

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Kesehatan merupakan hak setiap warga negara yang telah diatur dalam konstitusi Indonesia. Tidak hanya sebagai hak sehat saja, kesehatan menjadi kewajiban suatu negara karena kesehatan juga dianggap sebagai investasi penting bagi suatu negara. Menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, pada pasal 1 menjelaskan bahwa kesehatan adalah keadaan sejahtera dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis.

Kesehatan jiwa tentu perlu menjadi perhatian khusus layaknya kesehatan fisik. *World Health Organization (WHO)* mendefinisikan kesehatan sebagai *health as a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity.*<sup>1</sup> Berdasarkan definisi kesehatan tersebut, dapat disimpulkan bahwa kesehatan jiwa merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kesehatan sebagai unsur utama dalam terwujudnya kualitas hidup manusia yang utuh. Kesehatan jiwa atau kesehatan mental menjadi salah satu yang harus diperhatikan oleh pemerintah Indonesia saat ini.

Kesehatan jiwa adalah kondisi dimana seorang individu dapat berkembang secara fisik, mental, spiritual, dan sosial sehingga individu tersebut menyadari kemampuan sendiri, dapat mengatasi tekanan, dapat bekerja secara produktif, dan mampu memberikan kontribusi untuk komunitasnya. Kondisi perkembangan yang tidak sesuai pada individu akan menimbulkan gangguan jiwa.<sup>2</sup> Atas dasar definisi “Kesehatan jiwa” yang telah peneliti paparkan sebelumnya, maka satu kesatuan yang utuh dari unsur “fisik” (organobiologi), “jiwa” (psiko-edukatif),

---

<sup>1</sup> Dumilah Ayuningtyas dkk, *Analisis Situasi Kesehatan Mental pada Masyarakat di Indonesia dan Strategi Penanggulangannya*, Jurnal Ilmu Kesehatan Masyarakat edisi Maret 9(1):1-9, Universitas Indonesia, Depok, 2018

<sup>2</sup> Undang-undang No 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa

“sosial” (socio-kultural) tidak semata-mata pada masalah penyakit tetapi lebih pada kualitas hidup yang meliputi sejahtera dan produktif.

Kesehatan sendiri tidak bisa hanya dilihat dari segi fisik saja tetapi dari segi mental juga harus diperhatikan agar tercipta kesehatan yang ideal. Seseorang yang terganggu dari segi mental dan tidak bisa menggunakan pikirannya secara normal maka bisa dikatakan mengalami gangguan jiwa.<sup>3</sup> Gangguan jiwa adalah kumpulan dari keadaan-keadaan yang tidak normal, baik yang berhubungan dengan fisik maupun mental” Penderita gangguan jiwa termasuk kedalam kategori cacat mental, sesuai dengan pernyataan tersebut maka penderita gangguan jiwa dijamin haknya untuk mendapat perawatan dan bantuan khusus atas biaya Negara untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaanya. Hal tersebut didukung pula oleh Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 147 dan 149 menyatakan bahwa Pasal 147 (1) Upaya penyembuhan penderita gangguan kesehatan jiwa merupakan tanggung jawab Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. (2) Upaya penyembuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh tenaga kesehatan yang berwenang dan di tempat yang tepat dengan tetap menghormati hak asasi penderita. (3) Untuk merawat penderita gangguan kesehatan jiwa, digunakan fasilitas pelayanan kesehatan khusus yang memenuhi syarat dan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. ayat (2) yang menyatakan bahwa “pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat wajib melakukan pengobatan dan perawatan difasilitas pelayanan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa yang terlantar, menggelandang, mengancam keselamatan dirinya dan/atau orang lain, dan/atau mengganggu ketertiban dan/atau keamanan umum”.

---

<sup>3</sup> Purnama, “Gambaran Stigma Masyarakat terhadap Klien Gangguan Jiwa di RW 09 Desa Cileles Sumedang”. Jurnal Pendidikan Keperawatan Indonesia. Vol.2 No. 1, Juli 2016, hal. 30

Pemerintah Indonesia sendiri berusaha mengadakan pelayanan kesehatan jiwa yang dapat dinikmati oleh banyak masyarakat, yaitu dengan adanya Undang-Undang No 36 Tahun 2009 dan UU Kesehatan Jiwa No 18 Tahun 2014. Undang-Undang No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan sendiri mengatur tentang kesehatan jiwa dalam bab tersendiri tepatnya pada bab IX, dari Pasal 144 sampai dengan Pasal 151. Pada Pasal 144 ayat (1) sebagaimana dijelaskan bahwa upaya kesehatan jiwa memiliki tujuan menjamin agar setiap orang dapat menikmati kehidupan kejiwaan yang sehat, bebas dari ketakutan, tekanan, dan gangguan lain yang dapat mengganggu kesehatan jiwa. Dukungan pemerintah melalui lahirnya UU No 36 Tahun 2009 dan UU No 18 Tahun 2014 diharapkan dapat memberikan perlindungan dan menjamin pelayanan kesehatan jiwa bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB), dengan menghadirkan pelayanan kesehatan secara terintegrasi, komprehensif dan berkesinambungan melalui upaya promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif bagi setiap orang terutama bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB).

Hadirnya peraturan-peraturan yang telah disebutkan dengan jelas sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah bertanggung jawab atas pemenuhan hak penderita gangguan jiwa, hak yang dimaksud tersebut adalah hak untuk mendapatkan pelayanan Kesehatan jiwa yang tepat guna memperoleh kesembuhan seutuhnya agar mereka dapat menjadi manusia produktif secara sosial dan ekonomis.

Gangguan jiwa adalah sindrom pola perilaku seseorang yang secara khas berkaitan dengan suatu gejala penderitaan (*distress*) atau hendaya (*impairment*) di dalam satu atau lebih fungsi yang penting dari manusia, yaitu fungsi psikologik, perilaku, biologik, dan gangguan itu tidak hanya terletak di dalam hubungan antara orang itu tetapi juga dengan masyarakat.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Norma Palupi, "Karakteristik Keluarga bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) dan Kepesertaan JKN Hubungannya dengan Tindakan Pencarian Pengobatan bagi bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB)". Jurnal Kesehatan Vol. 7. No. 2, Agustus 2019, 82

Gangguan jiwa biasa disebut penyakit mental yang ditandai terganggunya emosi, proses berpikir, perilaku dan persepsi. Setiap orang bisa saja terkena gangguan jiwa, gangguan jiwa ini sendiri bukan disebabkan oleh kelemahan diri sendiri, melainkan karena faktor eksternal.

Gangguan jiwa sampai saat ini masih menjadi permasalahan yang serius di Indonesia. Kasus gangguan jiwa di Indonesia berdasarkan data Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) Tahun 2018, angka penderita gangguan jiwa terjadi peningkatan yang cukup signifikan dibandingkan Riskesdas Tahun 2013. Peningkatan ini dapat dilihat dari kenaikan prevalensi rumah tangga yang memiliki bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) berdasarkan Riskesdas Tahun 2013 – 2018, seperti yang tercantum pada tabel berikut :

**Tabel 1.1 Prevalensi Rumah Tangga yang Memiliki bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) di Indonesia**

<b>No</b>	<b>Provinsi</b>	<b>2013 /mil</b>	<b>2018 /mil</b>
1	Bali	2,3	11
2	D.I Yogyakarta	3	10
3	NTB	2,3	10
4	Aceh	3	9
5	Jawa Tengah	2,3	9
6	Sulawesi Selatan	3	9
7	Sumatera Barat	2,3	9
8	Kalimantan Barat	1,2	8
9	Sulawesi Barat	1,3	8
10	Sulawesi Tengah	2,3	8
11	Sumatera Selatan	1,3	8
12	Bangka Belitung	3	7
13	DKI Jakarta	1,3	7
14	Gorontalo	1,7	7
15	Jambi	1,2	7
16	Kalimantan Utara	0	7
17	Papua Barat	2,3	7
18	Sulawesi Utara	1,2	7
19	Banten	1,3	6

9			
2 0	Jawa timur	3	6
2 1	Lampung	1	6
2 2	Riau	1	6
2 3	Sulawesi Tenggara	1,2	6
2 4	Sumatera Utara	1	6
2 5	Bengkulu	2,3	5
2 6	Jawa Barat	2	5
2 7	Kalimantan Selatan	1,7	5
2 8	Kalimantan Timur	1,7	5
2 9	Maluku Utara	2	5
3 0	Papua	1,3	5
3 1	Kalimantan Tengah	1,2	4
3 2	Maluku	2,3	4
3 3	NTT	2	4
3 4	Kepulauan Riau	1,3	3
	Indonesia	1,7	7

Sumber : Riset Kesehatan Dasar Indonesia 2013- 2018

Berdasarkan Tabel 1.1 yang telah peneliti paparkan Provinsi Sumatera Barat menjadi provinsi yang memiliki Prevalensi Rumah Tangga Yang Memiliki bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang cukup tinggi di Indonesia tercatat pada 2018 terdapat 9 per mil bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) artinya per 1000 rumah tangga terdapat 9 rumah tangga dengan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB). Walaupun Provinsi Sumatera Barat bukan lah yang tertinggi di Indonesia dalam hal Prevalensi Rumah Tangga Yang Memiliki bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB), tetapi Provinsi Sumatera Barat dan Aceh merupakan Provinsi yang memiliki Prevalensi Rumah Tangga Yang Memiliki bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) tertinggi di Sumatera.

Fenomena bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang meresahkan masyarakat juga sering terjadi di Indonesia. Fenomena bagi Orang dengan Gangguan Jiwa

Berat (ODGJB) ini sendiri terjadi di Bali, dimana bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang bersangkutan meyerang orang tua sendiri. kejadian ini terjadi pada Bulan Februari 2020 lalu, Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) juga membawa parang dan membuat warga sekitar ketakutan. Kejadian amukan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang mengganggu ketentraman warga sudah sering terjadi dengan latar cerita yang berbeda.<sup>5</sup>

Selain di Bali, kejadian bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang meresahkan masyarakat juga terjadi di Provinsi Sumatera Barat. Dikutip dari Harianhaluan.com dimana, terdapat bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang melempar batu terhadap pengendara motor, sehingga ujung jari telunjuk tangan korban patah kejadian ini sudah berlangsung cukup lama dan sudah banyak korban yang mendapatkan penanganan medis.<sup>6</sup>

Berdasarkan penjabaran diatas dapat disimpulkan bahwasannya, fenomena bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang meresahkan masyarakat tidak hanya sekali terjadi tetapi bahkan bisa berulang kali apabila penderita tersebut tak ditangani secara tepat oleh pemerintah dan tenaga Kesehatan. Bahkan peristiwa ini dapat membuat korban amuk mengalami trauma sehingga dapat menimbulkan pola perilaku yang tak seperti biasanya seperti di hantui rasa takut untuk keluar rumah dikarenakan ketakutan akan bertemu dengan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) kembali yang sewaktu-waktu dapat melukainya kembali. Berikut data prevalensi gangguan jiwa per kabupaten/kota Provinsi Sumatera Barat :

**Tabel 1.2 Prevalensi Gangguan Jiwa Menurut Kabupaten Kota Provinsi Sumatera Barat**

<sup>5</sup> <https://www.balipost.com/news/2020/02/02/102104/ODGJB-Ngamuk,Pukul-Ortu-dan...html>. Di akses pada 29 Mei 2021

<sup>6</sup> <https://www.harianhaluan.com/news/detail/119766/orang-gila-di-kota-padang-meresahkan-pengendara-motor-dilempar-batu>. Di akses pada 29 Mei 2021

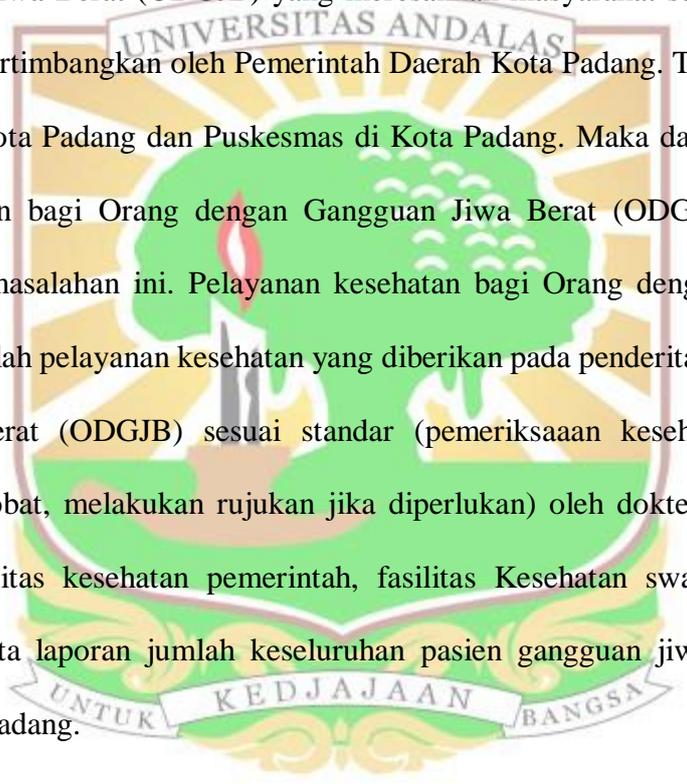
<b>No</b>	<b>Kabupaten/Kota</b>	<b>Gangguan Jiwa (Psikosis/Skizofrenia) per mil</b>
1	Kepulauan Mentawai	3,4
2	Pesisir Selatan	14,7
3	Solok	10,2
4	Sijunjung	9,4
5	Tanah Datar	9,5
6	Padang Pariaman	13,5
7	Agam	10,8
8	Lima Puluh Kota	11,1
9	Pasaman	7,8
10	Solok Selatan	6,5
11	Dharmasraya	6,1
12	Pasaman Barat	9,0
13	<b>Kota Padang</b>	<b>7,0</b>
14	Kota Solok	2,7
15	Kota Sawah Lunto	10,6
16	Kota Padang Panjang	8,1
17	Kota Bukittinggi	3,2
18	Kota Payakumbuh	4,1
19	Kota Pariaman	9,0
	Provinsi Sumatera Barat	9,1

Sumber : Riset Kesehatan Dasar Provinsi Sumatera Barat 2018

Berdasarkan Tabel 1.2 meskipun Kota Padang bukan merupakan kabupaten/kota yang memiliki jumlah bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) paling banyak, namun pemerintahnya fokus dengan pelayanan kesehatan jiwa di daerahnya. Hal ini terbukti dengan Pemerintah Kota Padang yang pertama merespon masalah Pelayanan Kesehatan Jiwa pada bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) dengan Pemberdayaan Masyarakat terbukti dengan hadirnya kebijakan terkait pelayanan Kesehatan Jiwa pada bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang tertuang dalam Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat dalam pelaksanaan pelayanan Kesehatan jiwa pada bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB). Kebijakan ini sendiri telah diterapkan di beberapa Puskesmas

yang ada di Kota Padang seperti di Puskesmas Nanggalo, Puskesmas Pauh, Puskesmas Padang Pasir, Puskesmas Pemandungan, Puskesmas Andalas dan Puskesmas Parak Karakah .

Dalam hal kasus gangguan jiwa Puskesmas sendiri memiliki peran yang cukup penting dalam hal Pelayanan Kesehatan Jiwa Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) terutama di Kota Padang, permasalahan ini perlu tindak lanjut dari pihak Pemerintah Daerah Kota Padang. Melihat dari beberapa fakta yang peneliti hadirkan sebelumnya perihal bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang meresahkan masyarakat sendiri menjadi suatu hal yang harus di pertimbangkan oleh Pemerintah Daerah Kota Padang. Terutama yaitu pihak Dinas Kesehatan Kota Padang dan Puskesmas di Kota Padang. Maka dari itu diperlukannya pelayanan kesehatan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) sebagai sarana menyelesaikan permasalahan ini. Pelayanan kesehatan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) adalah pelayanan kesehatan yang diberikan pada penderita bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) sesuai standar (pemeriksaan kesehatan jiwa, edukasi kepatuhan minum obat, melakukan rujukan jika diperlukan) oleh dokter dan perawat yang terlatih jiwa difasilitas kesehatan pemerintah, fasilitas Kesehatan swasta dan kunjungan rumah.<sup>7</sup> Berikut data laporan jumlah keseluruhan pasien gangguan jiwa di wilayah kerja Puskesmas sekota Padang.



**Tabel 1.3 Laporan Jumlah Keseluruhan Pasien Gangguan Jiwa di Wilayah Kerja Puskesmas sekota Padang**

No	Puskesmas	Tahun		
		2017	2018	2019
1.	Lubuk Buaya	174	137	142
2.	Ikur Koto	77	68	79

<sup>7</sup> Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat

3.	Dadok Tunggul Hitam	7	37	109
4.	Air Dingin	167	165	160
5.	Anak Air	100	104	99
6.	Air Tawar	72	66	82
7.	Ulak Karang	124	91	105
8.	Nanggalo	118	128	161
9.	Lapai	75	55	47
10.	Alai	128	95	122
11.	Seberang Padang	96	108	104
12.	Pemancangan	74	93	110
13.	Rawang	80	84	105
14.	Bungus	151	172	150
15.	Lubuk Begalung	474	305	220
16.	Pegambiran	255	269	170
17.	Lubuk Kilangan	160	153	166
18.	Ambacang	324	243	265
19.	Kuranji	275	174	182
20.	Pauh	358	407	425
21.	Belimbing	222	144	185
22.	Andalas	666	449	504
23.	Padang Pasir	246	136	138
Jumlah		4.423	3.683	3.830

*Sumber : Olahan Peneliti Berdasarkan Laporan Pelayanan Kesehatan Jiwa Dinas  
Kesehatan Kota Padang*

Berdasarkan tabel 1.3 yang telah peneliti paparkan sebelumnya dalam periode 2017 - 2019 Puskesmas Andalas selalu menjadi yang terbanyak dalam hal pasien gangguan jiwa di wilayah kerja Puskesmas dibandingkan Puskesmas lainnya yang ada di Kota Padang, maka dari itu Puskesmas Andalas memiliki tanggung jawab yang besar dengan menjadi Puskesmas yang paling banyak memiliki pasien gangguan jiwa di wilayah kerja Puskesmas sehingga menghadirkan sebuah program yaitu program Kelurahan Siaga Sehat Jiwa di Kelurahan Parak Gadang Timur Kecamatan Padang Timur Kota Padang dengan harapan dapat mengatasi permasalahan pasien gangguan jiwa di wilayah kerja Puskesmas yang tinggi ini.

Pada program ini pihak Puskesmas Andalas melatih 23 kader yg dari berasal warga setempat buat bisa mendeteksi dini pasien dengan gangguan jiwa hingga melakukan pemantauan agar pasien jiwa mampu teratur minum obat. Kader juga melakukan pemetaan terhadap masyarakat yg mempunyai risiko gangguan jiwa serta telah gangguan jiwa serta penyuluhan pada warga sehat jiwa. Jika ditemukan masyarakat dengan risiko gangguan jiwa akan dikomunikasikan kepada petugas kesehatan buat ditindaklanjuti dengan pemeriksaan Kesehatan hingga pengobatan.

Puskesmas Andalas juga menghasilkan Posyandu Jiwa yg diperuntukkan bagi pasien gangguan jiwa serta warga yang berisiko gangguan jiwa dan yg sehat jiwa. Posyandu Jiwa diselenggarakan sebulan sekali menggunakan agenda pemeriksaan kesehatan dan konseling sebagai akibatnya pasien merasa lebih dekat untuk berkonsultasi dengan hadirnya dokter, perawat serta apoteker. Posyandu Jiwa ini umumnya dilaksanakan setiap hari Selasa minggu keempat setiap bulannya, di Posyandu jiwa pula dilakukan terapi kegiatan kelompok supaya pasien mampu termotivasi buat menyalurkan bakat sehingga lebih produktif serta dapat menjalankan kehidupan secara normal.

Walaupun dengan hadirnya Posyandu jiwa ini sangat membantu dalam hal pelayanan Kesehatan kepada bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) di Puskesmas Andalas, tetapi terkadang ada juga pasien yang tidak ingin pergi ke posyandu Jiwa karena berbagai macam alasan. Maka dari itu pihak Puskesmas pun juga akan melakukan metode jemput bola. Kegiatan ini dinamakan *Home visit* dimana tenaga Kesehatan Bersama kader akan mendatangi lokasi tempat tinggal pasien.

Kelurahan Siaga Sehat Jiwa ini sendiri diatur didalam Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat. Peraturan Wali Kota ini sendiri hadir sebagai pedoman dalam pembinaan pembedayaan masyarakat dalam pencapaian standar minimal pelayanan kesehatan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB). Tentu kebijakan ini tidak mungkin hadir tanpa tujuan, tujuan dari hadirnya kebijakan ini ada 3, yang pertama percepatan upaya pengadaan sumber daya manusia di bidang Kesehatan jiwa melalui pemberdayaan masyarakat berupa kader Kesehatan jiwa, yang kedua peningkatan pelayanan Kesehatan jiwa berbasis masyarakat bagi Orang Dengan Masalah Kejiwaan (ODMK) dan Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB), dan yang ketiga meningkatkan peran serta lintas sektor dalam peningkatan pelayanan kesehatan jiwa berbasis masyarakat.<sup>8</sup>

Lintas sektor yang dimaksud yaitu Satpol PP, Kecamatan, Kelurahan, RT/RW. Setiap lintas sektor memiliki tugasnya masing-masing dalam program ini, seperti Satpol PP memiliki tugas mengamankan pasien bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang amuk setelah diamankan pasien akan dibawa ke Rumah Sakit Jiwa Prof. HB. Saanin Padang untuk mendapatkan penanganan yang tepat. Kecamatan dan Kelurahan memiliki tugas koordinasi kepada pihak Puskesmas Andalas untuk menginformasikan tentang pasien bagi Orang dengan

---

<sup>8</sup> Op.cit. Pasal 2 ayat (2)

Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang terlantar sehingga pihak Puskesmas Andalas bisa memberikan pelayanan kesehatan minimal kepada bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) terlantar tersebut. Pelayanan Kesehatan minimal yang dimaksud berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Standar Teknis Pemenuhan Mutu Pelayanan Dasar Pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan Pasal 2 ayat (4) yaitu pelayanan yang bersifat peningkatan/*promotif* dan pencegahan/*preventif* yang mencakup peningkatan Kesehatan, perlindungan spesifik, diagnosis dini dan pengobatan tepat, pencegahan kecacatan, dan rehabilitasi.<sup>9</sup> Kelurahan juga ikut ambil andil dalam implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat terutama Lurah memiliki tugas untuk memilih masyarakat yang dirasa pantas untuk menjadi Kader Kesehatan Jiwa dalam pelayanan Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB). Sedangkan RT/RW memiliki tugas dimana RT/RW memiliki tugas seperti pengawasan terhadap bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) dan pihak keluarga bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) ntah itu dalam bentuk mendukung pasien bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) untuk rutin minum obat maupun memberikan dukungan moral kepada pasien bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) dan pihak keluarga.

Pada Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat Pasal 7 ayat (1) dijelaskan ada 3 macam pelayanan kesehatan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yaitu pemeriksaan kesehatan jiwa, edukasi kepatuhan minum obat, dan melakukan rujukan jika diperlukan. 3 macam pelayanan kesehatan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang sebelumnya peneliti paparkan merupakan standar pelayanan minimal

---

<sup>9</sup> Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Standar Teknis Pemenuhan Mutu Pelayanan Dasar Pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan

pelayanan Kesehatan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) seharusnya dapatkan pada pelayanan kesehatan yang diberikan Puskesmas Andalas.

Berdasarkan isi dari Peraturan Wali Kota ini pemberdayaan masyarakat dalam hal pelayanan Kesehatan Jiwa pada Orang Dengan Masalah Kejiwaan (ODMK) dan Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) menjadi sebuah penekanan khusus bahwasannya pemberdayaan masyarakat ini perlu dilakukan untuk melaksanakan pelayanan Kesehatan Jiwa yang lebih optimal. Pemberdayaan Masyarakat adalah segala upaya fasilitasi yang bersifat non intrukstif, guna meningkatkan pengetahuan dan kemampuan masyarakat, agar mampu mengidentifikasi masalah yang dihadapi, potensi yang dimiliki, merencanakan dan melakukan pemecahannya dengan memanfaatkan potensi setempat.<sup>10</sup>

Pemberdayaan masyarakat yang dilakukan pihak Puskesmas Andalas ini berupa Kader Kesehatan jiwa, Kader Kesehatan Jiwa adalah seorang warga yang bersedia secara sukarela untuk aktif dalam membantu penanganan kesehatan pada penderita gangguan jiwa di masyarakat. Kader Kesehatan jiwa ini dipilih dan diusulkan oleh Lurah kepada Puskesmas di wilayah Kelurahan. Tentu untuk menjadi seorang Kader Kesehatan jiwa ini mesti memenuhi beberapa persyaratan yaitu dipilih dari dan oleh masyarakat setempat, bersedia dan mampu bekerja bersama masyarakat secara sukarela, bisa membaca dan menulis, dan sabar dan memahami bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB). Kader Kesehatan Jiwa ini juga memiliki beberapa tugas seperti :

- a. Menemukan gejala dini Orang Dengan Masalah Kejiwaan (ODMK) dan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang ada di masyarakat

---

<sup>10</sup> Op.cit

- b. Memotivasi Orang Dengan Masalah Kejiwaan (ODMK), bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB), keluarga, dan masyarakat agar cepat memeriksakan dan berkonsultasi ke pelayanan Kesehatan
- c. Mendampingi atau mengawasi Orang Dengan Masalah Kejiwaan (ODMK) dan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) dalam kepatuhan minum obat
- d. Memberikan penyuluhan kepada masyarakat tentang Kesehatan jiwa untuk mengubah stigma masyarakat mengenai masalah kesehatan jiwa
- e. Mendampingi bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) dalam meningkatkan kemandirian agar berfungsi optimal dalam kehidupannya
- f. Merujuk Orang Dengan Masalah Kejiwaan (ODMK) dan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) ke tenaga Kesehatan

Salah satu peran dari Kader Kesehatan jiwa ini ada pada pelayanan Kesehatan jiwa pada bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) dimana Pelayanan Kesehatan jiwa ini sendiri terdiri dari 3 tahap. Pertama, pemeriksaan Kesehatan jiwa, ini dilakukan melalui anamnesa, pemeriksaan fisik dan tingkat kemandirian. Kedua, edukasi kepatuhan minum obat kepada pasien, dimana edukasi ini dilakukan melalui pelayanan perorangan dan penyuluhan kelompok. Ketiga, melakukan rujukan jika perlu, ini berlaku untuk pasien baru dan pasien yang tidak terkontrol.

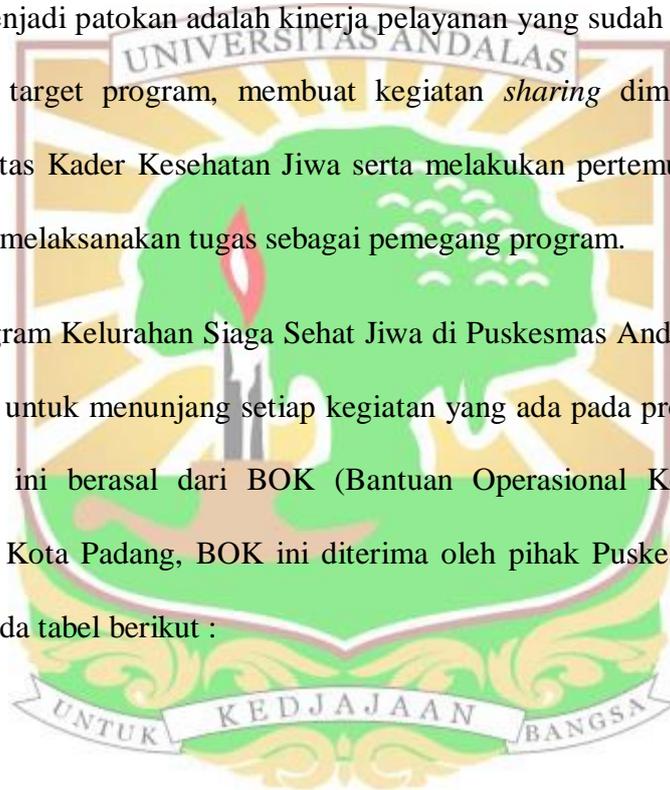
Kader Kesehatan Jiwa ini tentu perlu di awasi dan di bina dimana aktor yang terlibat di pembinaan dan pengawasan ini yaitu Dinas Kesehatan Kota Padang. Bentuk Pembinaan dan pengawasan dari Dinas Kesehatan Kota Padang ini yaitu :

- a. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan pelayanan Kesehatan jiwa oleh Kader Kesehatan jiwa

- b. Peningkatan kapasitas Kader Kesehatan jiwa melalui pelatihan dan sosialisasi
- c. Evaluasi kinerja pelayanan
- d. Penyusunan petunjuk teknis
- e. Pengawasan melekat

Peran Dinas Kesehatan Kota Padang cukup vital tentunya dimana pihak Dinas Kesehatan Kota Padang melaksanakan monitoring dan evaluasi sekali 3 bulan, evaluasi target yang mana yang menjadi patokan adalah kinerja pelayanan yang sudah sesuai target program atau belum sesuai target program, membuat kegiatan *sharing* dimana tujuannya untuk meningkatkan kualitas Kader Kesehatan Jiwa serta melakukan pertemuan untuk menunjang pengetahuan dalam melaksanakan tugas sebagai pemegang program.

Selama program Kelurahan Siaga Sehat Jiwa di Puskesmas Andalas ini berjalan tentu membutuhkan dana untuk menunjang setiap kegiatan yang ada pada program ini. Dana yang ada pada program ini berasal dari BOK (Bantuan Operasional Kesehatan) dari pihak Pemerintah Daerah Kota Padang, BOK ini diterima oleh pihak Puskesmas Andalas setiap tahunnya, seperti pada tabel berikut :



**Tabel 1.4 Dana Biaya Operasional Kesehatan yang diterima Puskesmas Andalas  
Tahun 2018-2021**

Tahun	Biaya Operasioanal Kesehatan Program Kesehatan Jiwa	Jumlah Biaya Operasioanal Kesehatan
2018	20.400.000	291.800.000
2019	21.604.000	208.774.000
2020	2.200.000	327.352.000
2021	9.400.000	758.686.500

Sumber : *Olahan Peneliti Berdasarkan Laporan Anggaran Tahunan BOK Puskesmas Andalas*

Berdasarkan tabel 1.4 di atas dapat disimpulkan bahwa dari Tahun 2018-2021 BOK yang diterima Puskesmas Andalas hanya Sebagian kecil saja dari total BOK yang dialokasikan kedalam Program Kesehatan Jiwa setiap tahunnya artinya untuk keseriusan Puskesmas Andalas untuk menjawab isu permasalahan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) perlu dipertanyakan mengingat Kecamatan Padang Timur memiliki angka bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) yang paling tinggi di Kota Padang. Pada tahun 2020 terjadi penurunan yang cukup signifikan untuk dana BOK yang dialokasikan kedalam Program Kesehatan Jiwa dikarenakan dana BOK pada tahun tersebut di fokuskan kepada penanganan Covid-19 sehingga dana untuk Program Kesehatan Jiwa harus dipangkas seminimal mungkin.

Van Meter dan Van Horn mengatakan keberhasilan implementasi kebijakan atau program salah satunya tergantung pada bagaimana sumber daya yang ada didalamnya baik itu sumber daya manusia maupun non manusia. Seperti yang peneliti paparkan sebelumnya kader kesehatan jiwa ini memiliki beberapa tugas yang mesti di laksanakan tepatnya pada Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat Pasal 4. Terpaut hal ini, peneliti menemukan beberapa kendala pada tahap implementasi Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun

2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat seperti kurang aktifnya kader kesehatan jiwa dalam pelaksanaan program Kelurahan Siaga Sehat Jiwa di Puskesmas Andalas berikut kutipan wawancara peneliti bersama Penanggung Jawab Program Kelurahan Siaga Sehat Jiwa Puskesmas Andalas:

“Selama program Kelurahan Siaga Sehat Jiwa berjalan masih terdapat beberapa hambatan yang terjadi dilapangan, mulai dari dana yang kurang mumpuni dari pemerintah Kota Padang terutama dalam hal pendanaan Kader, Kader yang aktif dalam pelaksanaan tugasnya hanya sekitar 10%, koordinasi dengan lintas sektor yang masih kurang maksimal, seperti koordinasi dengan Kelurahan dan Satpol PP dalam penanganan pasien bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) amuk dan stigma masyarakat yang masih kurang bisa menerima keberadaan bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB).” (Hasil wawancara dengan penanggung jawab program Kelurahan Siaga Sehat Jiwa Puskesmas Andalas yaitu Windah Permata Sari pada tanggal 11 Oktober 2021)

Berdasarkan wawancara yang telah peneliti paparkan di atas, selama berjalannya program ini masih menemui beberapa kendala dari pihak internal Puskesmas maupun pihak eksternal Puskesmas. Keberhasilan implementasi kebijakan yaitu berkaitan dengan sumber daya, apakah itu sumber daya dana maupun sumber daya manusia. Dalam hal sumber daya dana, Puskesmas Andalas memiliki kendala yaitu dana untuk kader Kesehatan Jiwa yang masih minim dari Pemerintah Daerah Kota Padang, sedangkan untuk sumber daya manusia Puskesmas Andalas juga menemui kendala yaitu Kader Kesehatan Jiwa juga hanya sekitar 10% dari jumlah 23 orang kader yang menjalankan tugas sebagaimana mestinya. Hal ini juga disebabkan dari efek domino yang dihadirkan oleh minimnya anggaran dari Pemerintah Daerah Kota Padang yang berdampak buruk untuk kinerja dari Kader Kesehatan Jiwa di Puskesmas Andalas. Program ini juga sempat diambil alih oleh Puskesmas Parak Karakah pada Bulan Januari 2022 karena Puskesmas Pembantu Parak Karakah pada Bulan Januari 2022 ditetapkan sebagai Puskesmas Parak Karakah, namun sudah satu tahun berlalu tepatnya Bulan Januari 2023 program ini masih belum berjalan

Berikutnya Van Meter dan Van Horn juga mengatakan keberhasilan sebuah kebijakan maupun program dapat dilihat dari sisi komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan kebijakan ini. Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Selama program ini berjalan terdapat kendala dalam hal komunikasi antar organisasi terkait dimana Koordinasi lintas sektor antara pihak Puskesmas Andalas dengan Kelurahan dan Satpol PP untuk penanganan pasien bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) amuk yang mengganggu ketertiban umum. Tentu stigma masyarakat yang buruk terhadap bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) sendiri masih menjadi permasalahan klasik yang masih terjadi hingga saat ini, maka dari itu dengan adanya program Kelurahan Siaga Sehat Jiwa ini sendiri harapannya juga dapat merubah stigma negatif masyarakat tersebut kepada bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB).

Berdasarkan fenomena yang telah dipaparkan di atas, maka peneliti merasa tertarik untuk meneliti implementasi Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat Di Puskesmas Andalas, dalam mewujudkan pembinaan pemberdayaan masyarakat pelayanan kesehatan jiwa terhadap bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB), peneliti menggunakan teori yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn untuk mengkaji fenomena di lapangan. Bukan tanpa alasan peneliti menggunakan teori implementasi Van Meter dan Van Horn ini, sebab variabel-variabel di teori ini mampu mengkaji fenomena yang peneliti temukan di lapangan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan permasalahan diatas maka peneliti tertarik untuk merumuskan masalah ke dalam sebuah pertanyaan yaitu “Bagaimana Implementasi Peraturan Wali Kota

Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) Di Puskesmas Andalas” ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah melihat dan menggambarkan Bagaimana Implementasi didalam Peraturan Wali Kota Nomor 36 Tahun 2019 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelayanan Kesehatan Pada Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat dalam mewujudkan pembinaan pembedayaan masyarakat dalam pencapaian standar pelayanan minimal kesehatan Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) Di Puskesmas Andalas.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dari hasil penelitian ini diharapkan nantinya dapat memberi kegunaan dan manfaat yang antara lain :

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam ilmu pengetahuan sebagai media untuk mempelajari fenomena sosial yang ada di masyarakat terkait pemberdayaan masyarakat dalam hal pelayanan Kesehatan pada bagi Orang dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) dan dapat bermanfaat sebagai acuan dan perbandingan bagi peneliti lain yang akan melanjutkan/meneliti implementasi peraturan dalam hal mewujudkan pembinaan pembedayaan masyarakat dalam pencapaian standar pelayanan minimal kesehatan Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB).

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah berupa masukan dan rujukan dalam mengevaluasi peraturan untuk mewujudkan pembinaan pembedayaan masyarakat dalam pencapaian standar pelayanan minimal

kesehatan Orang Dengan Gangguan Jiwa Berat (ODGJB) terutama di kawasan perkotaan.

