupati Bintan Nomor 35 Tahun 2016 yang mengatur pelayanan kesehatan gratis di puskesmas dan rawat inap kelas III RSUD Bintan namun peraturan ini sudah tidak berlaku lagi. Diperbarui Peraturan Bupati Bintan Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Petunjuk Pemberian Pelayanan Kesehatan Gratis Bagi Masyarakat Kabupaten Bintan. Kemudian Peraturan Bupati Bintan Nomor 9 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Bupati Bintan Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan Gratis Bagi Masyarakat Kabupaten Bintan. Program Kesehatan Gratis merupakan salah satu Program unggulan Bupati Bintan yang bertujuan memberikan pelayanan kesehatan gratis menggunakan KTP dan KK bagi masyarakat yang kurang mampu dan belum terdaftar sebagai peserta BPJS kesehatan agar tetap dapat menerima pelayanan kesehatan sesuai standar di fasilitas kesehatan milik Pemerintah Daerah dan rumah sakit yang berkerja sama. Berdasarkan Peraturan Bupati Bintan Nomor 9 Tahun 2022 tentang Petunjuk Teknis Pelayanan Kesehatan Gratis, cakupan pelayanan kesehatan gratis meliputi pelayanan rawat jalan, pelayanan rawat inap Kelas III, pelayanan gawat darurat, pelayanan rujukan, serta berbagai tindakan medis dan

pelayanan penunjang sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam lampiran Peraturan Bupati.

Pembiayaan program pengobatan gratis ini bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bintan yang meliputi layanan kesehatan rawat inap, layanan rawat jalan, dan layanan gawat darurat di Puskesmas (Pusat Kesehatan Masyarakat) dan RSUD (Rumah Sakit Umum Dan Daerah) dibiayai dengan ketentuan perawatan di ruang kelas III. Unit pelaksana pelayanan kesehatan Daerah yang bekerja sama dalam program ini meliputi 15 puskesmas tersebar di 10 kecamatan kabupaten bintan, RSUD Bintan, RSUD Engku Haji Daud, dan rumah sakit luar yang berkerja sama RSUD Ahmad Tabib, RSUD Abdul Aziz Singkawang dan BP Batam. Tingginya pemanfaatan Program Pelayanan Kesehatan Gratis tercermin dari jumlah kunjungan masyarakat ke fasilitas kesehatan. Berdasarkan data Dinas Kesehatan Kabupaten Bintan tahun 2026.

Tabel 1. 1 Jumlah Pengguna Pelayanan Kesehatan Gratis di Kabupaten Bintan

No	Tahun	Puskesmas	Rumah Sakit
1.	2023	47.107	1.802
2.	2024	51.500	2.054
3.	2025	45.660	1.379

Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Bintan. Olahan data peneliti, 2026

Berdasarkan Tabel 4.1, terlihat bahwa pemanfaatan Program Pelayanan Kesehatan Gratis di Kabupaten Bintan mengalami fluktuasi selama periode 2023–2025. Pada tahun 2023 tercatat sebanyak 47.107 kunjungan pelayanan di puskesmas dan 1.802 kunjungan di rumah sakit. Jumlah tersebut meningkat pada tahun 2024

menjadi 51.500 kunjungan di puskesmas dan 2.054 kunjungan di rumah sakit, kemudian menurun pada tahun 2025 menjadi 45.660 kunjungan di puskesmas dan 1.379 kunjungan di rumah sakit. Data tersebut menunjukkan tingkat pemanfaatan Program Pelayanan Kesehatan Gratis oleh masyarakat dalam mengakses layanan kesehatan. Perlu dipahami bahwa angka pada tabel merupakan jumlah kunjungan atau pemanfaatan layanan kesehatan selama satu tahun, sehingga satu orang dapat tercatat lebih dari satu kali apabila menggunakan layanan kesehatan gratis berulang kali.

Meskipun kebijakan Program Pelayanan Kesehatan Gratis bertujuan memberikan kemudahan akses layanan kesehatan bagi masyarakat dengan hanya menggunakan KTP dan KK Kabupaten Bintan, pelaksanaannya belum sepenuhnya berjalan optimal. Dalam praktiknya, masih ditemukan berbagai permasalahan, dikutip dalam berita PRES MEDIA.ID yang ditulis (Hasura, 2022) Bupati Bintan Roby Kurniawan, menerima laporan terkait dugaan adanya pungutan liar (pungli) dalam pelayanan kesehatan di Kabupaten Bintan. Laporan tersebut disampaikan secara langsung oleh seorang warga yang sedang menjalani pengobatan di salah satu fasilitas pelayanan kesehatan di Kabupaten Bintan. Warga tersebut mengaku diminta untuk membayar biaya pengobatan yang diterimanya.

Berdasarkan pembayaran tersebut, warga menilai bahwa program pelayanan kesehatan gratis yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Bintan tidak berlaku lagi. Selain itu terdapat permasalahan yang sama di kutip dalam berita SUARAKEPRI.COM yang ditulis (Casper, 2025) terdapat dugaan adanya pelanggaran terhadap prosedur layanan kesehatan gratis di RSUD Kabupaten Bintan. Kasus ini

bermula dari kecelakaan yang dialami seorang warga Desa Kelong yang mengalami benturan di bagian kepala dan langsung dilarikan ke RSUD Kabupaten Bintan untuk mendapat perawatan medis. Namun alih-alih mendapatkan pelayanan gratis pihak keluarga justru diminta membayar biayanya padahal korban merupakan warga Bintan yang memiliki KTP dan KK tergolong kurang mampu. Bahkan, identitas pasien disebut dijadikan jaminan pembayaran. Kejadian ini menimbulkan pertanyaan serius mengenai penerapan kebijakan pelayanan kesehatan gratis di RSUD Kabupaten Bintan. Berdasarkan fenomena dan kajian di atas, penelitian ini penting dilakukan untuk memahami secara mendalam bagaimana implementasi program pelayanan kesehatan gratis di kabupaten Bintan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis uraikan di atas maka rumusan masalah penelitian ini ialah Bagaimana Implementasi Program Pelayanan Kesehatan Gratis di Kabupaten Bintan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ialah menganalisis bagaimana Implementasi Program Pelayanan Kesehatan Gratis di Kabupaten Bintan.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya wawasan dan literatur mengenai implementasi kebijakan publik, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan pelayanan kesehatan gratis, sehingga dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pemerintahan dan kebijakan sosial di perguruan tinggi.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji pelaksanaan program pemerintah daerah di bidang kesehatan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan positif terhadap pemerintah Daerah Kabupaten Bintan dan Lembaga-lembaga terkait dalam pengambilan keputusan mengenai pelaksanaan program pelayanan kesehatan gratis dan masukan bagi RSUD dan puskesmas untuk meningkatkan peran dan kualitas pelayanan dalam melaksanakan program kesehatan gratis.