

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Pelayanan kesehatan merupakan salah satu komponen dalam sistem kesehatan nasional yang bersentuhan langsung dengan masyarakat. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, dijelaskan bahwa definisi dari fasilitas pelayanan kesehatan adalah tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan/atau masyarakat.

Bagi masyarakat, kesehatan adalah kebutuhan dasar dan modal utama untuk hidup, karena setiap manusia berhak untuk hidup dan memiliki kesehatan yang layak, berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan pasal 3 menyatakan bahwa pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.

Tujuan dari pelayanan kesehatan adalah untuk memenuhi kebutuhan individu atau masyarakat untuk mengatasi, menetralisasi atau menormalisasi semua masalah atau semua penyimpangan tentang kesehatan yang ada dalam masyarakat. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2009 pasal 5 dan pasal 6 menegaskan bahwa setiap orang memiliki hak yang sama dalam memperoleh pelayanan kesehatan tanpa ada perbedaan dan setiap orang berhak mendapatkan lingkungan yang sehat bagi pencapaian derajat kesehatan. Pelayanan kesehatan bermutu yang diberikan kepada pasien merupakan salah satu untuk mengukur keberhasilan pelayanan, dan berbagai usaha atau kegiatan yang bersifat jasa. Secara umum disebutkan bahwa efektifitas suatu pelayanan kesehatan yang diberikan maka semakin tinggi pula mutu pelayanan kesehatan tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit, tugas rumah sakit umum adalah melaksanakan upaya pelayanan kesehatan secara berdaya guna dan berhasil guna dengan mengutamakan penyembuhan dan pemulihan yang dilaksanakan secara serasi dan terpadu dengan peningkatan dan pencegahan serta pelaksanaan upaya rujukan. Realita demikian ini perlu mendapatkan perhatian dari aparat, agar masyarakat mendapatkan pelayanan prima dalam hal pelayanan kesehatan.

Tetapi pada kenyataannya peneliti melihat situasi di Rumah Sakit Umum Daerah Kota Depok bahwa implementasi pelayanan kesehatan yang ada di Rumah Sakit tersebut masih belum optimal dibuktikan dengan keluhan para pasien yang mengeluh tentang pelayanan kesehatan di Rumah Sakit Umum Daerah Kota Depok. Salah satu keluhan di Rumah Sakit Umum Daerah Kota Depok pada 4 Januari 2019 seorang pasien bernama Yuli yang sudah antre sejak pukul 06.00 WIB namun sampai pukul 10.29 WIB pun belum memasukin poli yang dituju. Bahkan antrean tidak hanya di loket pendaftaran namun saat ingin masuk ke poli yang dituju Yuli juga harus antre. Hal ini terjadi karena tidak berfungsinya layar yang menunjukkan nomor antrean pasien (Lova, 2019).

Selanjutnya pada 25 Januari 2020 seorang ayah bernama Irawan saat hendak membawa bayinya yang berumur 7 hari berobat ke RSUD Kota Depok menggunakan BPJS Kesehatan karena bayinya mengalami keadaan menguning atau *Jaundice*. Namun sesampainya di UGD RSUD Kota Depok, Irawan justru di *ping pong* oleh petugas Administrasi UGD. Semula Irawan terlebih dahulu diminta untuk daftar, namun saat Irawan sedang melakukan pendaftaran ia mendapatkan petugas saling melempar berkas pendaftarannya. Karena merasa kesal tidak dihargai oleh petugas karena ia berobat menggunakan BPJS Kesehatan, lantas Irawan mengurungkan niatnya untuk memeriksa sang bayi di RSUD Kota Depok dan membawa bayinya ke rumah sakit lain (Lingga, 2020).

Terjadi kembali keluhan terhadap pelayanan yang diberikan oleh RSUD Kota Depok pada 25 Mei 2022, dilansir dari kanal berita Media Indonesia dimana salah seorang pasien bernama Fahrul Roji ditelantarkan di ruang IGD Rumah Sakit Umum

Daerah Kota Depok dimana sesampainya di akses masuk instalasi gawat darurat Fahrul Roji hanya diberikan infus saja dan ketika ia meminta dipindahkan ke ruang rawat inap untuk mendapatkan tindakan lebih lanjut tetapi dari pihak RS menanggapi dengan mengatakan agar pasien harap sabar menunggu karena kamar di RSUD sedang penuh (Indonesia, 2022). Hal ini perlu menjadi perhatian besar oleh pihak RSUD Kota Depok untuk menambah fasilitas kesehatan untuk dapat melayani pasien dengan efektif.

Disamping ketiga keluhan atas pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah Kota Depok, peneliti mendapatkan data bahwa ternyata anggaran RSUD Kota Depok dalam tiga tahun terakhir mengalami kenaikan. Pada Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) RSUD Kota Depok menunjukkan bahwa anggaran untuk pemenuhan upaya kesehatan masyarakat dan penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan di RSUD Kota Depok mengalami kenaikan, dimana pada tahun 2019 anggaran dialokasikan sebesar Rp. 133.355.208.072,-. Sedangkan pada tahun 2020 anggaran naik sebesar Rp. 164.199.648.308,- dan pada tahun 2021 anggaran kembali naik menjadi Rp. 238.893.237.835,- (Depok R. K., Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) RSUD Kota Depok 2021, 2021). Hal ini menunjukkan bahwa dengan adanya kenaikan anggaran, RSUD Kota Depok tidak ikut serta meningkatkan pelayanan kesehatannya.

Untuk itu penulis dalam hal ini terdorong untuk melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Dalam Meningkatkan Pelayanan Kesehatan di RSUD Kota Depok. Penelitian yang akan penulis teliti akan menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III yang dianalisa melalui empat dimensi yakni komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi.

Berdasarkan hasil pemaparan latar belakang, maka peneliti melakukan pencarian terhadap beberapa penelitian yang terkait dengan implementasi pelayanan kesehatan. Adapun berbagai penelitian yang berhasil ditemukan dan dijadikan *research gap* oleh peneliti seperti pada penelitian yang dilakukan oleh Quan-Hoang Vuong, Viet-Phuong La, Minh-Hoang Nguyen, Manh-Toan Ho dengan judul *Good Budget or Good Care: The Dilemma of Social Health Insurance in Vietnam* dalam SAGE Open Medicine Journal (Vuong, 2021). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tidak

meratanya distribusi geografis rumah sakit. Fasilitas kesehatan yang berkualitas tinggi hanya ada didaerah perkotaan, hal ini membuat sulit penduduk miskin yang tinggal dipedesaan untuk mengakses ke rumah sakit yang memiliki pelayanan baik. Sama halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh N.V. Toan, L.N. Trong, B. Hojer, dan L.A. Persson dalam judul *Public Health Services Use in A Mountainous Area, Vietnam: Implications for Health Policy* dalam *Scandinavian Journal of Public Health* (Toan, 2002). Hasil dari penelitian ini ditemukannya ketidakmerataan rumah sakit yang menunjang pelayanan kesehatan yang baik, sehingga masyarakat kurang mampu sulit untuk mendapatkan pelayanan rumah sakit yang memiliki fasilitas kesehatan yang memadai. Sedangkan penelitian yang peneliti lakukan akan melihat implementasi pelayanan kesehatan dari bagaimana RSUD Kota Depok memberikan pelayanan kesehatan terhadap masyarakat di Kota Depok.

Pengamatan selanjutnya ditulis oleh Budi Aji dan Hermawan Sunawan dengan judul *Hospital with No-class Wards Policy: An Effort to Create the Right to Access to Quality Health Care for the Poor* dalam *Journal of Health Management* (Aji, 2019). Penelitian ini membahas tentang penerapan kebijakan tanpa kelas dan kemungkinan dampaknya terhadap penyediaan dan kualitas perawatan pasien miskin dan tidak miskin. Hasil dari penelitian ini adalah pelayanan kesehatan yang diterima oleh masyarakat miskin di rumah sakit Wates menunjukkan respon positif dari masyarakat khususnya masyarakat miskin, dalam arti masyarakat miskin menerima peningkatan hak atas akses pelayanan kesehatan yang berkualitas. Pada penelitian tersebut hanya membahas dampak kebijakan tanpa kelas terhadap penyediaan dan kualitas perawatan pasien miskin dan tidak miskin, namun belum membahas tentang kebijakan program kesehatan dari pemerintah (BPJS) yang menjamin agar masyarakat kurang mampu dapat mendapatkan pelayanan kesehatan seperti yang akan dilakukan pada penelitian terbaru.

Penelitian yang diteliti oleh Patricia Anafi, Wisdom K. Mprah, Allen M. Jackson, Janelle J. Jacobson, Christopher M. Torres, Brent M. Crow, Kathleen M. O'Rourke dalam judul *Implementation of Fee-Free Maternal Health-Care Policy in Ghana: Perspectives of Users of Antenatal and Delivery Care Services From Public*

Health-Care Facilities in Accra dalam *International Quarterly of Community Health Education* (Anafi, 2018). Penelitian ini membahas tentang penerapan kebijakan pembebasan biaya perawatan terhadap ibu bersalin melalui skema asuransi kesehatan nasional di Ghana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan kebijakan pembebasan biaya terhadap layanan persalinan sepenuhnya gratis, namun untuk biaya perawatan antenatal dan masih dibatasi atau ada tambahan biaya. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti melihat pelayanan kesehatan RSUD Kota Depok dilihat dari empat dimensi komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi.

Selanjutnya penelitian dilakukan oleh Wen-Tha Chiu, Web-Ta Chiu, Hui Wen Lin dan Tu-Bin Chu dalam judul *Development And Implementation Of A Nationwide Health Care Quality Indicator System In Taiwan* (Chiu, Yang, Lin, & Chu, 2007). Penelitian ini membahas tentang kualitas dan keterbatasan fasilitas kesehatan di Taiwan. Hasil penelitian menunjukkan hanya 9% penduduk yang dapat mengakses layanan kesehatan dasar, dan sekitar 40% fasilitas kesehatan tidak memiliki penyedia layanan kesehatan untuk perempuan, sehingga sangat membatasi akses perempuan untuk mendapatkan layanan kesehatan. Hal tersebut tidak menjelaskan adanya pelayanan program jaminan kesehatan bagi masyarakat dan tidak berfokus pada 4 dimensi komunikasi, sumber daya, perilaku dan struktur birokrasi.

Penelitian yang dilakukan oleh Khesia dan Ida Hayu Dwimawanti dengan judul *Analisis Kualitas Pelayanan Kesehatan Di Puskesmas Rowosari Kecamatan Tembalang Kota Semarang* (Khesia & Hayu, 2019). Penelitian ini menilai sejauh mana kualitas pelayanan kesehatan di Puskesmas Rowosari dengan menggunakan dimensi *Tangibles, Reliability, Responsiveness, Assurance dan Emphaty* serta untuk mengidentifikasi faktor yang menghambat kualitas pelayanan kesehatan di Puskesmas Rowosari. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Puskesmas Rowosari telah memberikan pelayanan kesehatan yang baik kepada masyarakatnya. Selain itu, Puskesmas Rowosari masih memiliki hambatan dalam memberikan pelayanan yang dari berasal dari faktor kesadaran, faktor sistem prosedur dan peraturan, faktor pengorganisasian, dan faktor sarana. Sama halnya dengan penelitian Novi

Sulistyaningsih dan Herbasuki Nurcahyanto dalam judul *Analisis Kualitas Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Sronдол Kecamatan Banyumanik Kota Semarang* (Sulistyaningsih & Nurcahyanto, 2019). Penelitian ini mengukur kualitas pelayanan kesehatan menggunakan dimensi *Tangible* (Ketampakan Fisik), *Reliable* (Kehandalan), *Responsiveness* (Ketanggapan), *Competence* (Kompetensi), *Courtesy* (Kesopanan), *Credibility* (Kredibilitas), *Security* (Keamanan), *Acces* (Akses), *Communication* (Komunikasi), dan *Understanding The Customer* (Pengertian). Hasil penelitian terhadap kualitas pelayanan kesehatan di Puskesmas Sronдол sudah dianggap baik. Terdapat dua faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan kesehatan di Puskesmas Sronдол yaitu faktor sistem dan faktor kemampuan. Kedua penelitian tersebut tidak ada bahasan terkait program BPJS Kesehatan dan penelitian dilihat dari dimensi yang berbeda.

Pengamatan yang dibuat oleh Putri Sari Nugrahaning Dewi, Zahroh Shaluhiah, dan Chriswardani Suryawati dengan judul penelitian *Analisis Implementasi Pelayanan Kesehatan Peduli Remaja (PKPR) Di Puskesmas* dalam Jurnal Kesehatan Masyarakat Khatulistiwa (Dewi, 2020). Pengamatan ini menggunakan metode studi literatur. Hasil dari pengamatan ini menunjukkan bahwa Pelayanan Kesehatan Peduli Remaja (PKPR) masih memerlukan inovasi-inovasi dalam mewujudkan Pelayanan Kesehatan Peduli Remaja, dikarenakan masih kurangnya sarana prasarana serta minimnya kemitraan dalam Pelayanan Kesehatan Peduli Remaja (PKPR). Dibutuhkan peningkatan pada sisi Sumber Daya Manusia, fasilitas kesehatan, jejaring PKPR, serta manajemen kesehatannya. Sama halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Anita Paliema dan Patar Rumapea dalam judul *Implementasi Kebijakan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Di Puskesmas Gorua Kecamatan Tobelo Utara Kabupaten Halmahera Utara* (Paliema, 2013). Hasil penelitian dalam penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pelayanan kesehatan di puskesmas Gorua Kecamatan Tobelo Utara terbilang baik, namun masih belum optimal dalam pelaksanaannya karena sumber daya manusia dalam hal ini tenaga medis masih terbatas. Kedua penelitian tersebut hanya menekankan dari sisi sumber

daya manusia saja, sedangkan penelitian terbaru menekankan pada 4 faktor, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, serta struktur birokrasi.

I.2 Rumusan Masalah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan merupakan kebijakan yang dibentuk pemerintah guna meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dalam mendapatkan fasilitas dan pelayanan kesehatan yang baik. Namun dalam pelaksanaannya masih ditemukan beberapa kendala. Berdasarkan latar belakang diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut: Bagaimana Implementasi Kebijakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Dalam Meningkatkan Pelayanan Kesehatan di RSUD Kota Depok?

I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas penulis membagi dua tujuan penelitian yaitu tujuan praktis dan tujuan teoritis.

1. Tujuan praktis :

Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Dalam Meningkatkan Pelayanan Kesehatan di RSUD Kota Depok. Hal ini penting dilakukan melihat Kota Depok merupakan kota administratif yang diharapkan masyarakat dapat memberikan pelayanan terbaik dengan adanya peningkatan anggaran.

2. Tujuan akademik :

Untuk menyumbang pandangan dan pemikiran mengenai kebijakan dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dalam meningkatkan pelayanan kesehatan di rumah sakit milik pemerintah di Kota Depok sebagai pelayanan publik.

I.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian dari tujuan penelitian tersebut diatas, maka manfaat penelitian sebagai berikut:

1. Secara akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan bagi mahasiswa/i ilmu politik dan memberikan kontribusi positif yang dapat menunjang bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu politik dalam kajian kebijakan publik terlebih khusus dalam pelayanan kesehatan.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dalam pembahasan mengenai peran Rumah Sakit Umum Daerah Kota Depok dalam memberikan kesehatan. Selanjutnya penelitian ini dapat menjadi bahan informasi kepada masyarakat serta sebagai bahan referensi bagi peneliti maupun pihak yang terkait.

I.5 Sistematika Penelitian

BAB I

PENDAHULUAN

Merupakan pendahuluan yang memuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini, Merupakan tinjauan pustaka berisi landasan teori yang memuat tinjauan umum tentang jaminan kesehatan, tinjauan umum tentang implementasi jaminan kesehatan dan BPJS.

BAB 3

METODE PENELITIAN

Merupakan hasil dari menganalisa, mengkaji dan mengolah hasil data penelitian. Pembahasan menguraikan dan menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah.

BAB 4

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini membahas mengenai hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis dan disusun sedemikian rupa sehingga dapat diketahui maksud dan tujuan dari penelitian ini.

BAB 5

PENUTUP

Bab ini merupakan penutup dari penelitian yang akan menjelaskan kesimpulan dari pembahasan terhadap permasalahan yang diteliti. Sebagai tindak lanjut dari kesimpulan, penulis juga menjabarkan beberapa saran sebagai bahan pertimbangan.

DAFTAR

PUSTAKA

Pada bagian ini penulis menyusun daftar rujukan atau sumber yang digunakan penulis selama melakukan penelitian.