

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Kotler menjelaskan bahwa citra adalah respon konsumen yang didefinisikan sebagai kepercayaan. Sementara itu, Nguyen dan Le Blanc mendefinisikan citra sebagai keseluruhan kesan yang terbentuk di benak masyarakat. Jadi citra adalah salah satu aset penting dari sebuah organisasi yang selayaknya terus-menerus dibangun dan dipelihara. Citra tidak dapat direkayasa, melainkan dibentuk oleh masyarakat. Komunikasi dan keterbukaan merupakan usaha yang ideal untuk membangun citra yang positif (Gassing & Suryanto, 2016: 155). Menurut Ruslan (2005: 74), citra bersifat abstrak dan tidak dapat diukur secara matematis, tetapi wujudnya bisa dirasakan dari hasil penilaian baik atau buruk. Penilaian atau tanggapan masyarakat dapat berkaitan dengan timbulnya rasa hormat (respek), kesan-kesan yang baik dan menguntungkan terhadap suatu citra lembaga atau jasa pelayanan yang diwakili oleh pihak *Public Relations*. Landasan citra berakar pada “nilai-nilai kepercayaan” yang diberikan secara individual. Citra adalah sebuah cerminan dari identitas sebuah organisasi. Dengan kata lain, citra adalah organisasi sebagaimana terlihat dari sudut pandang konstituennya (Argenti, 2010: 78).

Rizki dan Pangestuti (2017), berpendapat bahwa orang yang sering diterpa informasi yang sama secara terus-menerus baik dalam bentuk pesan tertulis maupun gambar akan mampu menciptakan perbedaan persepsi atas suatu merek. Perbedaan tersebut tergantung dari gambaran asosiasi merek yang ada dalam pikiran konsumen. Gambaran tersebut

selanjutnya akan menghasilkan citra merek. Menurut Ruslan (2005: 74), sebuah perusahaan atau instansi mengalami krisis kepercayaan dari publik atau masyarakat umum maka akan membawa dampak negatif terhadap citranya.

Menurut pernyataan Solomon E. Ashc yang dikutip oleh Gassing & Suryanto (2016: 153), menjelaskan bahwa semua sikap bersumber pada organisasi kognitif yaitu pada informasi yang dimiliki. Artinya, setelah mengakses media informasi, orang-orang akan mengalami perubahan pada apa yang ia ketahui, pahami dan persepsikan. Informasi itu dapat membentuk, mempertahankan atau meredefinisikan citra (Rakhmat, 2005:224). Merujuk pada pendapat Rakhmat di atas dapat disimpulkan bahwa informasi yang diterima oleh khalayak dari media massa memiliki keterkaitan dengan citra perusahaan. Media massa mengubah citra yang mendasari seseorang.

Menurut Safingi, Sutopo dan Slamet (2017), citra memiliki peran penting bagi suatu organisasi atau perusahaan karena dapat mempengaruhi persepsi konsumen atau pelanggan. Citra sebagai kesan yang akan disimpan dalam ingatan konsumen dan kemudian menjadi pengalaman masa lalu. Vellayati, Arifin dan Yulianto (2014), berpendapat bahwa penilaian terhadap citra itu sendiri sangat abstrak. Tidak dapat diukur menggunakan rumus tertentu, karena persepsi yang diberikan oleh publik berbeda satu sama lain. Citra perusahaan dapat diukur melalui model pengukuran yang terdiri dari *primary impression*, *familiarity*, *perception*, *preference*, dan *position* (Vos, 1992:122-123).

Menurut Adnan, Cangara, dan Unde (2015), era informasi seperti sekarang ini, manusia sangat bergantung pada media massa untuk

memenuhi kebutuhan akan informasi. Salah satu kebutuhan yang cukup penting bagi manusia adalah kebutuhan akan informasi. Untuk mengetahui dengan jelas segala hal yang terjadi di dunia atau di sekelilingnya, manusia sangat membutuhkan kehadiran media. Media massa menyajikan berbagai realitas kehidupan dalam bentuk informasi kepada masyarakat. Sulistyasningtyas (2004), mengatakan bahwa informasi dari media massa dibutuhkan untuk memberikan gambaran kepada masyarakat mengenai keberadaan sebuah organisasi. Media massa bahkan dapat membentuk wacana publik.

Terpaan media berusaha mencari data khalayak tentang penggunaan media baik jenis media, frekuensi penggunaan, durasi penggunaan maupun atensi. Penggunaan jenis media meliputi media audio, audiovisual, media cetak, kombinasi media audio dan audiovisual, media audio dan media cetak, media audiovisual dan media cetak, serta media audio, audiovisual dan media cetak. Frekuensi penggunaan media berkaitan dengan mengumpulkan data khalayak tentang berapa kali sehari seseorang menggunakan media dalam satu minggu, berapa kali seminggu seseorang menggunakan media dalam satu bulan, serta berapa kali sebulan seseorang menggunakan media dalam satu tahun. Durasi penggunaan media menghitung berapa lama khalayak bergabung dengan suatu media (berapa jam sehari) atau berapa lama (menit) waktu yang dihabiskan khalayak dalam membaca (Ardianto, 2015: 168). Atensi (perhatian) adalah proses mental ketika stimuli atau rangkaian stimuli menjadi menonjol dalam kesadaran pada saat stimuli lainnya melemah (Rakhmat, 2005:52). Menurut Rakhmat (2005:52-53), hal-hal yang disajikan berulang-ulang bila disertai dengan sedikit variasi akan menarik perhatian dan mempengaruhi bawah sadar. Pengulangan dilakukan agar terjadi efek yang nyata pada diri

komunikasikan. Pesan yang disampaikan akan berdampak pada komunikasi apabila dilakukan pengulangan hingga tiga kali (Nurudin, 2015:218-219).

Salah satu tujuan PR adalah membangun dan memperbaiki citra perusahaan di hadapan publik internal dan publik eksternal guna mendapatkan opini publik yang positif (Danandjaja (2011:25).

Fenomena yang terjadi saat ini adalah adanya pemberitaan mengenai aturan baru yang diterapkan oleh BPJS mengenai pembatasan pembiayaan dan rujukan berjenjang yang menuai kontroversi dan penolakan dari banyak pihak karena dianggap merugikan dan mempersulit. Pada Juli 2018, BPJS Kesehatan mensosialisasikan peraturan baru terkait pelayanan katarak, persalinan dengan bayi lahir sehat dan rehabilitasi medik dan aturan ini mengundang kontroversi di masyarakat. Dalam aturan tersebut, BPJS tidak lagi membiayai seluruh biaya pengobatan namun dibatasi dengan persyaratan. Pihak BPJS akan membiayai pengobatan katarak pada tingkat kategori sedang. Persalinan ibu dengan bayi lahir sehat, hanya biaya kesehatan ibu yang dijamin. Sedangkan untuk anak tidak ada jaminan pelayanan, termasuk BPJS Kesehatan tidak meng-cover biaya dokter anak. Kemudian, untuk layanan rehabilitasi medik, fisioterapi dibatasi dua kali seminggu. Akibat dari peraturan tersebut membuat fasilitas kesehatan kesulitan memberikan layanan yang optimal kepada pasien karena ada batasan. Dewan Jaminan Sosial Nasional, Ahmad Ansyori, menyayangkan BPJS Kesehatan yang tidak mementingkan kepentingan pasien namun malah mengeluarkan aturan yang dinilai memberatkan (Harsono, 2018).

Beberapa hari terakhir, publik nasional dibuat resah. Hal ini dipicu keputusan kontroversial BPJS melalui Direktur Jaminan Pelayanan

Kesehatan melalui Peraturan Direktur Jaminan Pelayanan Kesehatan no 4 tahun 2018, rujukan berjenjang saat ini hanya berdasarkan kebutuhan medis dimulai dari pelayanan kesehatan tingkat pertama (Wibowo, 2018). Terhitung sejak tanggal 22 September 2018, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan memberlakukan aturan baru tentang rujukan berjenjang. Untuk berobat, masyarakat harus dirujuk ke rumah sakit tipe D terlebih dahulu, sebelum ke tipe C,B dan A. Melalui aturan ini, BPJS Kesehatan berniat untuk mencegah defisit anggaran. Namun beberapa rumah sakit khususnya di Surabaya, Jawa Timur, menilai aturan ini mempersulit warga. Aturan baru ini membuat proses rujukan menjadi semakin panjang dan tidak sedikit warga atau pasien yang datang ke rumah sakit harus mengalami kekecewaan karena penolakan dari sistem BPJS (Amirullah, 2018).

Penerapan uji coba Peraturan Direktur Jaminan Pelayanan Kesehatan No 4 Tahun 2018 belum satu minggu dilakukan oleh pemerintah pusat. Namun dampak negatif dari penerapan aturan ini dikeluhkan oleh sejumlah rumah sakit di Jawa Timur, tak terkecuali di Surabaya. Sistem berobat bagi pasien BPJS yang harus mengikuti format rujukan *online* itu dirasakan merugikan dan tidak sesuai dengan tekad untuk mendekatkan layanan kesehatan ke masyarakat. Koordinator Wilayah Surabaya Perhimpunan Rumah Sakit Seluruh Indonesia (PERSI), Herminiati MARS mengatakan, selama uji coba aturan ini diterapkan, ada sejumlah keluhan dari pasien dan juga rumah sakit yang disampaikan kepada dirinya. Dalam hal ini, pasien tidak bisa lagi memilih rumah sakit tempat akan berobat karena telah ditentukan oleh sistem. Apabila rumah sakit pertama tempat pasien dirujuk tidak bisa menangani barulah pasien akan dirujuk ke rumah sakit yang lebih tinggi sehingga pasien akan dibuat bolak balik melakukan tindakan dan pemeriksaan hanya untuk mendapatkan rujukan layanan ke

fasilitas kesehatan yang lebih tinggi. Sejak aturan tersebut diberlakukan terdapat penurunan jumlah pasien yang terjadi di salah satu rumah sakit di Surabaya (Zahroh, 2018). Saat ini jumlah rumah sakit di Surabaya yang telah ikut BPJS Kesehatan sebanyak 48 dengan perincian 9 rumah sakit tipe D, 13 rumah sakit tipe C, 10 rumah sakit tipe B dan 3 rumah sakit tipe A. Terbatasnya jumlah rumah sakit akan berimbas pada jarak yang ditempuh oleh pasien. Salah satu pihak dari Rumah Sakit di Surabaya mengaku sudah melayangkan surat ke pemerintah pusat. Menurut dia, peraturan baru tersebut harus ditinjau ulang supaya tidak meresahkan dunia perumahsakit dan masyarakat Kota Surabaya pada umumnya (Ulum, 2018).

Saat ini tidak ada lagi yang pro dengan aturan baru BPJS Kesehatan. Sebelumnya, menteri kesehatan, Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN), Ikatan Fisioterapi Indonesia (IFI), hingga Perhimpunan Dokter Spesialis Kedokteran Fisik dan Rehabilitasi Medik (Perdosri) sudah menolak peraturan direktur jaminan pelayanan BPJS Kesehatan. Kini giliran Ikatan Dokter Anak Indonesia (IDAI) dan Persatuan Dokter Spesialis Mata Indonesia (Perdami) yang menolak aturan tersebut. Selain merugikan masyarakat luas, aturan itu bertentangan dengan beberapa regulasi, di antaranya, pasal 22 dan 25 Perpres Nomor 12 Tahun 2013 yang menyebut semua jenis penyakit dijamin BPJS Kesehatan. Peraturan direktur itu juga berpotensi melanggar pasal 24 ayat 3 UU 40/2004 yang menyebutkan bahwa dalam upaya efisiensi, BPJS Kesehatan seharusnya tidak mengorbankan mutu pelayanan dan membahayakan keselamatan pasien (Safutra, 2018). Ikatan Dokter Indonesia (IDI) Kota Surabaya menolak adanya Peraturan Direktur Jaminan Kesehatan Nomor 4 Tahun 2018 yang diterapkan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS)

Kesehatan mengenai rujukan berobat yang dianggap memperlambat pelayanan medis (Hakim, 2018).

Pihak-pihak terkait banyak yang melayangkan protes bahkan Wali Kota Surabaya, Tri Rismaharini mengirimkan surat kepada Kementerian Kesehatan Direktur Utama BPJS agar meninjau ulang mekanisme pelayanan rujukan berobat yang baru karena Surabaya sudah merasakan dampak dari aturan tersebut. Pemerintahan kota berupaya memberikan kemudahan pelayanan kesehatan bagi warganya. Demi mengurangi beban masyarakat, pemerintah kota menggunakan alternatif lain yakni cara manual (Effendi, 2018)

BPJS Kesehatan merupakan Badan Hukum Publik yang bertanggung jawab langsung kepada presiden dan memiliki tugas untuk menyelenggarakan jaminan kesehatan Nasional bagi seluruh masyarakat Indonesia (bpjs-kesehatan.go.id). BPJS memiliki visi yaitu terwujudnya Jaminan Kesehatan (JKN-KIS) yang berkualitas dan berkesinambungan bagi seluruh Penduduk Indonesia pada tahun 2019 berlandaskan gotong royong yang berkeadilan melalui BPJS Kesehatan yang handal, unggul dan terpercaya. BPJS pernah mendapatkan penghargaan sebagai Best of The Best Revolusi Mental Award 2018. Subyek dalam penelitian ini adalah warga Surabaya laki-laki dan perempuan yang berjumlah 2.943.528 jiwa. Peneliti memilih warga Surabaya sebagai subyek penelitian karena Surabaya adalah ibu kota Provinsi Jawa Timur dan Surabaya adalah kota dengan jumlah kepesertaan BPJS kesehatan terbanyak di Indonesia.

Hipotesis peneliti dalam penelitian ini menyatakan bahwa terdapat hubungan antara terpaan pemberitaan *online* terkait peraturan baru BPJS mengenai pembatasan pembiayaan dan rujukan berjenjang dengan citra

BPJS di masyarakat. Artinya, semakin tinggi terpaan pemberitaan yang ada di media massa khususnya media online maka citra atau pandangan masyarakat mengenai BPJS akan cenderung mengarah kearah negatif.

Penelitian terdahulu dilakukan oleh Adeline (2017), diperoleh hasil bahwa terdapat hubungan antara pemberitaan “Ada Apa dengan Pizza” dengan *corporate image* Pizza Hut, namun hubungan tersebut lebih mengarah ke hubungan yang negatif. Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah indikator obyek. Indikator obyek penelitian terdahulu menggunakan judul berita, teras berita, tubuh berita sedangkan penelitian ini menggunakan jenis media, frekuensi, durasi, dan atensi

Penelitian kedua dilakukan oleh Yuliana (2016), diperoleh hasil bahwa terdapat hubungan yang signifikan antara terpaan pemberitaan dengan citra AirAsia. Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah indikator obyek dan subyek penelitian. Indikator pada penelitian terdahulu hanya menggunakan satu indikator yaitu atensi, sedangkan penelitian ini menggunakan empat indikator yaitu jenis media, frekuensi, durasi, dan atensi. Subyek pada penelitian terdahulu menggunakan pengguna airlines di Surabaya, sedangkan penelitian ini menggunakan warga Surabaya.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Sanada (2017), diperoleh hasil bahwa terdapat hubungan antara terpaan pemberitaan di media massa dengan citra Lion Air namun hubungan tersebut lebih mengacu kearah hubungan negatif. Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah subyek penelitian . Subyek pada penelitian terdahulu

adalah penumpang angkutan udara di Surabaya, sedangkan subyek penelitian ini adalah warga Surabaya

Berdasarkan latar belakang diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul Hubungan antara Terpaan Pemberitaan Online terkait Peraturan Baru mengenai Pembatasan Pembiayaan dan Rujukan Berjenjang dengan Citra BPJS Kesehatan pada Warga Surabaya.

I.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang diambil dalam penelitian ini adalah, “ Bagaimana Hubungan antara Terpaan Pemberitaan Online terkait Peraturan Baru mengenai Pembatasan Pembiayaan dan Rujukan Berjenjang dengan Citra BPJS Kesehatan pada Warga Surabaya?”

I.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui hubungan antara terpaan pemberitaan online terkait peraturan baru mengenai pembatasan pembiayaan dan rujukan berjenjang dengan Citra BPJS Kesehatan pada Warga Surabaya

I.4. Batasan Masalah

1. Obyek pada penelitian ini adalah terpaan pemberitaan online terkait peraturan baru mengenai pembatasan pembiayaan dan rujukan berjenjang dan citra BPJS Kesehatan.
2. Subyek dalam penelitian ini adalah warga Surabaya yang mengetahui dan membaca pemberitaan online terkait peraturan baru BPJS.

3. Media yang digunakan adalah media online yaitu situs berita online.

I.5. Manfaat Penelitian

I.5.1. Manfaat Akademis

Penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan kajian ilmu komunikasi khususnya mengenai hubungan antara terpaan pemberitaan di media massa dengan citra perusahaan. Penelitian ini bermanfaat untuk menambah referensi penelitian di bidang konsentrasi *Public Relations*.

I.5.2. Manfaat Praktis:

Peneliti mengharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan kepada pihak BPJS Kesehatan dalam upaya memperbaiki citra perusahaan maupun menanggapi pemberitaan mengenai informasi perusahaan dan menambah wawasan bagi peneliti tentang citra perusahaan .