

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang Masalah

Peningkatan kualitas pelayanan publik termasuk salah satu sasaran yang harus dicapai pemerintah dalam melaksanakan reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan. Untuk mewujudkan hal tersebut, harus dilakukan secara bersamasama, terpadu, dan sinergis antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam kaitan itu pula, reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan harus memberikan dampak yang luas terhadap perbaikan pelayanan publik di daerah. Dengan demikian, diharapkan penyelenggaraan pelayanan publik yang langsung diterima masyarakat telah memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat sekaligus berdampak signifikan terhadap perbaikan kesejahteraan masyarakat.

Penekanan pelayanan publik yang berkualitas sebagai sasaran pokok reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan cukup beralasan. Beberapa penelitian tentang pelayanan publik di Indonesia mengisyaratkan bahwa kondisinya masih seringkali “dianggap“ belum baik dan memuaskan. Hal tersebut tersirat dari kesimpulan yang dibuat oleh Dwiyanto, dkk dalam GDS (*Governance and Decentralization*) 2002, di 20 provinsi di Indonesia tentang kinerja pelayanan publik menyebutkan “... secara umum praktek penyelenggaraan pelayanan publik masih jauh dari prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik “.

Disisi lainnya, upaya pemerintah dalam beberapa tahun terakhir untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat telah menunjukkan kemajuan yang berarti, meskipun masih memerlukan terobosan kebijakan lanjutan. Hal ini salah satunya dapat ditunjukkan dari skor integritas pelayanan publik yang diterbitkan KPK. Pada tahun 2007, rata-rata skor integritas dari instansi pusat adalah 5.53, sedangkan pada tahun 2008 meningkat menjadi 6.84. Namun, pada tahun 2009 kembali menurun menjadi 6,64 dari skala 10. Untuk unit pelayanan publik di daerah, survei integritas pelayanan publik baru dilakukan pada tahun 2008, yang skor integritasnya secara rata-rata dari unit pelayanan publik yang disurvei adalah 6.69.

Pelayanan publik merupakan tanggungjawab pemerintah dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah, baik itu di pusat, di Daerah, dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara. Pelayanan publik mempunyai dua bentuk, yaitu yang berbentuk pelayanan barang publik dan yang kedua berbentuk pelayanan jasa publik.

Dewasa ini masyarakat semakin terbuka dalam memberikan kritik bagi pelayanan publik. Oleh sebab itu substansi administrasi sangat berperan dalam mengatur dan mengarahkan seluruh kegiatan organisasi pelayanan dalam mencapai tujuan. Pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah semakin terasa dengan adanya kesadaran bernegara dan bermasyarakat, maka pelayanan telah meningkat kedudukannya dimata masyarakat menjadi suatu hak, yaitu hak atas pelayanan.

Perhatian terhadap eksistensi pelayanan semakin berkembang pula seiring dengan munculnya berbagai masalah dalam pelayanan pemerintah kepada rakyat, seperti pembuatan KTP, akta, perizinan, kesehatan, sampai pada penyediaan sarana dan prasarana umum dan sosial. Informasi yang ditemukan secara langsung dan melalui berbagai media massa (cetak dan elektronik) seringkali mengungkapkan berbagai kelemahan pelayanan pemerintah yang mencerminkan ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan tersebut. Pelayanan yang mahal, kaku dan berbelit-belit, sikap dan tindakan aparat, pelayanan yang suka menuntut imbalan, kurang ramah, arogan, lambat dan fasilitas pelayanan yang kurang memuaskan dan sebagainya adalah merupakan fenomena-fenomena yang kerap kali mewarnai proses hubungan antara pemerintah dan masyarakat berkaitan dengan proses pelayanan. Hal ini memberi isyarat bahwa kajian dan analisis masalah pelayanan masyarakat merupakan salah satu fenomena penting, relevan dan aktual untuk diteliti.

Salah satu bentuk pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah adalah pemenuhan kebutuhan kesehatan masyarakat. Reformasi di bidang kesehatan dilaksanakan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan dan menjadikannya lebih efisien, efektif serta dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Seperti yang tertuang dalam Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 951/Menkes/SK/VI/2000 yaitu bahwa “tujuan pembangunan kesehatan adalah untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal”.

Dengan semakin membaiknya tingkat pendidikan dan kondisi sosial ekonomi masyarakat Indonesia, maka meningkat pula kesadaran masyarakat akan kesehatan dan hal ini akan berdampak pada tuntutan peningkatan pelayanan kesehatan. Salah satu upaya mengantisipasi keadaan tersebut dengan menjaga kualitas pelayanan, sehingga perlu dilakukan upaya terus menerus agar dapat diketahui kelemahan dan kekurangan jasa pelayanan kesehatan. Semakin meningkatnya tuntutan masyarakat akan kualitas pelayanan kesehatan, maka fungsi pelayanan perlu ditingkatkan untuk memberi kepuasan pasien. Kualitas pelayanan merupakan suatu bentuk penilaian konsumen (pasien) terhadap tingkat pelayanan yang di terima dengan tingkat layanan yang diharapkan. Mutu pelayanan kesehatan yang diberikan merujuk pada tingkat kesempurnaan pelayanan kesehatan dalam memenuhi kebutuhan dan tuntutan setiap pasien, makin sempurna kebutuhan dan tuntutan setiap pasien, makin baik pula mutu pelayanan kesehatan. Pelayanan kesehatan yang bermutu adalah pelayanan kesehatan yang dapat memuaskan setiap pemakai jasa layanan yang sesuai dengan tingkat kepuasan rata-rata penduduk serta penyelenggaraannya sesuai dengan standar dan kode etik profesi yang telah ditetapkan.

Issue yang paling banyak dibicarakan di kalangan masyarakat adalah kinerja pelayanan kesehatan yang masih rendah dan tidak memberikan kepuasan kepada masyarakat yang dilayani menjadi persoalan penting yang harus dicarikan solusinya oleh pemerintah sebagai regulator dan sekaligus juga sebagai operator dari pelayanan kesehatan kepada masyarakat. Tiga hal penting yang banyak dikeluhkan oleh masyarakat terhadap buruknya pelayanan kesehatan adalah masih

terbatasnya jumlah petugas pelayanan yang ada, khususnya jumlah tenaga medis, tidak ramahnya petugas pelayanan terhadap masyarakat yang dilayani dan buruknya sarana dan prasarana kesehatan yang ada.

Hal utama yang seharusnya menjadi perhatian oleh Pemerintah adalah bahwa pada saat ini ekspektasi masyarakat akan pelayanan kesehatan yang berkualitas sangat tinggi, sementara pada kenyataan di lapangan bahwa pelayanan kesehatan yang diberikan tidak sesuai dengan ekspektasi yang ada di dalam benak mereka. Sehingga terjadi kesenjangan antara ekspektasi masyarakat dengan pelayanan nyata yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat.

Seperti diketahui bahwa kepuasan hanya akan dapat diperoleh jika apa yang didapatkan oleh masyarakat dari pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah mendekati ekspektasi dari masyarakat tersebut. Dengan demikian tugas utama yang harus segera dilakukan oleh seluruh komponen pelaksana pelayanan kesehatan adalah mengurangi dan atau meminimalisir kesenjangan antara ekspektasi masyarakat terhadap pelayanan kesehatan dengan pelayanan nyata yang diberikan oleh para petugas pelayanan kesehatan.

Proses pelayanan kesehatan mengacu pada penciptaan kualitas pelayanan yang optimal melalui ketersediaan sarana dan prasarana kesehatan yang terdiri dari pelayanan kesehatan dasar (Puskesmas, Balai Pengobatan), pelayanan rujukan (rumah sakit), ketersediaan tenaga kesehatan, peralatan dan obat-obatan.

Kinerja pelayanan kesehatan menyangkut hasil pekerjaan, kecepatan kerja, pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan harapan pelanggan, dan ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan.

Pemerintah telah berusaha memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan kesehatan dengan mendirikan Rumah Sakit dan Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) di seluruh wilayah Indonesia. Puskesmas adalah unit pelaksana teknis dinas kesehatan kabupaten/ kota yang bertanggung jawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kerja tertentu. Puskesmas berfungsi sebagai :

1. Pusat penggerak pembangunan berwawasan kesehatan .
2. Pusat pemberdayaan keluarga dan masyarakat.
3. Pusat pelayanan kesehatan strata pertama.

Namun, sampai saat ini usaha pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan kesehatan masih belum dapat memenuhi ekspektasi masyarakat. Banyak anggota masyarakat yang mengeluh dan merasa tidak puas dengan pelayanan yang diberikan oleh Puskesmas milik Pemerintah, baik itu dari segi pemeriksaan yang kurang diperhatikan oleh petugas kesehatan, lama waktu pelayanan, keterampilan petugas pelayanan, sarana/fasilitas, serta waktu tunggu untuk mendapatkan pelayanan.

Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) sebagai salah satu sarana kesehatan yang memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat memiliki peran yang sangat strategis dalam mempercepat peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Oleh karena itu Puskesmas dituntut untuk memberikan pelayanan yang bermutu yang dapat memberikan kepuasan yang optimal bagi pasiennya

sesuai dengan standar yang ditetapkan dan dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat.

Salah satu keluhan yang sering terdengar dari masyarakat yang berhubungan dengan proses pelayanan kesehatan adalah selain berbelit-belit akibat birokrasi yang kaku, perilaku oknum aparaturnya yang kadang kala kurang bersahabat, juga kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan dalam hal ini ketepatan waktu dalam memberikan pelayanan, kuantitas dan kualitas pelayanan yang masih sangat rendah.

Rendahnya kinerja pelayanan kesehatan akan membangun citra buruk pada Puskesmas, dimana pasien yang merasa tidak puas akan menceritakan kepada rekan-rekannya. Begitu juga sebaliknya, semakin tinggi kinerja pelayanan kesehatan yang diberikan akan menjadi nilai plus bagi Puskesmas, dalam hal ini pasien akan merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh Puskesmas.

Puskesmas dapat mengetahui kinerja pelayanan dari para pasien melalui umpan balik yang diberikan pasien kepada Puskesmas tersebut sehingga dapat menjadi masukan untuk peningkatan kinerja pelayanan.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Sudiro (2001) di beberapa Puskesmas di daerah Jakarta diketahui bahwa pada umumnya pasien mengeluh dengan antrian pada saat pengurusan administrasi yang dapat memakan waktu antara 15 - 20 menit. Hal ini merupakan salah satu penyebab rendahnya jumlah kunjungan di Puskesmas.

Hasil polling pendapat dari Pusat Informasi Departemen Kesehatan (Tahun 2000), diketahui bahwa salah satu faktor yang paling sering dikeluhkan oleh

pasien adalah lambatnya petugas dalam memberikan pelayanan kesehatan, baik itu pada saat pasien mendaftar di loket sampai dengan pemeriksaan dan pengambilan resep. Hasil pemantauan Pusat Informasi Kesehatan (PIK) diketahui bahwa untuk satu orang pasien di Puskesmas dibutuhkan waktu tunggu di loket 10 menit, di ruang periksa 15 sampai 20 menit dan ditempat resep biasa mencapai 15 menit, jadi untuk satu kali kunjungan pasien membutuhkan waktu 45 menit sampai 1 jam.

Puskesmas Sambutan, Kecamatan Samarinda Ilir, Kota Samarinda adalah merupakan salah satu Puskesmas yang dimiliki oleh Pemerintah di Kota Samarinda. Sebagai Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Kota Samarinda maka Puskesmas Sambutan mempunyai misi untuk mengantarkan masyarakat yang dilayaninya memperoleh derajat kesehatan yang optimal dan memuaskan bagi pasien melalui upaya memberikan pelayanan yang baik dan optimal pula. Namun kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa kinerja pelayanan pada Puskesmas Sambutan masih belum sesuai dengan keinginan dan harapan masyarakat karena masih seringnya terdengar keluhan pasien maupun keluarganya dimana masih seringnya pegawai Puskesmas yang lambat dalam memberikan pelayanan serta pasien sering menunggu lama untuk mendapatkan giliran untuk dilayanani.

Bertitik tolak dari uraian-uraian tersebut di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan implementasi pelayanan kesehatan dengan memilih judul ***“Analisis Kinerja Pelayanan Kesehatan Pada Puskesmas Sambutan Kecamatan Samarinda Ilir Kota Samarinda”***.

I.2. Rumusan Masalah

Masalah adalah kewajiban atau keadaan yang menimbulkan pertanyaan dalam hati tentang kedudukannya, kita tidak puas dengan melihatnya saja melainkan kita ingin mengetahuinya lebih dalam. Masalah berhubungan dengan ilmu, masalah menimbulkan soal yang harus diterangkan oleh ilmu sebagaimana duduknya dan apa sebabnya. Dalam lapangan ilmu sebagai usaha yang sistematis untuk memperoleh pengetahuan, masalah adalah rintangan kesulitan yang dihadapi manusia antara keingintahuan.

Berdasarkan paparan tentang masalah tersebut di atas, maka dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa untuk mencapai suatu tujuan banyak rintangan-rintangan yang harus dilalui, rintangan tersebut dirasakan sebagai masalah yang menuntut suatu pemecahan atau penyelesaian yang tuntas. Ini harus didukung dengan dasar-dasar metodologi terutama dalam ilmu pengetahuan. Dengan latar belakang serta permasalahan yang telah dikemukakan di atas maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut : ***“Bagaimanakah Kinerja Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Sambutan dilihat dari segi Kuantitas maupun Kualitas ?”***.

I.3. Tujuan Penelitian

Penelitian pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha untuk mengisi kekosongan atau kekurangan. Mengembangkan berarti memperluas dan menggali lebih dalam apa yang sudah ada atau masih diragukan kebenarannya.

Bertitik tolak pada uraian di atas, maka tujuan dari pada penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan kinerja pelayanan kesehatan di Puskesmas Sungai Meriam, baik dari segi kuantitas maupun kualitas.

I.4. Manfaat Penelitian

Setiap penelitian yang dilaksanakan tentunya diharapkan mempunyai manfaat, demikian pula halnya dengan penelitian yang penulis lakukan ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

1. Secara akadedemik penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan informasi bagi semua pihak yang memerlukan, baik sebagai bahan telaah studi lebih lanjut maupun sebagai bahan laporan.
2. Secara metodologis penelitian ini dapat memperkaya indikator pengukuran kualitas layanan kesehatan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah.
3. Secara praktis penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi terhadap kualitas layanan kesehatan bagi aparatur pemerintah.