

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Pelayanan publik merupakan salah satu variabel yang menjadi ukuran keberhasilan dari pelaksanaan otonomi daerah, maka pelaksanaan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil apabila pelayanan publik yang dilakukan pemerintah baik dan berkualitas, serta menjadi keharusan bagi pemerintah/pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas dari berbagai pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Pemberian pelayanan publik oleh pemerintah (aparatur) kepada masyarakat merupakan implikasi bahwa pemerintah (aparatur) berperan sebagai pelayan masyarakat. Kegiatan pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah kepada masyarakat meliputi banyak hal yang menyangkut semua kebutuhan masyarakat. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun (2009) tentang Pelayanan Publik dalam pasal 1 ayat (1) bahwa pelayanan publik adalah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Berdasarkan pemaparan Undang-Undang diatas mempertegas bahwa dalam hal ini pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat sebagai penerima layanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat, sehubungan dengan hal itu pemerintah harus

menyediakan sarana dan prasarana yang memadai dan penyediaan sumber daya aparatur yang kompeten dan berkualitas sebagai syarat untuk menjalankan pelayanan publik yang prima. Ada dua klasifikasi kategori utama pelayanan yang harus diberikan oleh pemerintah yaitu pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum (Hardiyansyah, 2018). Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh pemerintah dan menjadi hak bagi setiap warga masyarakat. Kesehatan menjadi modal setiap individu untuk meneruskan kehidupannyasecara layak, maka pelayanan kesehatan yang bermutu dan berkualitas yaitu pelayanan kesehatan yang mampu memuaskan setiap pengguna jasa pelayanan sesuai dengan standar pelayanan. Setiap negara mengakui bahwa kesehatan menjadi modal terbesar untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu, perbaikan pelayanan kesehatan pada dasarnya merupakan suatu investasi sumber daya manusia untuk mencapai masyarakat yang sejahtera, sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang Undang Dasar '45, bahwa tujuan negara yaitu mewujudkan masyarakat yang sejahtera.

Kesehatan telah menjadi kebutuhan dasar bagi masyarakat, dan masyarakat menginginkan pelayanan kesehatan yang berkualitas karena kesehatan menjadi modal terbesar untuk tercapainya kesejahteraan, apabila tingkat kesehatan masyarakat rendah akan menyebabkan tingkat produktivitas rendah. Sehingga perbaikan atau peningkatan kualitas pelayanan kesehatan merupakan investasi sumber daya manusia untuk mencapai masyarakat yang sejahtera (*welfare society*), dan pelayanan kesehatan yang baik dan berkualitas

menjadi perhatian utama pemerintah sebagai penyedia pelayanan kesehatan.

Dalam rangka mendukung kesehatan bagi masyarakat perlu adanya upaya yang dilakukan salah satunya adalah pemerintah menyediakan sarana prasarana yang layak bagi masyarakat beberapa diantaranya adalah puskesmas dan rumah sakit. Sebagai sarana prasarana dalam memberikan pelayanan kesehatan puskesmas ataupun rumah sakit dituntut untuk memberikan pelayanan yang bermutu sesuai dengan standar yang ditetapkan dan dapat menjangkau seluruh masyarakat. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009 menyatakan bahwa salah satu fungsi rumah sakit adalah Penyelenggaraan penelitian dan pengembangan serta penapisan teknologi bidang kesehatan dalam rangka peningkatan pelayanan kesehatan dengan memperhatikan etika ilmu pengetahuan bidang kesehatan.

Mengingat begitu pentingnya kualitas pelayanan kesehatan yang diterapkan pada rumah sakit, maka dibutuhkan pelayanan kesehatan yang mampu memuaskan setiap pengguna jasa pelayanan sesuai dengan ketentuan standar pelayanan. Kualitas pelayanan kesehatan dapat dilihat dari beberapa sisi, yaitu sisi pemakai jasa layanan kesehatan, dan penyelenggara pelayanan kesehatan. Namun pada faktanya dalam aktivitas pelayanan kesehatan di rumah sakit saat ini di Indonesia masih terdapat fenomena permasalahan tentang kualitas pelayanan yang dapat terlihat dari sisi pelayanan bukti fisik, empati tenaga kesehatan, kehandalan dan jaminan yang diberikan oleh pihak rumah sakit masih menunjukkan kualitas belum maksimal, ini menunjukkan

bahwa pelayanan kesehatan masih belum sesuai dengan harapan masyarakat.

Masih belum lengkapnya fasilitas sarana dan prasarana yang menunjang dalam pelayanan kesehatan, juga terjadi di Toraja (Sulawesi Selatan) sebagaimana diberitakan oleh salah satu media online (**fajar.co.id**) bahwa warga masyarakat lebih memilih berobat secara tradisional dibandingkan berobat ke rumah sakit Hj. Puang Sabbe Anggeraja Kabupaten Enrekang yang hanya memiliki 17 tempat tidur diruang rawat inap, ruang unit gawat darurat (UGD) 5, ruang nifas 3, dan kamar bersalin hanya ada 2 tempat tidur. Hal tersebut menunjukkan masih belum lengkapnya fasilitas sarana dan prasarana dalam menunjang pelayanan kesehatan. <http://surl.li/pmgza> (Arsyad, 2021).

Permasalahan yang sama yaitu kurangnya sarana dan prasarana juga terjadi pada Rumah Sakit Daerah (RSD) dr. H. Soemarno Sosroatmodjo di Tanjung Selor (Kalimantan Utara) dan diakui oleh Bupati Bulungan, Syarwani mengakui bahwa sesuai fakta masih banyak sorotan dari masyarakat terkait pelayanan RSD dr. H. Soemarno Sosroatmodjo di Tanjung Selor yang belum maksimal dikarenakan kurangnya sarana dan prasarana <http://surl.li/mqabz> (Halim, 2023).

Permasalahan lain terkait dengan empati pelayanan yang diberikan oleh pelayan (petugas) kesehatan seperti kurang simpati dengan pasien yang terjadi di Bangka Belitung sebagaimana diberitakan oleh salah satu media online (**detiksumbangsel**) bahwa seorang pasien bernama Dody Wahyudi yang mengharapkan mendapat penanganan medis akan tetapi yang didapat

perlakuan tidak ramahnya dari seorang perawat <http://surl.li/mrmja> (Tim detiksumbangsel, 2023) dari suatu kejadian tersebut menunjukkan bahwa petugas pelayan kesehatan masih kurang serius dalam melayani, kurang berempati dalam memberi arahan yang jelas, serta tidak profesional dalam memberikan pelayanan kepada pasien. Kejadian tertukarnya pasien seperti kasus bayi tertukar yang terjadi di Bogor, diberitakan oleh salahsatu media online (**cnnindonesia**), dimana pelapor atas nama Siti Mauliah (37) asal Ciseeng Kabupaten Bogor mengaku bayi laki-lakinya tertukar setelah melahirkan di rumah sakit pada 18 Juli 2022 dan kasus tersebut berlangsung selama satu tahun dari kejadian tersebut menunjukkan bahwa kemampuan aparatur tidak profesional. Berdasarkan pemaparan kejadian dan permasalahan diatas menunjukkan pelayanan kesehatan rumah sakit di Indonesia secara umum masih belum berkualitas, karena kualitas pelayanan kesehatan memiliki peranan yang sangat penting dalam mencapai kesejahteraan masyarakat <http://surl.li/pmhns> (Tim CNN Indonesia, 2023).

Terkait belum lengkapnya fasilitas sarana dan prasarana dalam menunjang pelayanan kesehatan, beberapa permasalahan tersebut pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu diantaranya oleh (Khainuddin et al., 2020), penelitian tersebut menunjukkan bahwa masih ada masyarakat yangkecewa dengan pelayanan pihak rumah sakit karena pelayanan yang kurang baik dikarenakan pasien kurang puas dalam memperoleh pelayanan pada Unit Rawat Inap RSUD Kota Subulussalam yang diantaranya kurangnya fasilitas, kurangnya informasi yang dapat diperoleh mengenai layanan rumah sakit serta

proses pelayanan yang cenderung lambat. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh (Bellina, 2018), menunjukkan bahwa masih kurangnya integritas yang dimiliki petugas Puskesmas Parigi seperti petugas yang kurang sigap dalam memberikan pertolongan pertama kepada pasien, juga banyak pasien yang ditelantarkan karena tidak diberi pelayanan secara langsung juga petugas yang berperilaku tidak menyenangkan terhadap pasien dalam memberikan pelayanan.

Sebagaimana juga penelitian yang dilakukan oleh (Khainuddin et al., 2020), menunjukkan bahwa terdapat permasalahan pada layanan rawat jalan di RSUD Kota Dumai yaitu waktu tunggu dimana sering menimbulkan keluhan pasien terbukti dari antrian pendaftaran yang lama dan juga waktu menunggu pasien menerima pelayanan dari dokter. Terdapat juga penelitian terkait belum lengkapnya fasilitas sarana dan prasarana yang dilakukan oleh (Srianti et al., 2020), menunjukkan bahwa terlihat dari sisi pelayanan bukti fisik, empati, daya tanggap, kehandalan dan jaminan yang diberikan oleh pihak rumah sakit masih menunjukkan belum maksimal, dengan dibuktikan dengan belum lengkapnya fasilitas sarana dan prasarana, ketersediaan petugas dokter asli, ruang tunggu, ruang layanan dan apotik yang dimiliki masih kurang, bahkan terlihat petugas sering acuh tak acuh dalam memberikan pelayanan terbaik bagi pasien. Permasalahan tentang kemampuan aparatur yang tidak profesional pernah dilakukan juga oleh (Alfarizi & Nuryana, 2019), yang menunjukkan bahwa masih banyak permasalahan buruknya komunikasi tim medis yang berdampak pada kematian pasien, karena komunikasi merupakan

pilar utama dalam bidang kualitas pelayanan rumah sakit terhadap pasiennya.

Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. H. Moh. Anwar Sumenep merupakan rumah sakit umum kelas C satu-satunya milik pemerintah Kabupaten Sumenep dengan status Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Usaha Daerah (PPK BLUD) yang bertujuan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat untuk mewujudkan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah daerah dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, serta memiliki beberapa pelayanan diantaranya pelayanan kesehatan rawat jalan, rawat inap, penunjang medis, dan penunjang non medis. Rumah sakit ini menjadi rujukan utama masyarakat untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, sehingga diharapkan memberi pelayanan selaras dengan harapan masyarakat yang menggunakan pelayanan rumah sakit, serta dapat menimbulkan rasa puas terhadap pasien yang diberikan pelayanan. Hal tersebut menuntut semua tenaga kesehatan untuk memiliki kecerdasan intelektual, kecerdasan emosional, serta kepribadian yang baik dalam memberikan pelayanan. Peningkatan kualitas pelayanan di rumah sakit sangat berpengaruh terhadap kesejahteraan pasien pengguna layanan.

Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. H. Moh. Anwar Kabupaten Sumenep melayani pelayanan rawat inap (opname) dan rawat jalan. Instalasi Rawat Inap (opname) merupakan proses perawatan pasien oleh tenaga kesehatan professional akibat penyakit tertentu, dimana pasien diinapkan dalam suatu ruangan yang pelayanan kesehatan perorangan yang meliputi

diagnosa, pengobatan, dan perawatan. Kenaikan jumlah pasien pengguna layanan meningkat setiap tahunnya, oleh karena itu diharapkan para tenaga kesehatan memberikan pelayanan berkualitas yang mampu memberikan rasa nyaman kepada pasien. Salah satu permasalahan yang terjadi pada Instalasi Rawat Inap Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. H. Moh. Anwar, didapat bahwa pendaftaran rawat inap cukup lama, bahkan ada kamar yang harus dicampur antara anak-anak dan orang dewasa, selanjutnya keluhan lain seperti banyak pasien yang diwakili oleh keluarga pasien berkeluh kesah bahwa ruang rawat inap kurang kondusif karena ada tetangga kamar yang menerima kunjungan dengan beramai-ramai di luar jam kunjungan dan hal tersebut mengganggu pasien lain.

Kurangnya responsif dari para pegawai terhadap pasien sebagaimana diberitakan oleh salah satu media online (**madurapers**) bahwa ada pasien bernama Deki asal Kolor Sumenep yang mengeluh terhadap pelayanan rumah sakit karena harus menunggu lama berjam-jam untuk mendapatkan obat setelah menyerahkan resep. Keluhan yang sama juga dirasakan oleh Ahmad warga asal Batuputih, pihaknya mengaku sudah sekitar 3 jam untuk menunggu antrean. Kamis 16/03/2023, <http://surl.li/pmhqd> (Fauzi, 2023). Untuk membuktikan pernyataan Deki, maka penulis melakukan observasi di rumah sakit, dan memang terbukti yang dibuktikan oleh gambar berikut.



**Gambar 1. 1 Terjadinya antrian di loket pendaftaran RSUD dr. H. Moh Anwar Kab. Sumenep**  
**Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2024**

Lalu sempat dilakukan wawancara oleh penulis kepada salah satu pasien, yang ternyata mereka rela datang lebih awal pada pukul 07.00 WIB agar mendapat nomor antrian awal sehingga tidak terlalu lama menunggu dalam proses pendaftaran. Seperti yang dialami oleh pasien bernama Titik H (32), warga Desa Giring, Kecamatan Manding yang hendak memeriksa kesehatan itu mengaku sudah datang pada pukul 07.00 WIB meski loket pendaftaran baru dibuka pukul 08.00 WIB. Sama dengan warga lainnya yang rela datang lebih awal dengan maksud agar tidak terlalu lama menunggu antrian.

“Saya datang pagi jam 07.00 saja masih harus menunggu sekitar satu jam, pukul 09.30 WIB lebih baru dipanggil untuk mengurus pendaftaran. Jarak rumah lumayan jauh datang untuk menunggu, belum nanti di poli juga harus menunggu lama untuk diperiksa,” keluhnya, Selasa(11/10/2017) siang.

Menurut Titik, pihak pelayanan RSUD seharusnya memiliki formulasi agar masyarakat tidak banyak mengeluh soal lamanya pelayanan di loket pendaftaran, sementara itu tidak dapat dipungkiri mengingat jumlah loket yang disediakan RSUD tidak mampu menampung banyaknya jumlah masyarakat yang datang. Namun, seharusnya pihak pelayanan RSUD mampu memberikan pelayanan baik kepada masyarakat dengan menambah jumlah loket lebih banyak.

Fenomena permasalahan juga diberitakan oleh salah satu media online (**jurnalsekilas.com**) bahwa seorang pasien yang mengidap penyakit diabetes bernama Ibu Afiyah berasal dari pulau Raas, (keluarga) pasien mengaku tidak ada seorang pun perawat yang bertugas saat dini hari sampai pagi, karena pada saat kekurangan infus pihaknya berusaha mencari petugas di ruangan lain akan tetapi ruangan tersebut terkunci dan tidak ada seorang perawat yang bertugas, jelas Hariyana..” 05/11/2022 <http://surl.li/pmhtq> (Tim Jurnal Sekilas, 2022).

Terdapat dari masyarakat yang akhirnya membanding-bandingkan terhadap rumah sakit di luar sumenep yaitu Rumah Sakit Larasati di Pamekasan. Terbukti dengan cerita seorang keluarga pasien bernama Vira (22) warga Desa Pamolokan, yang mengeluhkan pelayanan karena pihaknya merasa tidak dilayani dengan baik karena akan menggunakan bpjs untuk keluarganya yang menjadi korban kecelakaan pada dini hari. Pihak rumah sakit juga memandang status untuk memberikan pelayanan, serta perawat

enggan untuk membersihkan luka korban kecelakaan sampai pada akhirnya di dilarikan ke Rumah Sakit Larasati di Pamekasan. Vira mengaku pelayanan yang didapatkan sangat cepat, responsif, dan jauh berbeda dengan rumah sakit yang sebelumnya.

Mengungkapkan permasalahan tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat belum dapat merasakan pelayanan kesehatan yang berkualitas seperti pelayanan yang cepat, menyenangkan, hal ini sangat berbeda dengan kondisi masyarakat yang sangat membutuhkan pelayanan kesehatan yang optimal dan maksimal. Harapan masyarakat selaku pengguna pelayanan rumah sakit belum sepenuhnya terpenuhi, hal tersebut dapat dilihat berdasarkan pengamatan yang penulis lakukan, penulis mendapati berbagai masalah pertama terkait proses pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. H. Moh. Anwar.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji dan melakukan penelitian dengan judul “Bagaimana Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. H. Moh Anwar Kab. Sumenep”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Menjawab permasalahan diatas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah “Untuk mengetahui Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. H. Moh Anwar Kab. Sumenep”.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini terbagi atas manfaat teoritis dan manfaat praktis, yaitu:

### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pengembangan ilmu yang terkait dengan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan pada rumah sakit. Penelitian ini juga dapat sebagai referensi ilmiah bagi para peneliti untuk melakukan penelitian serupa di daerah lain.

### 2. Manfaat Praktis

Hasil Penelitian ini dapat memberikan masukan kepada pihak manajemen rumah sakit dalam menyusun strategi peningkatan kualitas pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. H. Moh. Anwar Kab. Sumenep.

## 1.5 Sistematika Penulisan

### BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

### BAB II: TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

Bab ini menguraikan tentang tinjauan pustaka, penelitian terdahulu, *grand teori* dan teori pendukung, yaitu: administrasi

publik, strategi, kualitas, pelayanan, rumah sakit.

### **BAB III: METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini memaparkan tentang metode penelitian, yang berisi fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, instrumen penelitian, subjek penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisa data dan keabsahan data.

### **BAB IV: GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN**

Bab ini memaparkan tentang gambaran umum objek penelitian Rumah Sakit Umum Daerah dr. H. Moh Anwar Kab Sumenep.

### **BAB V: HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini memaparkan hasil penelitian mengenai Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan di Rumah Sakit Umum dr. H. Moh Anwar Kab Sumenep Kabupaten Sumenep.

### **BAB VI: KESIMPULAN**

Bab ini memaparkan tentang kesimpulan hasil penelitian dan saran dari peneliti.