

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kesehatan merupakan kondisi seseorang yang terlihat sejahtera baik dari segi badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Dalam kehidupan bermasyarakat kesehatan merupakan hal yang sangat penting, namun pada kenyataannya masih ada kendala yang menjadi hambatan seseorang memperoleh haknya seperti pelayanan kesehatan. Pelayanan kesehatan merupakan ranah yang tidak lepas dari pengaruh globalisasi yang sedang trend pada saat ini.

Undang-Undang No 23 tahun 1992 tentang kesehatan menerangkan tentang 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. Pentingnya kesehatan mendorong pemerintah untuk mendirikan pelayanan kesehatan.

Pentingnya kesehatan menjadikan pemerintah terdorong untuk mendirikan suatu pelayanan kesehatan. Di dirikannya pelayanan tersebut bertujuan untuk menjaga dan memulihkan kesehatan individu, kelompok, keluarga, atau masyarakat. Adapula Lembaga kesehatan yang telah di dirikan oleh pemerintah yang dapat membantu masyarakat untuk mendapatkan kesehatan seperti di dirikannya fasilitas Puskesmas

disetiap kecamatan. Upaya pemerintah untuk dalam rangka menyelenggarakan kesehatan kepada masyarakat dengan itu pemerintah telah membangun instansi pemerintahan yang berperan sebagai unit penyelenggaraan pelayanan kesehatan masyarakat di setiap kecamatan yaitu Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas).

Pusat Kesehatan Masyarakat merupakan pusat pelayanan kesehatan tingkat pertama untuk mendukung tercapainya pembangunan kesehatan sebagaimana fungsinya sebagai Pusat Penggerak Pembangunan Berwawasan Kesehatan yang berperan sebagai Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Kabupaten yang menjadi penanggung jawab atas penyelenggaraan pembangunan kesehatan di sebagian wilayah kecamatan.

Pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara tentunya harus sesuai dengan harapan dan keinginan masyarakat, untuk itu demi mempertahankan kepercayaan masyarakat terhadap pelayanannya maka pihak puskesmas harus memperhatikan kebutuhan pasien secara cermat. Dalam hal pelayanan tentu saja ada peran masyarakat selaku pasien atau pengunjung yang akan menilai bagaimana kualitas pelayanan di puskesmas. Kenyamanan serta hubungan yang baik antara pasien dan pihak yang berada di puskesmas merupakan harapan yang diinginkan pasien dalam pelayanan yang diberikan.

Peraturan Bupati Tasikmalaya Nomor 22 Tahun 2011 tentang Unit Pelaksana Teknis dinas yang dimaksud Puskesmas merupakan Unit Pelaksana Teknis Dinas yang disingkat menjadi UPTD yang menjadi unit sarana dasar atau rawat jalan tingkat pertama baik yang dilengkapi rawat inap maupun tidak. Pasal 1 Puskesmas Leuwisari merupakan salah satu dari 40 Puskesmas yang ada di Kabupaten Tasikmalaya berfungsi

menjadi sarana pelayanan kesehatan masyarakat yang telah melakukan upaya-upaya kesehatan dasar untuk mendukung pembangunan kesehatan di wilayah Kecamatan Leuwisari Kabupaten Tasikmalaya. UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) Puskesmas Leuwisari Kabupaten Tasikmalaya memiliki layanan kesehatan diantaranya:

Tabel 1.1

Pelayanan Kesehatan UPTD Puskesmas Leuwisari

No	Jenis Pelayanan Kesehatan
1	Poli Umum
2	Poli Lansia
3	Poli KIA/Kesehatan Ibu dan Anak
4	Poli KB
5	Poli Gigi
6	Poli Anak
7	Poli TB
8	Laboratorium

Upaya kesehatan yang diselenggarakan oleh Puskesmas Leuwisari mencakup enam program, diantaranya adalah Program Promosi Kesehatan, Kesehatan Lingkungan, Kesehatan Ibu dan Anak serta KB, Perbaikan Gizi Masyarakat, Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit Menular dan Program Pengobatan. Visi Program Pelayanan Pengobatan Dasar Puskesmas Leuwisari adalah “Pelayanan BERSAHABAT (Berkualitas, Efektif Efisien, Ramah dengan Sepenuh Hati, Amanah

dan Bertanggung jawab)”. Sedangkan Misi Program Pelayanan Pengobatan Dasar Puskesmas Leuwisari yaitu: Memberikan pengobatan berkualitas dan berkesinambungan, menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang proaktif dan responsive, membantu meningkatkan kesadaran masyarakat untuk berperilaku hidup bersih dan sehat, melengkapi sarana dan prasarana Program pengobatan dasar, dan meningkatkan mutu pelayanan melalui sistem pengembangan staf dan program Pendidikan sesuai dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Puskesmas Leuwisari masih menemukan berbagai masalah dan kekurangan yang perlu ditanggulangi. Berikut merupakan Analisis Fasilitas dan Tenaga Kesehatan yang berada di UPTD Puskesmas Leuwisari

Tabel 1.2

Sarana dan Prasarana UPTD Puskesmas Leuwisari

No	Uraian	Ket
1	Sistem penghawaan (ventilasi)	Ada
2	Sistem pencahayaan	Ada
3	Sistem sanitasi	Ada
4	Sistem Kelistrikan	Ada
5	Sistem Komunikasi	Ada
6	Sistem gas medik	Tidak Ada
7	Sistem proteksi petir	Tidak Ada
8	Sistem proteksi kebakaran	Ada
9	Sistem pengendalian kebisingan	Tidak Ada
10	Sistem transportasi vertical untuk bangunan lebih dari 1 (satu) lantai	Tidak Ada
11	Kendaraan puskesmas keliling	Ada
12	Kendaraan Ambulans	Ada

Tabel di atas menunjukkan bahwa masih ada sarana dan prasarana yang harus dilengkapi di UPTD Puskesmas Leuwisari, sehingga kurang optimalnya kualitas pelayanan. (1) Ketidak tersediaan sarana dan prasarana seperti seperti Sistem gas medik, sistem gas medik ini digunakan dengan mempertimbangkan keselamatan pasien maka dari itu harus direncanakannya sistem gas medik untuk melengkapi sarana dan prasarana puskesmas. Tidak adanya gas medik di UPTD Puskesmas Leuwisari akan berakibat pada keselamatan pasien yang membutuhkannya seperti pasien yang membutuhkan alat bantu untuk bernafas. (2) tidak tersedianya Sistem Proteksi Petir yang berfungsi untuk melindungi semua yang ada di dalam puskesmas yang terdiri dari manusia dan instalasi serta peralatan lainnya dan juga melindungi seluruh bagian dari bangunan puskesmas terhadap kemungkinan bahaya sambaran petir. (3) Tidak terdapat Sistem pengendalian kebisingan yang akan menyebabkan ketidak nyamanan bagi seseorang baik itu pasien maupun petugas yang berada di puskesmas dan mengakibatkan gangguan pendengaran, serta kesehatan, yang diakibatkan oleh sumber bising yang ditimbulkan dari dalam ataupun luar bangunan puskesmas tersebut. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2016 yang dimaksud dengan fasilitas pelayanan kesehatan adalah suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotive, preventif, kuratif maupun rehabilitative yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.

Selain itu, situasi ketenagaan di UPTD Puskesmas Leuwisari masih terdapat kekurangan yang belum memenuhi standar dalam permenkes No 75 Tahun 2014, karena di Puskesmas Leuwisari belum mempunyai tenaga medis Dokter gigi, Petugas Farmasi dan untuk tenaga administrasi walaupun jumlahnya sudah mencukupi, namun puskesmas belum mempunyai Petugas Ahli Madya Rekam Medis.

Tabel 1.3

Jumlah Ketenaga Kerjaan di UPTD Puskesmas Leuwisari

No	Jenis Ketenagaan	Jumlah
1	Kepala Puskesmas	1
2	Ka Subag TU	1
3	Dokter Umum	3
4	Perawat	9
5	Perawat Gigi	1
6	Bidan	15
7	Administrasi dan Kesmas	6
8	Nutrisi	1
9	Sanitarian	1
10	Laboratorium/Analisis	1
11	Prakarya	1
	Jumlah	40

Tabel diatas menunjukkan bahwa dari segi ketenagaan, UPT Puskesmas Leuwisari masih kekurangan tenaga Dokter Gigi, Tenaga Farmasi dan Tenaga Rekam Medik, sehingga masih ada petugas pelayanan kesehatan yang masih diberi tugas rangkap seperti paramedis atau perawat yang juga menjadi pengelola keuangan, perawat gigi yang menjadi pengelola gudang obat dan koordinator imunisasi (oleh bidan yang seharusnya dipegang oleh petugas khusus imunisasi)

Tabel 1.4

Mutu Layanan Klinis UPTD Puskesmas Leuwisari

No	Jenis Indikator	Standar Layanan (%)	Capaian Layanan (%)
1	Pemberian informasi pelayanan puskesmas kepada pasien	100	75
2	Kesesuaian diagnose dengan terapi	100	45
3	Pelaksanaan informed consent	100	65

Menurut analisis masalah yang terdapat pada tabel di atas diantaranya (1) pemberian informasi mengenai alur pelayanan kepada pasien baik secara langsung/lisan, media rekaman dan tulisan belum optimal yang di sebabkan karena penyampaian informasi dengan media rekam belum dilaksanakan setiap hari, dan belum tersedia leaflet dan brosur. Selanjutnya ialah (2) Kesesuaian diagnosa dengan terapi yang tidak mencapai standar mutu layanan klinis dikarenakan terdapat 2 orang petugas kedokter di poli lansia dan poli umum. Namun Dokter yang bertugas di poli umum sedang izin sekolah sehingga selama 2 minggu dalam sebulan tidak di tempat, sehingga pasien poli umum diperiksa oleh perawat yang diberi wewenang dan dapat berkonsultasi kepada dokter yang sedang bertugas di poli lansia. (3) Pelaksanaan

informed consent yang belum mencapai standar disebabkan karena belum semua rekam medik pasien tindakan dilengkapi dengan informed consent.

Berdasarkan fenomena pada latar belakang di atas, maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul “**KUALITAS PELAYANAN PROGRAM KESEHATAN PENGOBATAN DASAR DI UPTD PUSKESMAS LEUWISARI KABUPATEN TASIKMALAYA**”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan fenomena yang telah dijelaskan pada latar belakang diatas yang diperoleh dari data Program Pelayanan Kesehatan di UPTD Puskesmas Leuwisari Kabupaten Tasikmalaya, maka dari itu penulis membatasi masalah anatar lain:

1. Masih belum lengkapnya Sarana dan Prasarana yang ada di UPTD Puskesmas Leuwisari. Dengan data yang ada ditemukan bahwa sarana prasarana yang tidak tersedia di UPTD PUSkesmas Leuwisari diantaranya adalah Sistem Gas Medik, Sistem Proteksi Petir, Sistem Pengendalian Kebisingan, serta Sistem transportasi vertical untuk bangunan lebih dari satu lantai.
2. Situasi ketenagaan di UPTD Puskesmas Leuwisari masih belum mencapai standar dalam Permenkes No.75 tahun 2014. Sebagaimana yang telah ditunjukkan pada data di atas bahwa dari segi ketenagaan, UPTD Puskesmas Leuwisari masih kekurangan tenaga Dokter Gigi, Tenaga Farmasi dan Tenaga Rekam Medik yang menyebabkan masih ada petugas yang diberi tugas rangkap yang tidak sesuai dengan bidangnya.

3. Mutu layanan klinis yang masih belum optimal. Ada beberapa jenis indikator mutu layanan klinis yang tidak mencapai standar yang telah ditetapkan, hal tersebut yang menjadi penyebab layanan klinis yang masih belum optimal sebagaimana telah disebutkan bahwa yang pertama pada “Pemberian informasi pelayanan puskesmas kepada pasien” yang capaian layanannya hanya 75% dari standar layanan yang seharusnya mencapai 100%. Kemudian “Kesesuaian diagnosa dengan terapi” dari standar layanan yang telah ditetapkan yaitu 100% hanya 45% yang tercapai pada jenis indikator tersebut. Selanjutnya pada jenis indikator “Pemeriksaan ANC di KIA dengan 10T” yang tidak bisa dinilai dikarenakan tidak ada pencatatan yang lengkap mengenai pelayanan 10T kepada ibu hamil. Jenis indikator layanan klinis lainnya adalah “Pelaksanaan informed consent” yang hanya mencapai 65% dari standar yang telah ditetapkan yaitu 100%, hal tersebut dikarenakan belum semua rekam medik pasien tindakan dilengkapi dengan informed consent.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan di atas, maka penulis merumuskan masalah penelitian yang akan dilakukan sebagai berikut:

1. Apakah puskesmas telah mengembangkan prinsip pelayanan dan menempatkan petugas sesuai dengan keahliannya?
2. Apakah puskesmas telah memenuhi harapan (*Exceed expectation*) dengan pemahaman terhadap keinginan pelanggan dan pelayanan yang sesuai harapan petugas?

3. Bagaimana *Recovery* (pembenahan) tentang keluhan pelanggan yang dilakukan oleh petugas puskesmas?
4. Bagaimana cara petugas puskesmas dalam menentukan *Vision* (Pandangan ke depan) untuk memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan pasien?
5. Apa saja cara yang di tempuh pihak puskesmas dalam rangka *Improve* (Perbaikan) pada pelayanan?
6. Bagaimana cara petugas puskesmas dalam memberikan *Care* (Perhatian) terhadap pasien?
7. Bagaimana *Empower* (Pemberdayaan) yang dilakukan oleh kepala puskesmas untuk meningkatkan kualitas pelayanan?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan di atas maka penelitian ini memiliki tujuan antara lain:

1. Untuk mengetahui pengembangan prinsip pelayanan yang dilakukan oleh puskesmas yang akan menentukan tingkat kualitas pelayanan yang sesuai dengan keahliannya.
2. Untuk mengetahui tingkat kepuasan pasien mengenai pelayanan yang sesuai dengan harapan.

3. Untuk mengetahui pembenahan apa saja yang dilakukan oleh petugas puskesmas dalam mengatasi keluhan pelanggan.
4. Untuk mengetahui tingkat kepuasan pasien terhadap pemberian pelayanan yang dilakukan oleh petugas puskesmas.
5. Untuk mengetahui perbaikan apa saja yang dilakukan oleh petugas puskesmas dalam meningkatkan kepuasan pasien.
6. Untuk mengetahui tingkat kepuasan pasien terhadap perhatian yang diberikan oleh petugas puskesmas.
7. Untuk mengetahui pemberdayaan karyawan atau bawahan yang dilakukan oleh kepala puskesmas dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan.

E. Kegunaan Penelitian

1. Teoritis
 - a. Untuk memperluas ilmu pengetahuan yang telah diperoleh khususnya dalam ilmu pengetahuan tentang Administrasi Publik;
 - b. Memberikan manfaat untuk dijadikan bahan referensi bagi semua orang terutama bagi peneliti serta mengetahui dan memahami secara fakta dari kualitas pelayanan pada program pelayanan kesehatan pengobatan dasar di puskesmas
 - c. Dapat digunakan Sebagai bahan informasi yang dan dapat dijadikan pertimbangan dalam penelitian selanjutnya.
2. Praktis:

a. Bagi Penulis

1. Ilmu yang telah dipelajari selama perkuliahan diharapkan bisa memberikan manfaat bagi seluruh rangkaian kegiatan dan hasil penelitian.
2. Penelitian ini merupakan syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.AP).

b. Bagi Pemerintah

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk menentukan kebijakan-kebijakan sebagai tolak ukur dalam meningkatkan pemberian pelayanan yang berkualitas khususnya bagi UPTD Puskesmas Leuwisari Kabupaten Tasikmalaya.

c. Bagi Masyarakat

Dengan adanya penelitian ini dapat memberikan gambaran dan informasi yang baik bagi masyarakat, agar masyarakat dapat memahami bagaimana kebijakan yang telah dibuat dan dikeluarkan oleh pemerintah.

F. Kerangka Pemikiran

Pelayanan publik merupakan aktivitas di dalam suatu organisasi baik secara langsung atau tidak langsung yang saling menguntungkan dalam rangka memenuhi kebutuhan. Sinambela dalam Harbani Pasolong (2013:128) Yang dimaksud dengan Pelayanan Publik Merupakan setiap aktivitas yang memberikan keuntungan dalam Lembaga pemerintah yang menawarkan kepuasan bagi masyarakat.

Berbicara mengenai pelayanan publik tidak lepas dari kualitas pelayanannya. Untuk bisa mengetahui bagaimana kualitas pelayanan kesehatan UPTD Puskesmas Leuwisari Kecamatan Leuwisari Kabupaten Tasikmalaya maka terlebih dahulu harus mengetahui apakah standar pelayanan yang diberikan telah berjalan dengan baik atau tidak. Standarisasi pelayanan dapat diketahui dari proses kinerja petugas kesehatan selaku pelayan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat/pasien. Sama halnya dengan permasalahan yang akan diteliti, dengan demikian untuk melengkapi kerangka konsep pada penelitian ini, penulis mengacu pada teori yang telah dikemukakan oleh oleh De Vreya dalam Hardiyansyah (2011:50) sebagai berikut:

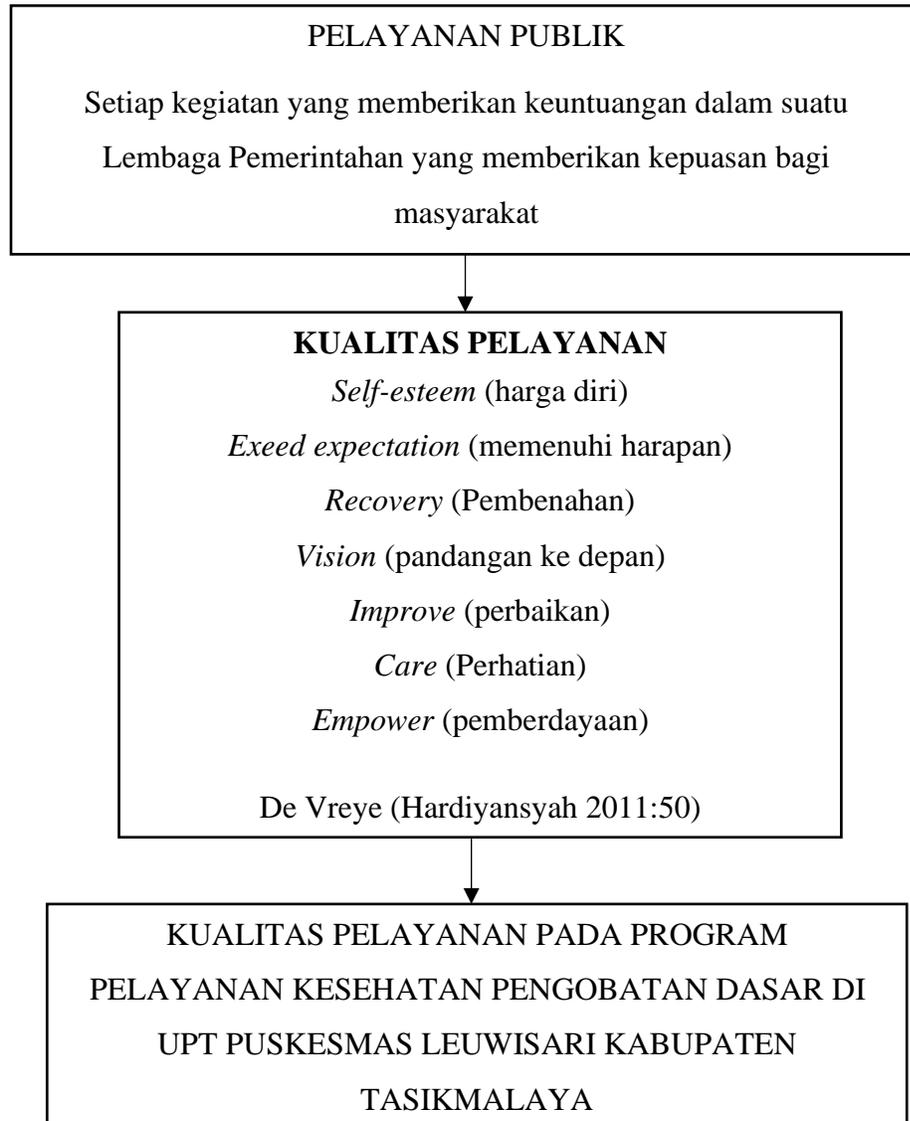
- a. *Self-esteem* (harga diri), dengan indikator: pengembangan prinsip pelayanan, menempatkan seseorang sesuai dengan keahliannya, serta menetapkan tugas pelayanan yang futuris dan berpedoman pada kesuksesan 'hari esok lebih baik dari hari ini'
- b. *Exceed expectation* (memenuhi harapan), dengan indikator: penyesuaian standar pelayanan, pemahaman terhadap keinginan pelanggan, dan pelayanan sesuai dengan harapan petugas.
- c. *Recovery* (pembenahan), dengan indikator: menganggap keluhan merupakan peluang, bukan masalah, mengatasi keluhan pelanggan, mengumpulkan informasi tentang keinginan pelanggan, uji coba standar pelayanan, dan mendengar keluhan pelanggan.

- d. *Vision* (pandangan ke depan), dengan indikator: perencanaan ideal di masa depan, memanfaatkan teknologi semaksimal mungkin, dan memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan pelanggan.
- e. *Improve* (perbaiki), dengan indikator: perbaikan secara terus menerus, menyesuaikan dengan perubahan, mengikutsertakan bawahan dalam penyusunan rencana, investasi yang bersifat non material (*training*), penciptaan lingkungan yang kondusif, dan penciptaan standar yang respinsif.
- f. *Care* (perhatian), dengan indikator: menyusun sistem pelayanan yang memuaskan pelanggan, menjaga kualitas, menerapkan standar pelayanan yang tepat, dan uji coba standar pelayanan.
- g. *Empower* (pemberdayaan), dengan indikator: memberdayakan karyawan/bawahan, belajar dari pengalaman dan memberikan rangsangan, pengakuan serta penghargaan.

Jadi untuk melihat suatu peningkatan kualitas pelayanan kesehatan di UPTD Puskesmas Leuwisari Kabupatn Tasikmalaya maka ketujuh dimensi inilah yang dapat mengukur bagaimana kualitas pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat. dan jika ketujuh dimensi tersebut dapat diterapkan pada setiap instansi pelayanan yang terkait diharapkan dapat menghasilkan output (kepuasan) bagi pelanggan, khususnya di UPTD Puskesmas di Kecamatan Leuwusari Kabupaten Tasikmalaya.

Selanjutnya untuk lebih jelasnya terdapat skema kerangka pemikiran yang menjadi landasan pemikiran dalam penelitian ini

Gambar 1.1
Skema Kerangka Pemikiran



G. Proposisi

Kualitas Pelayanan Program Kesehatan Pengobatan Dasar di UPTD Puskesmas Leuwisari Kabupaten Tasikmalaya di dukung oleh 7 dimensi kualitas pelayanan menurut De Vreya yaitu: 1) *Self-esteem* (harga diri), 2) *Exeed expectation* (memenuhi harapan), 3) *Recovery* (Pembenahan), 4) *Vision* (pandangan ke depan), 5) *Improve* (perbaikan), 6) *Care* (perhatian, 7) *Empower* (pemberdayaan).

