

## BAB V

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hubungan yang terjadi antara PNS dengan pemerintah sebagai pemberi kerja adalah hubungan antara atasan dan bawahan. Pemerintah merupakan atasan dari para PNS. Pemerintah sebagai pemberi pekerjaan mempunyai kewajiban untuk mensejahterakan pihak yang bekerja padanya. Sumber daya manusia yang sehat tentu saja akan memberikan hasil kerja yang maksimal.

Industri asuransi merupakan salah satu usaha yang semakin berkembang dan produk-produknya banyak diminati masyarakat. Ini disebabkan semakin sadarnya orang akan pentingnya bersiaga terhadap sesuatu hal yang mungkin akan terjadi berupa kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan sehingga diperlukannya pihak yang akan menanggung risiko dari kejadian tersebut.

#### **5.1 Keikutsertaan PNS sebagai Peserta Askes Sosial ditinjau dari Hukum Hak Asasi Manusia**

PT. Askes (Persero) merupakan salah satu perusahaan asuransi yang bergerak khususnya dalam bidang asuransi kesehatan. Keikutsertaan PNS sebagai peserta askes didasarkan kepada Peraturan Pemerintah No. 69 tahun 1991 tentang Pemeliharaan Kesehatan Pegawai Negeri Sipil, Penerima Pensiun, Veteran, Perintis Kemerdekaan Beserta Keluarganya. Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 69 tahun 1991 menyatakan bahwa "Setiap Pegawai Negeri Sipil, Penerima Pensiun, Veteran, Perintis Kemerdekaan wajib menjadi peserta

penyelenggaraan pemeliharaan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah ini". Apabila merujuk kepada pembagian asuransi menurut Abdul Kadir Muhammad (1995), maka asuransi kesehatan ini merupakan usaha asuransi sosial yang bersifat wajib berdasarkan undang-undang dan memberi perlindungan dasar untuk kepentingan masyarakat.

Bertolak dari apa yang dikemukakan oleh Abdul Kadir Muhammad diatas, penulis berpendapat bahwa ada sifat dari penyelenggara asuransi lain, selain usaha asuransi sosial dan usaha asuransi komersial yaitu usaha asuransi kesehatan khusus. Ada beberapa alasan yang melatarbelakangi pemikiran ini, yaitu:

1. Asuransi kesehatan yang diikuti oleh PNS merupakan hal yang wajib diikuti berdasarkan sebuah peraturan pemerintah bukan berdasar kepada undang-undang, orang yang wajib hanya PNS, Penerima Pensiun, Veteran, dan Perintis Kemerdekaan, dimana anggota Veteran dan Perintis Kemerdekaan akan terus berkurang dan akhirnya habis, sedangkan yang masih akan tetap ada adalah PNS dan Penerima Pensiun. Dan mereka tidak bisa dianggap masyarakat pada umumnya, karena sebenarnya PNS merupakan pihak yang hanya bekerja pada pemerintah.
2. Tidak adanya polis asuransi yang ditutup yang menjelaskan hak dan kewajiban PNS sebagai tertanggung dan PT. Askes (Persero) sebagai penanggung, selain hak dan kewajiban yang sudah diatur secara umum dalam peraturan pemerintah.
3. Penyelenggaraan askes sosial hanya dilakukan oleh Badan Penyelenggara yang sudah ditetapkan oleh pemerintah, yaitu PT. Askes (Persero), tidak ada pilihan pada badan/lembaga lain dan juga tidak ada pilihan atas produk

asuransi kesehatan pada PT. Askes (Persero). PNS hanya bisa menjadi peserta askes sosial saja.

4. Tidak jelasnya masa pertanggunggaan, karena PNS atau Penerima Pensiun tidak bisa berhenti menjadi peserta askes sosial selama mereka masih menjadi PNS atau Penerima Pensiun.

Apabila ditinjau dari hak asasi manusia, maka pemerintah telah berupaya memenuhi hak atas kesehatan terhadap PNS, pihak yang bekerja padanya. Artinya negara dalam hal ini adalah pemerintah sebagai pemberi pekerjaan kepada PNS, telah memenuhi hak asasi warganegaranya untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang merupakan bagian dari hak asasi manusia (Pasal 28H UUD 1945).

Kelemahan pemerintah dalam memberikan pelayanan kesehatan yang merupakan hak atas kesehatan kepada PNS adalah:

1. Pemerintah sebagai pemberi pekerjaan melalui peraturan pemerintah mewajibkan PNS untuk menjadi peserta askes sosial yang diselenggarakan hanya oleh PT. Askes (Persero). Pemerintah tidak memberi kesempatan kepada PNS untuk meningkatkan taraf kesehatan mereka dengan membolehkan PNS memilih produk PT. Askes (Persero) lainnya atau menjadi peserta asuransi kesehatan lain yang lebih modern yang diselenggarakan oleh pihak swasta, sehingga ini bisa merupakan pembatasan hak asasi terhadap PNS untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dengan standar tinggi
2. Tidak adanya perjanjian asuransi (polis) yang ditutup menyebabkan tidak jelasnya hak dan kewajiban penanggung dan tertanggung. Hak dan kewajiabna PNS sebagai peserta askes sosial hanya diatur dalam Peraturan

pemerintah No. 69 tahun 1991. Sedangkan hak dan kewajiban PT. Askes (Persero) sebagai badan penyelenggara pemeliharaan kesehatan bagi PNS tidak disebutkan dalam peraturan pemerintah tersebut. Hak PNS sebagai peserta askes sosial dalam Peraturan pemerintah No. 69 tahun 1991 adalah:

Pasal 11

- (1) Setiap peserta dan keluarganya mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam pemeliharaan kesehatan, sesuai dengan kebutuhan medis.
- (2) Peserta dan keluarganya berhak memperoleh pemeliharaan kesehatan dan/atau penggantian biaya untuk pemeliharaan kesehatan berdasarkan standar pelayanan kesehatan yang ditetapkan oleh Presiden.
- (3) Peserta berhak memperoleh penjelasan tentang ketentuan penyelenggaraan pemeliharaan kesehatan.

Pasal 12

- (1) Biaya pemeliharaan kesehatan sesuai standar pelayanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) dibayar berdasarkan tarif yang ditetapkan oleh Menteri.
- (2) Semua biaya yang melebihi standar pelayanan dan tarif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) menjadi beban dan tanggung jawab peserta.

Pasal 13

Pemeliharaan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah ini hanya berlaku bagi pemeliharaan kesehatan di dalam negeri.

Kewajiban PNS yang diatur dalam Peraturan pemerintah No. 69 tahun 1991 adalah:

Pasal 7

Pegawai Negeri Sipil, Penerima Pensiun wajib membayar iuran setiap bulan yang besarnya serta tata cara pemungutannya ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 8

- (1) Iuran untuk Veteran dan Perintis Kemerdekaan, ditanggung Pemerintah atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (2) Iuran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan pelaksanaan pembayarannya dilakukan oleh Menteri Keuangan.

Pasal 9

- (1) Pegawai dan Penerima Pensiun Badan Usaha dan Badan lain yang menjadi peserta pemeliharaan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib membayar iuran setiap bulan.

- (2) Besarnya iuran dan pelaksanaan pemungutan iuran bagi Pegawai dan Penerima Pensiun Badan Usaha dan Badan lainnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Badan Penyelenggara.

Pasal 10

- (1) Peserta wajib memberikan keterangan yang sebenarnya tentang jati dirinya beserta keluarganya untuk penyusunan data peserta.
- (2) Peserta beserta keluarganya wajib memiliki tanda pengenalan diri yang diterbitkan oleh Badan Penyelenggara.
- (3) Peserta dan keluarganya wajib mengetahui dan mentaati peraturan penyelenggaraan pemeliharaan kesehatan.

Hak atas kesehatan merupakan hak asasi yang diatur dalam Undang-Undang No. 11 tahun 2005 dalam Pasal 12 ayat (1) "Negara Pihak dalam Kovenan ini mengakui hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental". Apabila negara membatasi warga negaranya untuk menikmati standar kesehatan yang lebih baik, maka negara telah melakukan pelanggaran hak asasi. Sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 39 tahun 1999:

" Pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja, atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku".

Agar pemerintah selaku negara tidak dianggap telah melakukan pelanggaran hak asasi manusia yaitu hak PNS untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang lebih baik, maka pemerintah harus merubah peraturan tentang kewajiban PNS menjadi peserta askes sosial dengan memberi pilihan-pilihan kepada PNS untuk mendapatkan produk asuransi kesehatan yang lebih memadai dan lebih baik, baik produk asuransi kesehatan dari PT. Askes (Persero) sendiri maupun produk asuransi kesehatan dari perusahaan asuransi swasta.

## **5. 2 Permasalahan dalam Pelayanan oleh PT. Askes (Persero)**

Permasalahan dalam pelayanan PT. Askes (Persero) dianalisis dari informasi yang diberikan oleh para responden melalui pengisian kuesioner.

### **1. Keterangan Responden**

Responden dalam penelitian ini terdiri dari 72.22% laki-laki dan 27.18% perempuan, dengan jabatan sebagai staf pengajar sebesar 44.44% dan 55.56% adalah staf administrasi. Lama menjadi peserta askes sukarela ialah: 1-5 tahun sebesar 22.22%, 6-15 tahun sebesar 27.78% dan >15 tahun sebesar 50%.

Adanya pengelompokan lamanya menjadi peserta askes sosial adalah dengan pertimbangan bahwa kelompok I (1-5 tahun) biasanya orang yang baru menjadi peserta, karena baru saja diangkat menjadi PNS, masih muda, dan tidak sering sakit. Pada kelompok II (6-15 tahun) pada umumnya adalah orang yang baru menikah, melahirkan dan punya anak, sedangkan pada kelompok III (>15 tahun) adalah orang yang mulai tua dan biasanya lebih sering sakit-sakitan.

### **2. Analisis Kepuasan Responden terhadap Pelayanan sebagai Peserta Askes Sosial**

Peserta askes yang pernah menggunakan fasilitas askes sosial sebesar 66.67%, sedangkan yang tidak pernah menggunakan sebesar 33.33% (Tabel V.1). Dari yang pernah menggunakan askes, 25% untuk keperluan sendiri, sedangkan 75% untuk seluruh anggota keluarga peserta (Tabel V.2). Untuk kepuasan pelayanan, 66.67% responden menyatakan tidak puas dan 33.33% menyatakan puas. Ketidakpuasan responden terutama dalam hal pelayanan tempat berobat. Meskipun banyak yang tidak puas dengan pelayanan tempat berobat, namun sebagian besar responden (94.44%) mendukung adanya peraturan yang

mewajibkan PNS menjadi peserta askes, hanya 5.56% saja yang menolak bahwa askes diwajibkan kepada PNS (Tabel V.3).

Kurang maksimalnya pelayanan di PPK atau terbatasnya pelayanan yang diberikan PPK sangat mungkin disebabkan jumlah iuran yang juga kecil, yaitu hanya 2% dari gaji seorang PNS, sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2003 bahwa iuran yang diberikan Pemerintah dalam penyelenggaraan asuransi kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil dan Penerima Pensiun besarnya sama dengan iuran yang dibayar oleh Pegawai Negeri Sipil dan Penerima Pensiun sebesar 2% (dua persen) dari penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Penerima Pensiun.

Tabel V. 1

Responden menurut kepuasannya terhadap pelayanan askes (%)

| Urutan          | Memuaskan | Tidak Memuaskan |
|-----------------|-----------|-----------------|
| Pelayanan Askes | 33.33     | 66.67           |

Tabel V.2

Jawaban responden atas pertanyaan "Siapakah yang menggunakan fasilitas askes sosial?" (%)

| Urutan                | Ya | Tidak |
|-----------------------|----|-------|
| Pengguna askes sosial | 25 | 75    |

Tabel V. 3

Jawaban responden atas pertanyaan “Apakah semua PNS wajib menjadi peserta askes?” (%)

|                    | Wajib | Tidak wajib |
|--------------------|-------|-------------|
| PNS wajib ikut PNS | 94.44 | 5.56        |

Tabel V. 4

Responden menurut kepuasannya terhadap pelayanan askes, berdasarkan tempat pelayanan (%)

| Tempat                 | Rendah (tidak puas) | Rendah-PT Askes | Tinggi |
|------------------------|---------------------|-----------------|--------|
| Pelayanan Askes sosial | 90                  | 0               | 10     |

Dari data yang diperoleh dapat disimpulkan bahwa:

1. Tidak semua peserta askes (PNS) pernah menggunakan fasilitas askes, hal ini bisa disebabkan beberapa hal, antara lain belum pernah sakit yang cukup parah sehingga tidak memerlukan perawatan medis khusus di rumah sakit, puskesmas atau poliklinik, atau alasan lainnya adalah mempunyai asuransi kesehatan lain yang merupakan produk asuransi kesehatan dari perusahaan asuransi selain PT. Askes (Persero).
2. Sebagian besar responden tidak puas dengan pelayanan tempat berobat yang menjadi mitra PT. Askes (Persero), padahal dalam perjanjian kerja sama yang dibuat antara PT. Askes (Persero) dengan PPK, PT. Askes (Persero)

mempunyai kewajiban untuk meningkatkan mutu layanan PPK terhadap tertanggung/peserta askes (Tabel V.4).

Kewajiban seorang PNS menjadi peserta asuransi kesehatan yang diselenggarakan PT. Askes (Persero) merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan taraf kesehatan PNS, dan sebagian besar PNS setuju bahwa seorang PNS wajib mengikuti asuransi kesehatan (lihat Tabel 2). Walaupun demikian, permasalahan dalam pelayanan PT. Askes (Persero) sebagai badan penyelenggara pemeliharaan kesehatan bagi PNS, berdasarkan hasil penelitian lapangan menunjukkan bahwa pelayanan PPK-lah yang sering dikeluhkan oleh PNS sebagai peserta askes sosial (Tabel V.4).

Penulis berpendapat bahwa kewajiban PNS menjadi peserta asuransi kesehatan pada PT. Askes (Persero) sebaiknya diperluas, artinya seorang PNS diberikan hak memilih produk asuransi lainnya yang dimiliki oleh PT. Askes (Persero), tidak wajib menjadi peserta Askes Sosial, tetapi boleh memilih produk komersial PT. Askes (Persero) lainnya, seperti Alba, Silver, Gold, Platinum dan Diamond, dengan pembayaran menurut masing-masing produk.

Berdasarkan hasil wawancara dengan staf Bidang Askes Sosial pada PT. Askes (Persero) Regional II, yaitu Lismawati, persyaratan bagi sebuah PPK menjadi mitra PT. Askes (Persero) antara lain adalah:

1. Rumah sakit:

- a. Pemetaan distribusi domisili peserta, diupayakan sedemikian rupa sehingga mudah dijangkau oleh peserta. Radius tidak ditentukan secara mutlak, apabila rumah sakit pemerintah yang ada sulit

dijangkau, maka dipertumbangkan untuk bekerja sama dengan rumah sakit swasta.

- b. Kondisi rumah sakit harus memadai dan mendukung demi kenyamanan peserta
- c. Ketersediaan sumber daya manusia rumah sakit harus diperhatikan, tenaga medis yang ada harus berkompentendan diakui secara legal disiplin ilmunya
- d. Dalam perjanjian kerja sama, harus memuat hal-hal yang sudah ditnetukan oleh PT. Askes (Persero) secara transparan, seperti jenis dan tarif pelayanan, sistem administrasi dan hak dan kewajiban.

## 2. Apotek

- a. Administrasi yang jelas, seperti adanya SIUP, NPWP dan telah beroperasi minimal 2 tahun
- b. Sarana apotek memadai, seperti ruang tunggu, loket informasi, adanya refrigerator untuk penyimpanan obat dan dekat dengan rumah sakit PPK mitra
- c. Sumber daya manusia yang berkompeten, minimal mempunyai 4 orang pegawai dan 2 orang asisten apoteker
- d. Mampu menyediakan obat Daftar dan Platform Harga Obat (DPHO) lengkap dan waktu menunggu pembeli tidak lama.

Dalam perjanjian kerja sama yang dibuat antara PT. Askes (Persero) dan PPK, diatur tentang hak dan kewajiban para pihak dan sanksi apabila isi

perjanjian tidak dilaksanakan oleh para pihak. Adapun hak PT. Askes (Persero) adalah:

1. Melakukan penilaian atas pelayanan kesehatan yang diberikan oleh PPK
2. Memeriksa bukti pelayanan peserta
3. Memberikan teguran atau peringatan tertulis kepada PPK dalam hal PT. Askes (Persero) menemukan terjadinya penyimpangan terhadap pelaksanaan kewajiban PPK
4. Meninjau kembali perjanjian kerja sama yang dibuat, apabila teguran tertulis sebanyak 3 kali tidak mendapatkan tanggapan dari PPK

Hak PPK adalah:

1. Memperoleh pembayaran biaya pelayanan kesehatan dari PT. Askes (Persero) atas pelayanan kesehatan yang diberikan terhadap peserta
2. Memperoleh buku DPHO

Kewajiban PT. Askes (Persero):

1. Membayar biaya pelayanan kesehatan terhadap peserta askes kepada PPK
2. Bersama PPK melakukan sosialisasi DPHO, prosedur pelayanan, serta tata cara pengajuan klaim

Kewajiban PPK:

1. Memberikan pelayanan kesehatan yang baik terhadap peserta askes sesuai standar mutu yang ditetapkan
2. Mengajukan tagihan atas biaya pelayanan kesehatan
3. Menjamin penulisan resep obat bagi peserta yang berpedoman pada DPHO

Adapun ketentuan sanksi dalam perjanjian kerjas sama ini, adalah:

1. Dalam hal PPK terbukti secara nyata melakukan hal-hal sebagai berikut:
  - a. tidak melayani peserta sesuai dengan kewajibannya sebagai PPK, dan atau;
  - b. tidak memberikan fasilitas dan pelayanan kesehatan kepada peserta sesuai haknya berdasarkan produk yang dipilihnya dan atau;
  - c. memungut biaya tambahan peserta, yang melanggar ketentuan dalam perjanjian ini,maka PT. Askes (Persero) berhak menanggukhan pembayaran atas tagihan biaya pelayanan kesehatan yang telah diajukan oleh PPK, sampai adanya penyelesaian yang dapat diterima oleh para pihak;
2. Dalam hal PT. Askes (Persero) tidak dapat melaksanakan kewajiban pembayaran, maka PPK berhak mengenakan sanksi berupa denda sebesar 1% setiap hari keterlambatan dari jumlah klaim yang tertunggak samapai maksimal 5%;
3. PT. Askes (Persero) berhak mengenakan denda kepada PPK sebesar nilai tagihan biaya pelayanan kesehatan 3 bulan terakhir yang sudah dibayarkan oleh PT. Askes (Persero) kepada PPK, dalam hal:
  - a. pembatalan secara sepihak oleh PPK tidak memenuhi mekanisme sebagaimana diatur dalam perjanjian kerja sama;
  - b. PT. Askes (Persero) mengakhiri perjanjian berdasar ketentuan dalam perjanjian, dimana PPK wanprestasi.

Berdasarkan perjanjian kerja sama yng dibuat antara PT. Askes (Persero) dan PPK, terlihat bahwa PT. Askes (Persero) mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan PPK terhadap peserta askes sosial, dalam hal ini adalah

PNS. Selain itu, PT. Askes mempunyai pedoman wajib terhadap substansi perjanjian yang harus dimuat dan disepakati oleh PPK, diantaranya jenis pelayanan apa saja yang dapat diberikan oleh PPK, bagaimana mekanisme pelayanan, bagaimana proses jaga mutu dan kendali utilasi yang wajib dipenuhi PPK mitra serta sistem administrasi dan informasi (Hasil wawancara dengan Nelrahmi, staf bidang Askes Sosial PT. Askes (Persero) Regional II) . Sehingga apabila PPK mitra tidak bisa memenuhi persyaratan-persyaratan tersebut dan kewajiban-kewajiban yang terdapat dalam perjanjian, maka PT. Askes (Persero) dapat memberikan sanksi terhadap PPK yang bersangkutan.

Walaupun demikian, PT. Askes (Persero) tetap mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan, baik pelayanan dari PT. Askes (Persero) sendiri maupun pelayanan dari PPK mitra. Adapun upaya yang telah dilakukan oleh PT. Askes (Persero) yaitu:

1. Meningkatkan tarif
2. Menambah PPK, seperti apotek dan rumah sakit
3. Memberikan fasilitas, seperti bantuan mobil ambulance
4. Membantu pengembangan rumah sakit guna menunjang pelayanan terhadap peserta, seperti pembangunan loket askes sosial di rumah sakit, penambahan ruang perawatan, dan lainnya.