

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Penelitian ini berfokus pada tingkat pengetahuan masyarakat Surabaya mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui *website* BPJS Kesehatan. Pemilihan fokus penelitian mengenai tingkat pengetahuan masyarakat Surabaya berlandaskan fenomena di masyarakat umum yang mayoritas belum memahami program JKN (Khariza, 2015, p.1). Menurut *International Public Relations Association* (IPRA) dalam (Nova, 2009, p.39), fungsi dari seorang *Public Relations* adalah memasyarakatkan produk atau layanan. Dalam penelitian ini, produk atau layanan yang dimaksud adalah program jaminan kesehatan yang dibentuk oleh pemerintah melalui BPJS Kesehatan yang bernama Jaminan Kesehatan Nasional (JKN).

Penelitian ini menggunakan teori dari Harold Laswell (Mulyana, 2008, p.69) yang menjabarkan bahwa cara terbaik untuk menggambarkan komunikasi adalah dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan, *Who Says What in Which Channel to Whom With What Effect?* (Siapa mengatakan apa dengan saluran apa kepada siapa dengan efek bagaimana?). Dalam penelitian ini yang menjadi *Who* adalah BPJS Kesehatan. *Says What* atau pesan yang disampaikan adalah Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). *In Which Channel* atau mediana adalah *website* BPJS Kesehatan. *To whom* yang artinya kepada siapa yaitu masyarakat pengunjung *website* di Surabaya, dan *With What Effect* yang merupakan efek dari komunikasi tersebut yaitu efek kognitif yaitu pada tingkat pengetahuan.

“Efek diklasifikasikan menjadi tiga yakni, efek kognitif (berhubungan dengan pikiran), afektif (berhubungan dengan penalaran), dan konatif atau biasa disebut efek behavioral (berhubungan dengan niat).” (Effendy, 1993, p.318)

Penelitian ini meneliti mengenai efek kognitif yakni efek yang berhubungan dengan pemikiran dan penalaran individu atau kelompok untuk mencapai tingkat pengetahuan atas informasi yang disampaikan.

Menurut Engel, Blackwell, & Miniard (1994, p.316) Pengetahuan merupakan seberapa banyak informasi yang tersimpan dalam ingatan seseorang ketika menerima sebuah informasi. Kemungkinan hasil yang dapat dimunculkan dari tingkat pengetahuan adalah tinggi atau rendah.

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat serta menjadi hak bagi setiap warga masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam UU Dasar 1945 pasal 28 H dan UU nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan bahwa 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 mampu. Pembangunan di bidang kesehatan merupakan bagian dari pembangunan nasional. Pemerintah sebagai instansi tertinggi yang bertanggung jawab atas pemeliharaan harus pula memenuhi kewajiban dalam pelaksanaan penyediaan sarana pelayanan kesehatan. Kesehatan dunia (WHO) telah menetapkan bahwa kesehatan merupakan investasi, hak dan kewajiban setiap manusia. (<http://www.jatimprov.go.id> diakses 18 Januari 2017 pukul 20.00 WIB)

Kutipan tersebut juga tertulis dalam Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 selanjutnya disingkat dengan (UUD NRI) dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan selanjutnya disingkat dengan (UUK), menetapkan bahwa setiap orang berhak mendapatkan pelayanan kesehatan. (Undang-undang nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan)

Setiap negara mengakui bahwa kesehatan menjadi modal terbesar untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu, perbaikan pelayanan kesehatan pada dasarnya merupakan suatu investasi sumber daya manusia untuk mencapai masyarakat yang damai dan sejahtera. Di negara yang sedang berkembang seperti Indonesia, untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat maka diperlukan adanya peran pemerintah melalui layanan publik untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar rakyatnya, seperti kesehatan, pendidikan dan kebutuhan pokok lainnya (Khariza, 2015, p.1).

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) adalah badan hukum yang dibentuk dengan Undang-Undang untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. Sebagai lembaga negara, BPJS bertugas mengelola dana publik, yaitu dana jaminan sosial untuk kepentingan peserta. Dalam menjalankan tugasnya, BPJS memiliki berbagai program seperti yang tertulis dalam UU No 40 tahun 2004 bahwa Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) memiliki lima komponen SJSN, yaitu Jaminan Kesehatan Nasional, Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun, dan Jaminan Kematian.

Salah satu program yang dapat memenuhi kebutuhan dan menjamin pelayanan kesehatan secara menyeluruh adalah Jaminan

Kesehatan Nasional (JKN). JKN merupakan program pelayanan kesehatan terbaru dengan sistem asuransi (Sabrina, 2015, p.2). Program JKN adalah bentuk reformasi dibidang kesehatan yang bertujuan untuk mengatasi permasalahan fragmantasi dan pembagian jaminan kesehatan. Berdasarkan bacaan peneliti dalam Khariza (2015, p.1) maka dapat disimpulkan bahwa permasalahan yang dimaksud terjadi dalam skema Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) dan Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda) yang mengakibatkan biaya kesehatan dan mutu pelayanan yang tidak terkendali.

“Data Kemenkes menunjukkan bahwa dari total jumlah penduduk sekitar 293,7 juta jiwa, hanya 151,6 juta saja yang dijamin dalam berbagai bentuk dan luas jaminan kesehatan yang ada. Data tersebut menjelaskan bahwa masih ada 142,1 juta jiwa penduduk Indonesia yang belum memiliki jaminan kesehatan” (Khariza, 2015, p.1).

Permasalahan lebih khusus terjadi di kota Surabaya, yaitu sekitar 11.000 dari 291.686 warga miskin belum dimasukkan dalam Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) kesehatan. (*beritasatu.com*) diakses pada 13 Oktober 2016). Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut,

Gambar I.1 – Pemberitaan Mengenai JKN (26/10/2016)

Minggu, 26 Oktober 2014 | 16:53



11.000 Warga Miskin Surabaya Belum Punya Jaminan Kesehatan

Ilustrasi Peserta BPJS (Istimewa)

Surabaya - Sekitar 11.000 dari 291.686 warga miskin di Kota Surabaya belum dimasukkan dalam Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) kesehatan.

Sumber : <http://www.beritasatu.com/nasional/220277-11000-warga-miskin-surabaya-belum-punya-jaminan-kesehatan.html>

Khariza (2015, p.1) menyebutkan bahwa pemerintah berkewajiban untuk dapat memberikan kehidupan yang sehat dan sejahtera bagi warga negaranya. Hal ini menunjukkan bahwa kesehatan merupakan aspek yang sangat penting bagi masyarakat. Terlebih di Indonesia kesehatan adalah hak bagi setiap warga negara yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan menjelaskan

bahwa pembangunan kesehatan sebagai salah satu upaya pembangunan nasional untuk tercapainya kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap penduduk agar dapat mewujudkan derajat kesehatan optimal sebagai salah satu unsur kesejahteraan umum dalam tujuan nasional (Komariah, 2015, p.6).

Mengacu pada penjabaran UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan pasal 5 di atas, maka dapat diketahui bahwa kesehatan merupakan perhatian utama bagi pemerintah. Pemerintah memiliki kewajiban untuk dapat memberikan kehidupan yang sehat dan sejahtera bagi warga negaranya. Demi mewujudkan hal tersebut, maka pemerintah pada tahun 2005 menyelenggarakan Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat Miskin atau dikenal Asuransi Kesehatan Masyarakat Miskin (ASKESKIN) yang kemudian berkembang menjadi program kesehatan yang sekarang dikenal dengan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) (Khariza, 2015, p.2).

Untuk menguatkan data dari penelitian ini, peneliti juga melakukan survei awal dengan menanyakan kepada 30 masyarakat Surabaya dengan usia minimal 18 tahun dan maksimal 40 tahun secara acak. Subjek dalam penelitian ini adalah masyarakat Surabaya yang berusia 17 hingga 65 tahun dan telah memiliki KTP (Kartu Tanda Penduduk) yang merupakan syarat utama untuk mengikuti Program JKN. Namun peneliti membatasi usia subjek penelitian ini pada usia 18 tahun hingga 40 tahun karena menurut Hurlock (1978, p.31) pada usia tersebut terdapat pola perkembangan pada fungsi kecerdasan seperti daya ingat dan penalaran, sehingga berhubungan erat dengan tingkat pengetahuan seseorang. Hasil survei yang telah dilakukan adalah sebagai berikut,

Tabel I.1 – Hasil Survei Awal**n = 30**

Pertanyaan	Hasil Jawaban			
	Ya	(%)	Tidak	(%)
Apakah anda pernah mengunjungi halaman <i>website</i> BPJS Kesehatan untuk mencari tahu mengenai Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN)?	9	30%	21	70%

Sumber: olahan peneliti, November 2017

Berdasarkan survei awal yang dilakukan peneliti dengan menanyakan kepada 30 orang di Surabaya secara acak, dapat disimpulkan bahwa sebanyak 21 orang tidak pernah mengunjungi halaman *website* BPJS Kesehatan untuk mencari tahu mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Dari hasil survei, ada 9 orang yang pernah mengunjungi halaman *website* BPJS Kesehatan. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat pengetahuan masyarakat Surabaya mengenai JKN melalui *website* BPJS Kesehatan masih tergolong rendah.

Demi mencapai tujuan program jaminan kesehatan ke masyarakat, BPJS Kesehatan melakukan publikasi melalui media elektronik, yaitu iklan di Televisi dan Radio. Publikasi juga dilakukan melalui media cetak spanduk, banner, dan brosur, serta melalui *website*. Hal ini dinyatakan oleh Bapak Anang selaku Humas I BPJS Kesehatan Pusat Surabaya dalam wawancara singkat yang dilakukan peneliti pada 22 Agustus 2017. BPJS Kesehatan juga melakukan sosialisasi langsung, diantaranya seminar,

pertemuan dengan pemerintah kota dan lain sebagainya. Sosialisasi dilakukan ke berbagai instansi-instansi pemerintah yang menjadi mitra BPJS Kesehatan dalam menyebarkan informasi, misalnya rumah sakit dan Dinas Kesehatan, Dinas Sosial dan lain sebagainya. Selain instansi pemerintah, sosialisasi juga dilakukan kepada badan usaha atau perusahaan (Ikbal, 2014, p.4). Anang juga mengatakan bahwa media seperti brosur, banner, iklan di media cetak, dll memang masih diproduksi, namun sudah tidak dimaksimalkan, misalnya pada brosur, brosur hanya dicetak lalu diletakkan di kantor BPJS Kesehatan, tidak dibagikan lagi seperti dulu. Sama halnya dengan iklan di media cetak maupun elektronik, frekuensi BPJS Kesehatan memasang iklan sudah sangat jarang sekali.

Kini, media yang paling aktif digunakan oleh BPJS Kesehatan adalah *website*. Anang juga menjelaskan arti dari paling aktif adalah paling dipantau dalam penggunaannya, informasi-informasi dalam *website* tersebut di perbaharui terus menerus dengan sistem *real-time*. Untuk itu penelitian ini berfokus pada tingkat pengetahuan masyarakat Surabaya mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui *website* BPJS Kesehatan.

Kesuksesan dalam mensosialisasikan isi pesan dapat ditentukan dengan melihat tingkat pengetahuan komunikan atau khalayaknya mengenai isi pesan yang disampaikan oleh sang komunikator. *Website* BPJS Kesehatan merupakan satu-satunya media yang paling digunakan hingga saat ini untuk menyebarkan informasi-informasi mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Peneliti meneliti tingkat pengetahuan masyarakat pengunjung *website* BPJS Kesehatan di Surabaya mengenai program JKN. Tingkat pengetahuan disini maksudnya adalah salah satu

efek komunikasi, yaitu efek kognitif yang akan terjadi bila ada perubahan pada apa yang diketahui, dipahami, atau dipresepsi oleh khalayak (Rakhmat, 2004, p.219).

Berdasarkan fenomena dan permasalahan yang telah diuraikan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Tingkat Pengetahuan Masyarakat Surabaya Mengenai Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui *website* BPJS Kesehatan”. Penelitian ini akan dilakukan menggunakan pendekatan kuantitatif dimana dalam penelitian ini data yang diperoleh berbentuk angka (Sugiyono, 2013, p.14). Peneliti menggunakan pendekatan kuantitatif karena peneliti ingin memperoleh hasil penelitian yang tepat berdasarkan fakta yang ada. Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah penelitian deskriptif. Peneliti menggunakan penelitian deskriptif karena berusaha mendeskripsikan suatu fenomena yang sedang berlangsung dengan mengumpulkan fakta-fakta yang ada tentang fenomena tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Tingkat Pengetahuan Masyarakat Surabaya Mengenai Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui *website* BPJS Kesehatan?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah yang telah diajukan dalam penelitian ini, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis tingkat

pengetahuan masyarakat Surabaya mengenai Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui *website* BPJS Kesehatan.

1.4 Batasan Masalah

Batasan masalah digunakan untuk menjaga agar pembahasan dalam penelitian ini tidak melebar dan jauh dari tujuan yang ditetapkan. Adapun batasan masalah yang ada dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Masalah yang diteliti adalah mengenai tingkat pengetahuan masyarakat Surabaya mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk masyarakat secara umum melalui *website* BPJS Kesehatan.
2. Subjek penelitian ini adalah masyarakat di Surabaya yang memperoleh terpaan *website* BPJS Kesehatan mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang dilaksanakan oleh BPJS Kesehatan.
3. Objek penelitian adalah tingkat pengetahuan mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN).
4. Penelitian ini dilakukan di Surabaya.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Temuan dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan pada bidang ilmu komunikasi. Selain itu, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menunjukkan bukti secara empiris mengenai tingkat pengetahuan

masyarakat Surabaya mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui *website* BPJS Kesehatan.

1.5.2 Manfaat Praktis

Dapat memberikan masukan bagi pemerintah, terutama lembaga BPJS Kesehatan untuk meningkatkan kualitasnya dalam melaksanakan, menginformasikan, dan mensosialisasikan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang dibuat oleh pemerintah ke seluruh lapisan masyarakat.