

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada era pemerintahan dewasa ini istilah *good governance* muncul sebagai suatu cara pandang baru terhadap pemerintahan. paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang bermula dari “rule government” bergeser menjadi “good governance”, dari sentralistis ke desentralistis Perspektif yang awalnya berpusat pada *government* mulai bergeser ke paradigma *governance*. Istilah ini berkembang sedemikian rupa, sehingga memiliki karakter multidimensional, seperti politik, ideologi, ekonomi, sosial, budaya, nasional, regional dan internasional. *Governance* mengandaikan adanya pengalihan dalam proses baru pengaturan, kondisi, metode dan penyelenggaraan kebijakan publik yang tidak hanya berpusat pada pemerintah sebagai satu-satunya aktor pelaksana, namun terdapat relasi kekuasaan dengan aktor selain pemerintah yang turut berpartisipasi, yakni dari masyarakat maupun privat/swasta yang turut andil dalam pengelolaan urusan publik.

Dalam prinsip *good governance*, proses penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya melibatkan negara saja, akan tetapi juga mengikut sertakan pihak privat/swasta dan masyarakat. Dengan tujuan yang tidak lain adalah untuk melayani kegiatan-kegiatan pelayanan publik. Maka dari situ, negara harus mampu merangkul 3 (tiga) pilar utama, yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahannya.

Hal tersebut sejalan dengan pendapat dari Locke yang dikutip oleh Puspitosari (2011:2), terdapat dua tanggung jawab besar yang harus dilakukan oleh sebuah negara sebagai konsekuensi dari pembentukannya, yaitu (1) Tanggung jawab negara untuk memenuhi kebutuhan hak asasi warganya, sebagai jaminan negara atas kesediaan warga bersatu dalam negara; dan (2) tanggung jawab negara untuk memenuhi batasan-batasan kewenangan yang ditetapkan oleh warganya.

Seperti yang sudah tertuliskan di atas, bahwa negara dituntut untuk dapat memenuhi kebutuhan hak asasi warganya, yang di mana hak tersebut telah tertuang di dalam Pembukaan UUD 1945 pada alinea keempat yang berbunyi “*Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa, dan...*”. Di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan jika salah satu tujuan dari terbentuknya Negara Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Tujuan tersebut memiliki makna jika pemerintah mempunyai kewajiban untuk dapat memenuhi kebutuhan setiap warga negaranya melalui suatu sistem pemerintahan yang dapat memberikan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak hidup setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif. Oleh karena itu, untuk menjamin terselenggaranya pemenuhan atas hak dasar tersebut secara adil dan berkualitas, Pemerintah mengesahkan Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Dalam Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, kemudian menurut menurut Sinambela (2014:5), menyatakan pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara.

Pelayanan publik yang baik merupakan hal yang wajib dipenuhi pada setiap organisasi kerja baik Pemerintah maupun Privat/swasta. Pelayanan publik yang baik dapat ditandai dengan adanya transparansi, partisipasi, akuntabilitas, responsif, adanya kejelasan pelayanan, kepastian waktu, serta efektivitas dan efisiensi pelayanan. Peningkatan kualitas pelayanan publik sendiri dapat dimulai dengan memperbaiki mental para birokrat sendiri untuk berfokus pada *public oriented*, yang mana penyelenggara pelayanan publik diharapkan dapat membangun sumberdaya yang mumpuni untuk mengerjakan dan menyelesaikan tugas-tugas yang telah ditetapkan. Jika hal-hal tersebut tidak menjadi pedoman maka pelayanan tidak mencerminkan harapan tentang pelayanan yang berkualitas yang didamba-dambakan oleh masyarakat.

Para pemberi pelayanan dituntut tidak hanya memberikan pelayanan standar namun di era kekinian pelayanan yang mengedepankan kualitas dibutuhkan untuk memberikan hasil yang lebih baik. Untuk menghasilkan pelayanan yang baik instansi terkait harus mampu memberikan gambaran mengenai kualitas pelayanan kepada para pegawainya baik itu dengan memberikan arahan, mengharuskan

membaca pedoman dan memberikan pelatihan-pelatihan dalam upaya peningkatan kualitas pegawai itu sendiri.

Kualitas pelayanan publik merupakan suatu perbandingan antara pelayanan yang diterima dengan kualitas pelayanan yang diharapkan oleh pengguna layanan. Hal ini dapat diartikan bahwa apabila kualitas pelayanan yang dirasakan sama atau bahkan melebihi dari apa yang diharapkan, maka pelayanan yang diberikan adalah pelayanan yang memuaskan dan berkualitas. Begitu pula sebaliknya, apabila pelayanan yang diberikan jauh dari apa yang diharapkan, maka pelayanan tersebut berkualitas rendah dan tidak akan memberikan kepuasan.

Dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia saat ini, kualitas pelayanannya cenderung tidak mengalami perkembangan yang cukup signifikan, hal ini bisa terlihat dari masih banyaknya keluhan masyarakat terhadap pemberi layanan publik, seperti banyaknya bermunculan kasus tidak adanya standar pelayanan, ketidakpastian biaya, serta waktu pelayanan. Ketidakpastian inilah yang akhirnya dapat menyebabkan munculnya praktik KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pelayanan yang terkesan kaku dan tidak bisa dirubah itu yang akhirnya menimbulkan permasalahan tersendiri yang harus diselesaikan oleh pemerintah.

Sehingga dapat disimpulkan Pelayanan publik merupakan bagian penting yang harus diperhatikan dalam pembangunan pemerintahan yang baik, karena selain sesuai dengan dasar reformasi bidang pemerintahan, demikian pula berkaitan langsung dengan kesejahteraan masyarakat. Yang dimana salah satu bentuk pelayanan publik yang terpenting dan yang menjadi kebutuhan dasar dalam

mencapai kesejahteraan masyarakat di Indonesia adalah pelayanan publik di bidang kesehatan.

Pelayanan Kesehatan menjadi penting di masyarakat karena Kesehatan merupakan investasi untuk mendukung pembangunan ekonomi serta memiliki peran penting dalam upaya penanggulangan kemiskinan untuk mencapai kesejahteraan. Pelayanan kesehatan merupakan kebutuhan utama setiap warga negara. Setiap masyarakat membutuhkan pelayanan kesehatan supaya mereka dapat hidup dengan sehat dan tanpa ada rasa khawatir terhadap kesehatan mereka. Oleh karena itu, masyarakat membutuhkan pelayanan kesehatan yang baik dan berkualitas. menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan didalam pasal 5 ayat (1) menyatakan jika “Setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumberdaya dibidang kesehatan”. Sedangkan pada ayat (2) menyebutkan bahwa “Setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau”. Didalam ayat (1) dengan tegas dijelaskan jika pemerintah wajib memenuhi hak masyarakat untuk menerima pelayanan kesehatan. Sedangkan pada ayat(2) dijelaskan jika pelayanan yang diberikan haruslah aman, bermutu, dan terjangkau. Ini menunjukkan jika pelayanan di bidang kesehatan haruslah berkualitas. Sehingga pemerintah memiliki tanggung jawab untuk dapat menjamin ataupun meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat.

Peningkatan kualitas pelayanan kesehatan merupakan langkah penting yang harus diperhatikan tidak hanya oleh pemerintah pusat melainkan juga tanggung jawab pemerintah daerah. Suatu pemerintah daerah memiliki kewenangan yang

lebih eksklusif untuk mengelolah pelayanan kesehatan di daerahnya sendiri. Salah satu bentuk pelayanan kesehatan dalam suatu daerah antara lain ialah Puskesmas. Puskesmas merupakan garda terdepan dalam menjaga kesehatan masyarakat. Sehingga apabila suatu puskesmas tidak dapat memberikan kualitas pelayan yang baik maka daerah tersebut akan mengalami penurunan kualitas kesehatan. di dalam peraturan menteri kesehatan no 43 tahun 2019 pasal (4) Puskesmas mempunyai tugas melaksanakan kebijakan kesehatan untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya dalam rangka mendukung terwujudnya kecamatan sehat.

Salah satu daerah yang sedang berupaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatannya adalah Kabupaten Sidoarjo. saat ini Jumlah Penduduk di Kabupaten Sidoarjo tahun 2019 hasil proyeksi penduduk mencapai 2.262.440 dengan komposisi jumlah penduduk laki-laki 1.140.627 jiwa dan penduduk perempuan berjumlah 1.121.813 jiwa. (<http://portal.sidoarjokab.go.id/profil-masyarakat>. diakses pada 3 april 2020) dalam menghadapi laju pertumbuhan masyarakat tersebut pemerintah Kabupaten Sidoarjo tengah bersiap menjaga mutu kesehatan masyarakatnya dengan 26 Puskesmas yang tersebar pada masing-masing kecamatan.

Dalam rangka membantu pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk meningkatkan kualitas layanan Kesehatan, Salah satu Puskesmas yang memiliki cakupan wilayah yang cukup luas adalah Puskesmas Krian. Puskesmas Krian sendiri merupakan satu dari empat puskesmas unggulan dan layak menjadi Badan Layanan Umum (BLU) yang ada di sidioarjo.

(<https://surabaya.tribunnews.com/2015/02/12/empat-puskesmas-di-sidoarjo-ini-layak-berubah-jadi-blu>, diakses pada 5 april 2020).

Menurut pasal 1 dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 78 tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah, menjelaskan bahwa Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) adalah sistem yang diterapkan oleh unit pelaksana teknis dinas/badan daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan daerah pada umumnya.

Kemudian pada Tahun 2020 Indeks Kepuasan Masyarakat terhadap kinerja layanan Puskesmas Krian Mencapai 95% (<http://ikm.sidoarjokab.go.id/opd/613>) yang menandakan jika pelayanan yang diberikan oleh puskesmas Krian dapat memuaskan Masyarakat. Adapun cara penilain dari survei ini ialah berdasarkan pada Permenpan no 14 tahun 2017. Menurut Permenpan No 14 tahun 2017 Survei Kepuasan Masyarakat sendiri adalah kegiatan pengukuran secara komprehensif tentang tingkat kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Puskesmas Krian menginisiasi pembentukan sebuah komunitas yang bergerak dibidang kesehatan jiwa yang kami sebut KOPISEMEL (Komunitas peduli kesehatan mental). KOPISEMEL merupakan wadah untuk saling komunikasi, menggagas ide dalam upayanya mewujudkan kesehatan mental. Anggota KOPISEMEL antara lain terdiri dari ODGJ, keluarga ODGJ, relawan, pemerhati kesehatan mental, tenaga kesehatan. Kegiatan yang telah dilakukan

antara lain memberi dukungan pada ODGJ yang dipasung, deteksi dini dan merujuk ODGJ.

Pada tahun 2019 melalui Kopisemel, Puskesmas Krian dinobatkan sebagai Unit Kerja Inovatif di Kabupaten Sidoarjo. Penghargaan ini diberikan oleh Bupati Sidoarjo. Dari penghargaan ini, Puskesmas Krian telah menciptakan inovasi-inovasi selanjutnya demi mewujudkan misi dari Puskesmas Krian yaitu Menjadi Pusat Pelayanan Kesehatan yang Profesional dan Inovatif dalam Mewujudkan Masyarakat Krian yang Sehat dan Mandiri.

Puskesmas Krian memiliki jam operasional mulai dari pukul 07.30-13,00 pada hari senin-kamis, 07.30-11.00 pada hari jumat dan 07.30-12.00 pada hari sabtu. Puskesmas Krian memiliki jumlah kunjungan pasien yang cukup banyak setiap harinya, dengan tingkat kepadatan kunjungan pasien terjadi pada setiap pukul 07.30-10.00 pagi waktu setempat.

Puskesmas Krian memiliki 11 jenis layanan Poli dengan jumlah kunjungan pasien sebagai berikut:

Tabel 1.1
Jumlah Kunjungan masing-masing Poli Puskesmas Krian

No	Poli	Jumlah Kunjungan	Median	Jadwal Praktek
1	Poli Umum	250-300 Pasien	275	Senin-Jumat
2	Poli Hamil	20-30 Pasien	25	Setiap Hari
3	Poli Gigi	25-30 Pasien	27,5	Senin-Jumat
4	Poli KB	2-5 Pasien	2,5	Senin-Jumat

5	Poli Curhat	25-30 Pasien	27,5	Setiap Hari Kamis
6	Poli TBC	25-30 Pasien	27,5	Setiap Hari Senin dan Kamis
7	Poli MTBS	20-25 Pasien	22,5	Setiap Hari
8	Poli Mata	40-45 Pasien	42,5	Setiap Hari Rabu
9	Poli ARV	30-40 Pasien	35	Setiap Hari Rabu
10	UGD	60-80 Pasien	70	24 Jam
11	Poli Lansia	50-60 Pasien	55	Setiap Hari Selasa

Sumber : Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo 2020

Dari Tabel di atas menunjukkan jika jumlah kunjungan pasien puskesmas Krian yang banyak masih bisa di atasi oleh puskesmas . Terlihat jika Setiap hari jumlah kunjungan pasien di Puskesmas Krian tidak pernah kurang dari 350 orang yang tersebar diberbagai macam jenis layanan poli Kesehatan yang tersedia, angka tersebut masih bisa bertambah setiap harinya. Kemudian terlihat juga Poli Umum menjadi layanan Kesehatan Puskesmas Krian yang memiliki jumlah kunjungan pasien yang paling tinggi yakni 250-300 pasien setiap harinya. Dengan jumlah kunjungan pasien yang sedemikian banyak, Poli Umum Puskesmas Krian terlihat mampu menyelesaikan seluruh layanan kepada pasien dalam kurun waktu 6 jam dimulai dari pukul 07.30-13.00 WIB. Dari data diatas juga terlihat jika Poli Umum Puskemas Krian berupaya memberikan layanan yang maksimal dengan membuka layanan hampiri setiap hari. Dengan banyaknya jumlah pengunjung harian, Poli Umum Puskesmas Krian terus berupaya memberikan pelayanan yang memenuhi atau bahkan melebihi standar layananan yang diberikan. Sehingga kualitas

pelayanan dan sarana penunjangnya, baik dari segi fisik maupun non fisik dapat memuaskan pasien.

Kemudian terlihat juga jika Poli Umum Puskesmas Krian memiliki berbagai layanan Kesehatan yang cukup lengkap dibandingkan Poli Umum ditempat lain. Selain layanan Kesehatan Poli Umum Puskesmas Krian memiliki layanan laboratorium sendiri yang mana hal ini membuat Poli Umum Puskesmas Krian bisa melakukan laboratorium secara mandiri. Sehingga layanan pengurusan Surat Sehat dan sebagainya bisa dilakukan di Poli Umum Puskesmas Krian. Dengan adanya berbagai jenis layanan Kesehatan yang diberikan oleh Poli Umum Puskemas Krian akan sangat mempermudah masyarakat dalam mendapatkan layanan Kesehatan sesuai dengan kebutuhannya masing-masing. Semakin banyak pengunjung yang ingin mendapatkan layanan Kesehatan dari Poli Umum Puskesmas Krian, akan berbanding lurus dengan harapan akan peningkatan kualitas pelayanan agar bisa lebih baik lagi juga akan terus meningkat.

Poli Umum Puskesmas Krian dalam memberikan pelayanan Kesehatan pada masyarakat masih terus berusaha untuk memaksimalkan Sumber daya yang dimilikinya baik itu berupa kemampuan petugas layanan dalam memberikan pelayanannya maupun fasilitas pelayanan yang mereka miliki demi mencapai pelayanan kesehatan yang dapat dibilang berkualitas bagi para penerima jasa layanannya. Poli Umum Puskesmas Krian dapat mengukur kualitas pelayanan melalui umpan balik terhadap apa yang diterima atau bagaimana pelayanan yang didapatkan pasien kepada Poli Umum Puskesmas tersebut sehingga dapat menjadi masukan untuk peningkatan kualitas pelayanan.

Melihat dari Fenomena di atas terlihat jika Puskesmas Krian telah memberikan beberapa terobosan besar sehingga mampu untuk mendapatkan beberapa prestasi penghargaan. Dimana yang menjadi sorotan adalah Poli Umum. Poli Umum Puskesmas Krian memiliki jumlah kunjungan harian yang paling banyak di Puskesmas Krian. Lalu layanan Poli Umum Puskesmas Krian telah berhasil membantu Puskesmas Krian mendapatkan Indeks Kepuasan Masyarakat yang tinggi. Tak ayal membuat penulis menjadi tertarik dengan Poli Umum Puskesmas Krian.

Keberhasilan Poli Umum Puskesmas Krian untuk mendapat capaian yang baik, tidak lepas dari tanggung jawab Poli Umum Puskesmas Krian memberikan sarana berupa bentuk fisik yang tersedia, yang mana bisa dilihat dari keadaan Gedung dan fasilitas yang tersedia saat layanan dilakukan, Kemudian kehandalan system dan petugas layanan dalam memberikan layanan sesuai dengan yang dijanjikan, ketanggapan pegawai dalam menghadapi pasien dengan memberikan layanan yang cepat, jaminan layanan petugas sehingga menumbuhkan rasa percaya pada pasien, serta dedikasi petugas layanan saat memberikan layanan kepada pasien yang bisa dilihat dari sikap petugas pemberi layanan.

Upaya menilai jalannya suatu pelayanan dapat dilakukan melalui konsep kualitas pelayanan yang menekankan pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Kualitas pelayanan dapat diukur dengan penilaian tanggapan masyarakat, penilaian kehandalan petugas, adanya prosedur yang sesuai, sarana prasarana, fasilitas penunjang pelayanan, lokasi yang strategis dalam menyediakan pelayanan sehingga masyarakat merasa nyaman. Apabila dari ukuran dalam menilai

suatu kualitas pelayanan tersebut banyak opsi yang tidak tercapai sesuai dengan prosedur yang ditetapkan maka hal itu dikatakan kualitas pelayanan tidak baik. Suatu kualitas pelayanan dikatakan baik apabila dikerjakan dengan benar, sesuai dengan prosedur, dan dapat memberikan kepuasan masyarakat. Banyak faktor untuk melihat kualitas pelayanan yang baik antara lain sarana dan bentuk fisik, kehandalan system dan petugas, jaminan layanan, ketanggapan dan sikap petugas pemberi layanan.

Mengingat betapa pentingnya pelayanan Kesehatan bagi masyarakat serta melihat kondisi layanan yang dilakukan oleh Poli Umum Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo sesuai uraian latar belakang dan untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisa bagaimana pelayanan yang diberikan petugas pelayanan Kesehatan yang ada di Poli Umum Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam dengan melakukan penelitian terhadap pelaksanaan pelayanan Puskesmas krian. Dalam hal ini penulis mengangkat judul **“Kualitas Pelayanan Poli Umum Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pokok-pokok pikiran diatas maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah, Bagaimana Kualitas Pelayanan Poli Umum Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan dalam perumusan masalah, maka dapat ditentukan tujuan penelitian, yaitu mendeskripsikan dan

menganalisis Kualitas Pelayanan Poli Umum Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

- a. Untuk memperoleh tambahan wawasan dan pengetahuan tentang Kualitas Pelayanan Poli Umum Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo.
- b. Sebagai syarat memperoleh gelar Sarjana pada program ilmu administrasi negara FISIP UPN “Veteran” Jawa Timur.

2. Bagi Instansi

Sebagai tambahan masukan dalam rangka Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Poli Umum Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo.

3. Bagi Universitas

Untuk menambah referensi dan literatur pada perpustakaan yang digunakan sebagai kajian untuk penelitian yang sejenis khususnya pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di UPN “Veteran” Jawa Timur.