

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Penyelenggaraan pelayanan publik adalah kegiatan suatu negara guna menyediakan kebutuhan dasar dan hak sipil warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi oleh penyelenggara pelayanan publik. Landasan penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia tertuang di dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang mengamanatkan pada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar bagi warga negaranya untuk mewujudkan kesejahteraan sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh bagus tidaknya penyelenggaraan pelayanan publik. Penyelenggara layanan publik di Indonesia adalah seluruh organ yang terdapat di dalam struktur pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Proses penyelenggaraan pelayanan publik supaya lebih efektif maka pemerintah pusat memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mempermudah proses kegiatan pelayanan publik tersebut sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu pemerintah daerah diberikan kewenangan yang demikian luas oleh Pemerintah Pusat untuk mengatur rumah tangga daerahnya sendiri, termasuk didalamnya adalah pemberian pelayanan kepada masyarakat di daerahnya, yang menjadi urusan wajib atau kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota adalah urusan yang mencakup kabupaten/kota dalam penyediaan sarana dan prasarana umum, pelayanan kesehatan, penyelenggaraan pendidikan,

pelayanan kependudukan, dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintahan, dan penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.

Pelayanan publik menurut Undang-Undang No. 25 tahun 2009 Pasal 1 ayat (1) adalah rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang telah disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan publik dapat dianggap efektif apabila masyarakat memperoleh pelayanan yang sesuai dengan prosedur dan tidak berbeli-belit, cepat, responsif, tepat waktu serta memuaskan dikutip dari Lopes (2016). Penyelenggaraan pelayanan yang prima dan berkualitas merupakan tugas wajib bagi pegawai instansi pemerintah sebagai pemberi pelayanan publik untuk memuaskan pelanggannya (masyarakat). Pelayanan prima menurut Bayu dikutip oleh Paulina (2016) itu mengemukakan bahwa kemampuan diri seseorang atau perusahaan dalam menyediakan pelayanan dan mampu menciptakan kepuasan pada masyarakat dengan menggunakan standar yang telah ditentukan.

Kesehatan memegang posisi yang sentral dalam aspek kehidupan, karena tanpa kesehatan seseorang tidak akan mampu produktif. Pada era globalisasi saat ini, diperlukan sumber daya manusia yang berkompeten agar mampu bersaing dan meningkatkan produktivitasnya.

Kesehatan merupakan salah satu hak asasi manusia, yang tercantum dalam UUD 1945 bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan, sehingga penyelenggaraan pelayanan

kesehatan dilaksanakan secara bertanggung jawab, aman, bermutu, merata dan nondiskriminatif.

Penyelenggaraan pelayanan kesehatan sangat penting untuk diperoleh karena setiap individu dan masyarakat berhak mendapatkan pelayanan untuk kesehatannya, dan negara berkewajiban untuk mengatur hak hidup sehat bagi seluruh warganya agar hak kesehatannya terpenuhi. Sebagai upaya untuk memenuhi hak kesehatan untuk masyarakat pemerintah harus menyediakan pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, merata, adil, nondiskriminatif, serta terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat.

Pelayanan kesehatan adalah serangkaian aktivitas yang diberikan atau dilakukan oleh pemerintah atau instansi kesehatan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan kesehatan masyarakat, yang bertujuan untuk mencapai tingkat kesehatan masyarakat yang sesuai dengan harapan masyarakat maupun pemerintah, dengan pelayanan kesehatan yang efektif pada rumah sakit yang diselenggarakan secara efisien. Peningkatan pelayanan kesehatan adalah salah satu wujud dalam proses peningkatan pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas.

Penyelenggaraan pelayanan kesehatan menjadi sebuah tanggung jawab bagi pemerintah untuk memberikan pelayanan kesehatan bagi warga negaranya atau masyarakatnya seperti yang tercantum pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan pasal 14 ayat (1) yakni tertulis “Pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan

yang merata dan terjangkau bagi masyarakat”. Penyelenggaraan pelayanan kesehatan harus dilakukan oleh pemerintah dengan adil, bermutu, aman, efisien, efektif, terjangkau dan merata bagi seluruh masyarakat untuk mencapai tingkat kesehatan yang setinggi-tingginya dan sebaik-baiknya di seluruh Indonesia.

Pemerintah dalam mempermudah dan membantu proses penyelenggaraan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, pemerintah membentuk suatu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang disingkat BPJS, BPJS merupakan badan hukum yang dibentuk guna menyelenggarakan program jaminan sosial. BPJS memiliki dua ruang lingkup dalam memberikan program pelayanan kepada masyarakat, salah satunya adalah BPJS Kesehatan, BPJS Kesehatan bertujuan untuk menyelenggarakan program jaminan kesehatan untuk masyarakat.

Jaminan Kesehatan seperti yang tertuang dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan pasal 1 ayat (1) adalah Jaminan berupa perlindungan kesehatan supaya peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan yang diberikan kepada setiap orang yang telah membayar Iuran Jaminan Kesehatan atau Iuran Jaminan Kesehatannya dibayar oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan adalah badan hukum yang dibentuk guna melaksanakan program jaminan kesehatan. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial adalah peleburan 4 (empat) badan usaha milik negara yang jadi satu badan hukum, 4 badan usaha tersebut adalah PT. TASPEN, PT. JAMSOSTEK, PT. ASABRI, dan PT. ASKES.

BPJS ini berbentuk seperti asuransi, nantinya seluruh warga Indonesia diharuskan untuk mengikuti program ini. Program jaminan kesehatan yang diberikan BPJS kepada masyarakat bertujuan untuk membantu dan mempermudah masyarakat dalam mendapatkan akses kesehatan, dengan adanya BPJS kesehatan diharapkan masyarakat dapat memperoleh jaminan pelayanan kesehatan yang efektif dan efisien serta bermutu melalui kemitraan yang optimal dengan fasilitas kesehatan.

Penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat melalui suatu institusi pelayanan kesehatan yang disebut Rumah Sakit, rumah sakit adalah institusi pelayanan yang memberikan pelayanan kesehatan secara paripurna kepada seseorang. Pelayanan kesehatan yang tersedia di rumah sakit meliputi; pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat”.

RSUD Syarifah Ambami Rato Ebu (Syamrabu) Kabupaten Bangkalan sebagai unsur penunjang organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Bangkalan dalam membantu pemerintah daerah memberikan pelayanan kesehatan yang adil, bermutu, aman, efisien, efektif, terjangkau serta merata bagi masyarakat Bangkalan dalam mencapai tingkat kesehatan semaksimal mungkin dan sebaik-baiknya demi meningkatkan dan memelihara derajat kesehatan masyarakat Bangkalan. Berikut daftar tabel pasien BPJS secara keseluruhan yang berkunjung ke RSUD Syamrabu Kabupaten Bangkalan pada tahun 2018.

Tabel 1.1 Daftar Pasien BPJS Tahun 2018

Jenis Pelayanan	Jumlah Pasien	
	2018	2019
IRJA (Instalasi Rawat Jalan)	55.878 Pasien	96.327 Pasien
RANAP (Rawat Inap)	6.234 Pasien	14.962 Pasien

Sumber: RSUD Syamrabu Bangkalan 2019

Berdasarkan tabel 1.1 diatas dapat diketahui bahwa jumlah pasien di RSUD Syarifah Ambami Rato Ebu Bangkalan pada tahun 2018-2019 meningkat, seiring dengan pertumbuhan masyarakat menyebabkan kebutuhan pelayanan kesehatan juga meningkat. Hal itu menyebabkan pelayanan kesehatan sangat diperlukan bagi masyarakat. RSUD Syamrabu Bangkalan sebagai instansi yang menyediakan pelayanan kesehatan, harus mengupayakan untuk menunjang terwujudnya tujuan dan fungsi yang diemban, maka pelayanan kesehatan yang diberikan harus dilakukan dengan baik dan benar serta harus memenuhi standarisasi yang telah ditentukan.

Suatu penyelenggaraan pelayanan tentunya ada sebuah penilaian dari masyarakat untuk menilai mutu pelayanan yang disediakan oleh suatu instansi, penilaian mutu pelayanan tersebut dapat dilakukan dengan Survei Kepuasan Masyarakat (SKM). Penilaian mutu pelayanan di Unit Pelayanan (Instalasi Rawat Jalan, Instalasi Rawat Inap, Instalasi Farmasi, Instalasi Radiologi, Instalasi Laboratorium, Instalasi Gizi, dan Instalasi Gawat Darurat) RSUD Syamrabu Bangkalan pada tahun 2016 masuk dalam kategori baik dengan pencapaian nilai SKM sebesar 78,92, pada tahun 2017 masuk dalam kategori baik meskipun mengalami penurunan dengan pencapaian nilai SKM sebesar 70,42, dan pada

tahun 2018 masuk dalam kategori baik dengan pencapaian nilai SKM sebesar 70,49. Berdasarkan pencapaian nilai SKM terhadap mutu pelayanan di RSUD Syamrabu Bangkalan mengalami kondisi Fluktuasi.

RSUD Syamrabu Bangkalan pada pelayanan Rawat Inap setiap bulan menerima pasien BPJS sehingga diperlukan sebuah rekapitulasi data pasien BPJS pelayanan Rawat Inap untuk memudahkan instansi mengetahui jumlah pasien BPJS pada pelayanan Rawat Inap. Berikut data rekapitulasi pasien BPJS pelayanan Rawat Inap di RSUD Syarifah Ambami Rato Ebu Bangkalan:

Tabel 1.2 Rekapitulasi Data Pasien BPJS Pelayanan Rawat Inap Bulan Januari-Oktober 2019 Di RSUD Syamrabu Bangkalan

Bulan	Jumlah Pasien
Januari	1.678
Februari	1.717
Maret	1.791
April	1548
Mei	1.406
Juni	1.164
Juli	1.309
Agustus	1.370
September	1.393
Oktober	1.586
Jumlah Keseluruhan	14.962

Sumber: *RSUD Syamrabu Bangkalan 2019*

Berdasarkan data rekapitulasi pasien BPJS pelayanan Rawat Inap di RSUD Syamrabu Bangkalan pada bulan Januari-Oktober tahun 2019 berjumlah 14.962 pasien. Pelayanan rawat inap adalah salah satu jenis pelayanan yang ada di rumah sakit dengan menyediakan pelayanan kesehatan secara komperhensif dalam membantu menyelesaikan masalah kesehatan pasien.

RSUD Syamrabu Kabupaten Bangkalan dalam melakukan pelayanan kesehatan juga telah memperoleh beban tuntutan masyarakat yang makin meningkat terhadap kualitas pelayanan yang diselenggarakan. Masyarakat sebagai pengguna dari pelayanan publik, mempunyai tuntutan serta harapan kepada kinerja penyelenggara pelayanan publik yang efektif.

Kondisi ini tidak sesuai dengan yang sebenarnya terjadi di lapangan yang ditunjukkan oleh banyaknya kritikan dan saran serta keluhan masyarakat mengenai pelayanan yang diberikan. Keluhan dari masyarakat berhubungan dengan pelayanan, seperti dalam prosedur pelayanan yang lambat dan berbelit-belit. Berikut beberapa pernyataan yang di tujukan kepada RSUD Syamrabu Kabupaten Bangkalan yang mengeluhkan tentang permasalahannya, seperti pendapat calon pimpinan Komisi D DPRD Bangkalan, Ach. Hariantok yang menilai pihak rumah sakit tidak profesional.

“Saya sangat menyayangkan dengan sikap rumah sakit yang sepertinya sangat tertutup dan kami selaku calon pimpinan komisi D menilai bahwa rumah sakit sudah tidak profesional.” (<https://portalmadura.com/pasien-bpjs-semprotolak-begini-akhirnya-207165> diakses pada tanggal 3 September 2019)

Berdasarkan pendapat tersebut membuktikan bahwa terdapat ketidak profesionalan pegawai rumah sakit dalam memberikan pelayanan BPJS yang

dinilai oleh masyarakat kurang profesional dikarenakan pada saat menggunakan pelayanan BPJS mendapatkan pelayanan yang kurang jelas setelah menggunakan pelayanan umum, pasien tersebut langsung diproses. Kondisi ini termasuk salah satu dari indikator efektifitas yaitu sumber daya, dana, sarana dan prasarana yang dapat digunakan sudah ditentukan dan dibatasi. Bertambahnya pasien BPJS di RSUD Syamrabu Bangkalan tidak menutup kemungkinan akan terus bertambahnya kebutuhan pelayanan kesehatan terhadap pasien, karena berdasarkan data yang penulis dapat dari RSUD Syarifah Ambami Rato Ebu Bangkalan, jumlah pasien BPJS pada tahun 2019 mencapai 14.962 pasien.

Di RSUD (Syamrabu) Syarifah Ambami Rato Ebu Kabupaten Bangkalan terdapat empat jenis pelayanan yaitu layanan gawat darurat, layanan rawat jalan, layanan rawat inap, dan layanan penunjang. Pada layanan rawat inap yang tersedia di RSUD Syamrabu antara lain, sebagai berikut:

1. IRNA A : Ruang Perawatan Bedah
2. IRNA B Atas : Ruang Perawatan Dewasa Perempuan
3. IRNA B Bawah : Ruang Perawatan Dewasa Laki-Laki
4. IRNA B1 : Ruang Perawatan Dewasa Kelas 1
5. IRNA C : Ruang Perawatan Kandungan
6. IRNA D : Ruang Perawatan Eksklusif
7. IRNA E : Ruang Perawatan Anak
8. IRNA F : Ruang Perawatan Penyakit Menular
9. IRNA G : Ruang Perawatan Bayi
10. IRNA ICU : Ruang Perawatan Intensif

Instalasi Rawat Inap (IRNA) B Bawah merupakan layanan rawat inap yang telah disediakan oleh Rumah Sakit yang khusus untuk melayani pasien dewasa laki-laki. Sehingga dalam prosesnya dibutuhkan pelayanan kesehatan yang baik agar kritikan dan permintaan dari masyarakat dapat segera ditindaklanjuti, karena RSUD Syarifah Ambami merupakan salah satu instansi penyedia layanan kesehatan untuk masyarakat. Namun dalam pelaksanaan pelayanan, masih dijumpai beberapa permasalahan atau kendala. Berikut merupakan pernyataan dari pasien BPJS yang mengeluhkan tentang permasalahan yang kerap terjadi, yaitu sebagai berikut:

Berikut pendapat Ms. X yang merupakan salah satu keluarga pasien BPJS yang berpendapat bahwa dokter dalam melakukan pemeriksaan atau mengontrol pasien tidak tepat pada waktu sesuai yang diinfokan sebelumnya serta fasilitas pendingin ruangan atau AC yang tidak berfungsi dengan baik, pernyataan tersebut sebagai berikut:

“saya merasa kecewa karena informasi yang diberikan oleh pihak RS tidak jelas, dokter dalam melakukan kontrol pasien tidak tepat waktu, dan di kamar pasien terdapat fasilitas AC tetapi fasilitas tersebut kondisinya kurang baik”.

Berikut berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Nurushshiyam Rahmawati yang berjudul “Hubungan Kualitas Layanan dengan Kepuasan Pelanggan pada Pasien Rawat Inap RSUD Bangkalan”, penelitian ini menemukan bahwa berdasarkan observasi yang dilakukan dalam penelitian tersebut, kebersihan ruangan tergolong buruk, AC yang tidak berfungsi secara maksimal membuat suhu ruangan panas dan alas kaki yang masuk ke dalam ruangan meninggalkan sisa-sisa tanah di lantai.

Kemudian pendapat Hafid yang merupakan keluarga salah satu pasien, menyatakan bahwa:

“pelayanan kesehatan yang diberikan oleh RSUD Syamrabu, informasi penyakit yang diderita oleh pasien membingungkan, pasien masuk RSUD Syamrabu diruangan Irna B Bawah menggunakan jalur BPJS kelas 3 dengan keluhan trombosit turun, setelah ditangani trombositnya naik, selanjutnya kami selaku keluarga bertanya terkait penyebab trombositnya turun naik, tapi tidak ada jawaban. Kemudian pasien disuruh pulang disaat trombositnya turun, tidak menunggu trombosit pasien stabil.” (<https://suaraindonesia-news.com/lagi-pelayanan-rsud-syamrabu-bangkalan-diduga-membingungkan-dan-kecewakan-keluarg-pasien/> diakses pada tanggal 23 November 2019)

Berdasarkan pendapat dari pasien diatas mengenai pelayanan BPJS yang telah diberikan hal ini disebabkan karena adanya ketidakjelasan mengenai diagnosa pasien sehingga masyarakat merasa bingung dengan hasil diagnosa yang diberikan kurang jelas dalam pemberian pelayanan oleh instansi dan pada saat masyarakat yang ingin berobat menggunakan kartu BPJS juga harus sama mendapati hak pelayanan seperti pasien umum, karena mereka sudah mendapat jaminan kesehatan dari pemerintah, namun fakta di lapangan berbeda. Masyarakat yang hendak berobat menggunakan kartu BPJS seringkali mendapatkan pelayanan yang tidak sesuai dengan harapan pasien, bahkan terkesan diabaikan. Berbeda dengan pasien umum yang mau berobat, pelayanan dari rumah sakit terkesan istimewa karna mereka pasti membayar.

Penyelenggaraan pelayanan masyarakat bisa disebut efektif apabila masyarakat memperoleh kemudahan dalam pelayanan dengan prosedur yang cepat, tepat, dan memuaskan. Efektivitas adalah suatu tolok ukur yang menggambarkan sejauh mana tujuan dapat dicapai.

Supaya pelayanan BPJS di IRNA B Bawah dapat berjalan dengan lancar, perlu adanya usaha untuk meraih keberhasilan pelayanan, sehingga penulis dapat mengetahui dan melihat sejauh mana efektivitas dari pelayanan tersebut, yang diukur dengan membandingkan antara usaha/rencana yang sudah ditentukan dengan hasil yang dicapai. Apabila usaha atau rencana yang dijalankan tidak berjalan sesuai rencana, pelayanan tersebut dapat dikatakan tidak efektif. Begitu pula sebaliknya, apabila usaha atau rencana yang dilakukan telah tercapai sesuai dengan rencana, maka pelayanan tersebut dapat dikatakan efektif.

Untuk mengetahui bagaimana efektivitas dari pelayanan BPJS, dalam Siagian (2015: 20) berpendapat bahwa efektivitas sebagai orientasi kerja dilihat dari 4 hal, yaitu; (1) sumber daya, dana, sarana dan prasarana yang bisa digunakan telah ditentukan dan dibatasi; (2) jumlah dan mutu barang atau jasa yang harus dihasilkan telah ditentukan; (3) batas waktu dalam menghasilkan barang atau jasa sudah ditetapkan; dan (4) tata cara yang harus ditempuh untuk menyelesaikan tugas telah dirumuskan. Jadi, efektivitas merupakan penggunaan sumber daya, dana, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar telah ditentukan sebelumnya guna menghasilkan barang atau jasa tepat pada waktunya dengan mutu tertentu.

Berdasarkan deskripsi latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Efektivitas Pelayanan Kesehatan Bagi Peserta BPJS Instalasi Rawat Inap (IRNA) B Bawah di RSUD Syarifah Ambami Rato Ebu Bangkalan”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan deskripsi dan permasalahan tersebut diatas maka rumusan masalah adalah “Bagaimana Efektivitas Pelayanan Kesehatan Bagi Peserta BPJS Instalasi Rawat Inap (IRNA) B Bawah di RSUD Syarifah Ambami Rato Ebu Bangkalan?”

1.3. Tujuan

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu “Untuk mengetahui dan menganalisis Efektivitas Pelayanan Kesehatan Bagi Peserta BPJS Instalasi Rawat Inap (IRNA) B Bawah di RSUD Syarifah Ambami Rato Ebu Bangkalan”

1.4. Manfaat

1) Manfaat Praktis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran atau sebagai referensi bagi pihak-pihak terkait dalam rangka meningkatkan efektivitas pelayanan kesehatan BPJS yang diberikan oleh RSUD Syarifah Ambami Rato Ebu Bangkalan.

2) Manfaat Akademis

- a. Sebagai bahan perbandingan atau tolak ukur dan referensi bagi peneliti lain dimasa mendatang.
- b. Memberikan sumbangan keilmuan dan pengetahuan bagi peneliti di masa mendatang atau untuk menjadi referensi bagi mahasiswa yang melakukan penelitian terhadap Efektivitas Pelayanan Kesehatan.