

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pengembangan dan peningkatan pelayanan publik merupakan amanah yang harus terus menerus dilakukan karena menyangkut hak hidup orang banyak. Dan salah satu pelayanan publik dalam bidang jasa adalah berupa pelayanan di bidang kesehatan. Menurut Azwar (1996), “pelayanan kesehatan adalah setiap upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan perseorangan, keluarga kelompok dan ataupun masyarakat”. Pelayanan kesehatan merupakan hal yang penting harus dijaga maupun ditingkatkan kualitasnya sesuai standart pelayanan yang berlaku. Pada hakikatnya pelayanan merupakan suatu usaha untuk membantu menyiapkan segala sesuatu yang diperlukan orang lain serta dapat memberikan kepuasan sesuai dengan keinginan yang diharapkan oleh pasien. Pelayanan kesehatan merupakan suatu pelayanan publik yang bersifat mutlak dan erat kaitannya dengan kesejahteraan masyarakat, maka dari itu Negara dan aparaturnya wajib menyediakan suatu layanan kesehatan yang bermutu serta mudah didapatkan.

Pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal. Keberhasilan dalam pembangunan instansi kesehatan sangat berperan penting dan meningkatkan mutu kualitas pelayanan, yaitu dengan memenuhi semua tuntutan masyarakat sebagai pengguna atau pasien terhadap instansi pelayanan kesehatan tersebut. Instansi kesehatan apabila ingin mencapai tujuan dalam pembangunan secara optimal, maka harus melakukan penyelenggaraan dalam berbagai upaya secara berkala dengan mempertimbangkan berbagai aspek yang ada pada instansi kesehatan tersebut, terutama aspek kepuasan pelayanan terhadap pasien.

Kepuasan pelayanan terhadap pasien merupakan faktor terpenting bagi instansi kesehatan agar dapat terus berjalan dan berkembang. Adapun cara-cara yang dapat ditempuh untuk dapat meningkatkan kualitas dalam pelayanan jasa

adalah dengan berusaha untuk mengetahui dan memahami keinginan pasien, karena keinginan pasien merupakan suatu harapan sebagai umpan baik kepada instansi kesehatan untuk memperbaiki kualitas pelayanannya. Menurut Pohan (2007), “pandangan pasien terhadap kepuasan pelayanan sangat penting karena pasien akan mematuhi pengobatan dan mau datang berobat kembali”. Maka penting bagi penyelenggara instansi kesehatan untuk memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pasien.

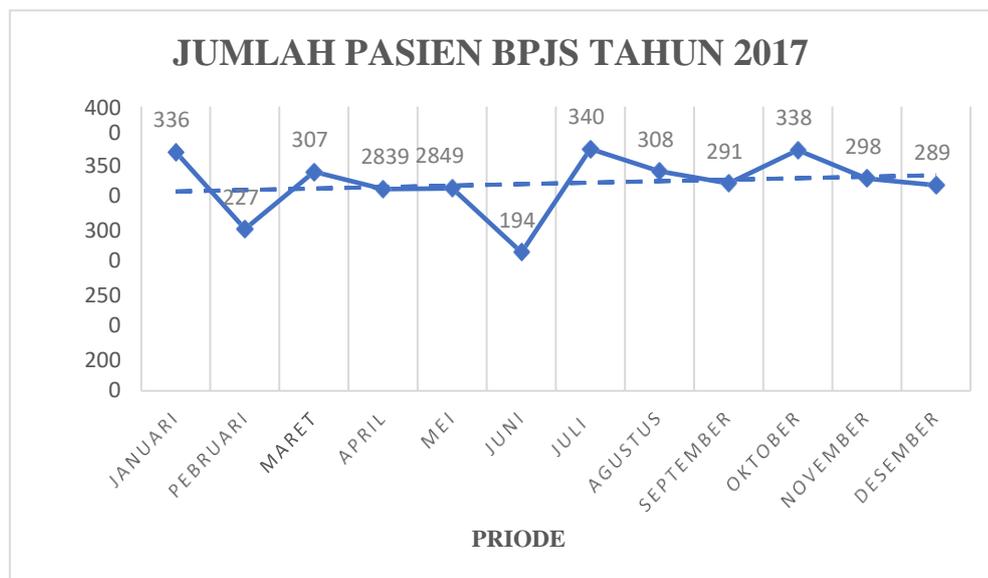
Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya. Puskesmas merupakan unit pelayanan kesehatan yang letaknya berada paling dekat di tengah-tengah masyarakat dan mudah dijangkau dibandingkan unit pelayanan kesehatan lainnya (Rumah Sakit Swasta maupun Negeri).

Menurut PMK Nomor 75 Tahun 2014 menjelaskan bahwa dalam rangka pemenuhan pelayanan kesehatan yang didasarkan pada kebutuhan dan kondisi masyarakat, puskesmas dikategorikan menjadi beberapa karakteristik yaitu menurut wilayah kerja dan kemampuan penyelenggaraannya. Menurut wilayah kerjanya dibagi menjadi 3 kategori, yaitu kawasan perkotaan, kawasan pedesaan dan kawasan terpencil, sedangkan menurut kemampuan penyelenggaraannya dibagi menjadi 2 kategori yaitu puskesmas non-rawat inap dan puskesmas rawat inap.

UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK merupakan puskesmas yang menurut wilayah kerjanya berada di kawasan perkotaan dengan kemampuan penyelenggaraan rawat inap. UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK merupakan suatu instansi kesehatan yang ditunjuk bagi salah satu unit pelaksana teknis Dinas Kesehatan Kabupaten Gresik yang bertempat di Kecamatan Gresik yang menyelenggarakan pelayanan BPJS. Pelayanan kesehatan BPJS memfokuskan pada pelayanan kesehatan tingkat pertama (FKTP) seperti di Puskesmas, untuk itu kualitas kesehatan primer ini harus dijaga, mengingat efek

dari implementasi jaminan kesehatan nasional ke depan akan mengakibatkan naiknya permintaan masyarakat untuk mendapat pelayanan kesehatan.

Pelayanan kesehatan dari tenaga kesehatan UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK yang diberikan kepada pasien peserta BPJS kesehatan diharapkan dapat memberikan kepuasan kepada pasien tersebut. Namun pada satu tahun terakhir terjadi penurunan jumlah pasien BPJS yang berkunjung ke Puskesmas, dimana tidak seperti pada tahun sebelumnya. Data jumlah unit tersebut dapat dilihat pada gambar 1.1.



**Gambar 1.1.** Garafik Pelayanan Pasien BPJS pada bulan Januari s/d Desember 2017 pada Pasien berkunjung di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK

Sumber: Data Rekapitulasi Laporan BPJS, 2017

Gambar diatas dapat diketahui bahwa pada periode bulan Januari s/d Desember 2017 terjadi penurunan yang cukup fluktuatif pada jumlah pasien BPJS yang berkunjung ke Puskesmas, dan pada periode bulan Februari dan Juni 2017 terjadi jumlah penurunan pasien yang signifikan. Semakin banyak terjadi penurunan pasien yang signifikan, berarti masih terdapat kekurangan terhadap pelayanan yang diberikan oleh pihak Puskesmas kepada pasien yang berkunjung berobat di Puskesmas tersebut. Dan apabila tren penurunan tersebut tidak segera diperbaiki maka akan memberikan dampak negative bagi Puskesmas selaku

instansi kesehatan pemerintah yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama.

Berdasarkan hasil observasi langsung selama satu bulan dengan mewawancarai dan memberikan kuisisioner keluhan terhadap pasien yang berkunjung secara langsung sekaligus wawancara dengan salah satu pegawai di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK, terdapat data keluhan dari pasien yang menggunakan BPJS yang memungkinkan menjadi penyebab menurunnya jumlah kunjungan pasien yang menggunakan BPJS di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK. Data keluhan pasien dapat dilihat pada table 1.1. dan kuisisioner keluhan dapat dilihat pada lampiran A.

**Tabel 1.1.** Data Jumlah Keluhan Pasien

<b>No</b>	<b>Keluhan Pasien BPJS</b>	<b>Jumlah Keluhan</b>
1	Antrian Yang Panjang	94
2	Kamar Yang Terisi Penuh (Tidak Kebagian)	48
3	Fasilitas Yang Kurang Memadahi	78
4	Kenyamanan Lingkungan	93
5	Kepastian jadwal Pelayanan	58
6	Keadilan Dalam Mendapatkan Pelayanan	104
<b>To tal</b>		<b>475</b>

*Sumber:* Kuisisioner Keluhan Pasien Pengguna BPJS  
di UPT.PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK

Dari table 1.1. terdapat jumlah keluhan pelanggan pada pelayanan yang terjadi di dalam UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK, yaitu sebanyak 475 keluhan dan dari jumlah keluhan selama observasi langsung selama satu bulan diasumsikan sebagai data penunjang penurunan pasien pengguna BPJS selama periode bulan Januari-Desember 2017. Data tersebut digunakan sebagai

penunjang karena hampir semua pasien BPJS yang kami wawancarai maupun yang mengisi kuisioner keluhan tersebut merupakan pasien tetap atau pasien pengguna BPJS yang berkunjung dan berobat di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK. Banyaknya jumlah keluhan harus segera diantisipasi dengan cara melakukan langkah perbaikan yang tepat, karena jumlah keluhan akan sangat mempengaruhi terhadap jumlah penurunan pasien dan akan berdampak pada citra UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK.

Untuk menganalisa kualitas pelayanan yang ada yaitu dengan cara mengidentifikasi atribut-atribut pelayanan dan menilai kualitas pelayanan berdasarkan keinginan konsumen selaku pengguna pelayanan tersebut yang kemudian dikenal dengan metode *Servqual*. Menurut Parasuraman, Zeithaml dan Berry (1985), mengembangkan *conceptual model of service quality*. Mereka memformulasikan sebuah model kualitas pelayanan yang menyorot persyaratan utama agar dapat menyajikan proses pelayanan yang dikehendaki. Menurut model ini terdapat 5 *Gap* yang membuat perusahaan tidak mampu memberikan pelayanan yang bermutu kepada para pelanggan.

Dari 5 *Gap* tersebut khususnya pada *Gap* yang ke 5 yaitu *Gap* antara jasa yang dirasakan dan jasa yang diharapkan, yang nantinya akan menjadi bahan acuan dalam upaya peningkatan kualitas layanan di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK. Penilaian terhadap tingkat pelayanan di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK diperoleh dengan menggunakan kuisioner yang akan diberikan kepada pasien.

Penilaian “BAIK” dalam hal ini mempunyai tingkat nilai yang berbeda, hal ini menyebabkan penilaian yang diperoleh juga masih mengalami keambiguan atau keraguan. Keraguan tersebut dapat diatasi dengan menggunakan metode *Analytical Hierarchy Process (AHP)*. *Analytical Hierarchy Process (AHP)* ini merupakan salah satu metode dalam sistem pendukung keputusan yang memiliki keunikan dibandingkan yang lainnya, karena AHP mempunyai kemampuan untuk memecahkan masalah yang multi obyektif dan multi kriteria yang berdasar dari perbandingan preferensi dari setiap elemen dan hirarki dan AHP juga memiliki keunggulan dari segi proses pengambilan keputusan dan akomodasi untuk atribut-atribut baik kuantitatif maupun kualitatif. Metode AHP sebagai pendukung

keputusan ini semakin diperlukan, karena semakin banyak kondisi yang menuntut adanya keputusan yang tidak hanya bias dijawab dengan pertanyaan “Ya atau Tidak”.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan dari latar belakang permasalahan diatas maka dapat ditarik beberapa perumusan masalah, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Apa saja atribut yang dapat mempengaruhi kepuasan pelayanan terhadap pasien BPJS di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK?
2. Bagaimana tingkat kepuasan pasien terhadap pelayanan yang diberikan oleh pihak UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK?
3. Bagaimana usulan perbaikan terhadap pelayanan yang disarankan untuk UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK untuk dapat memenuhi harapan pasien?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini antara lain adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui atribut apa saja yang diprioritaskan sebagai acuan peningkatan kualitas terhadap kepuasan pasien
2. Mengukur tingkat kepuasan pelayanan jasa kesehatan yang diberikan
3. Memberikan usulan perbaikan kualitas pelayanan pasien BPJS pada UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memberikan gambaran-gambaran mengenai atribut-atribut yang dapat mempengaruhi kepuasan pasien BPJS di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK
2. Dapat mengukur kepuasan pasien BPJS di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK terhadap pelayanan yang sudah diberikan

3. Untuk mengetahui usulan perbaikan yang dapat diterapkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan pada pasien BPJS di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK

### **1.5. Batasan Masalah**

Batasan masalah dilakukan dengan tujuan agar konsep penelitian lebih fokus dan terarah terhadap perumusan masalah yang akan diselesaikan. Batasan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Populasi dalam penelitian ini adalah pasien pengguna BPJS berkunjung rawat jalan, rujuk rawan jalan, pasien persalinan di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK pada periode bulan Januari s/d Desember 2017
2. Data penunjang dalam penelitian ini hanya pada periode bulan Januari s/d Desember 2017
3. Penelitian ini hanya sampai dengan memberikan usulan peningkatan kualitas pelayanan pada UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK

### **1.6. Asumsi-asumsi**

Asumsi-asumsi yang mendasari terhadap permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Responden mengetahui secara pasti tentang kinerja pelayanan di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK
2. Sistem pelayanan pada saat penelitian di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK berjalan normal seperti jam kerja pada umumnya
3. Tingkat kepercayaan untuk data yang diperoleh sebesar 0.95 dan untuk taraf signifikan tingkat kesalahan adalah 0.05

### **1.7 Sistematika Penulisan**

Pada pembahasan penulisan skripsi ini akan dibagi menjadi beberapa bab dengan pembagian bab sebagai berikut:

## **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi penjelasan mengenai latar belakang serta permasalahan yang akan diteliti dan dibahas serta diuraikan tentang tujuan, manfaat penelitian dan batasan serta asumsi yang akan digunakan.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Berisi tentang konsep dan dasar teori yang berhubungan dengan masalah penelitian, yang meliputi teori kualitas, metode *Servqual*, *Analytical Hierarchy Process* (AHP), serta teori-teori dan kajian-kajian lain yang berhubungan dengan permasalahan penelitian. Pada bab ini juga akan dijelaskan tentang penelitian-penelitian sebelumnya dan kerangka berfikir.

## **BAB III METODE PENELITIAN**

Berisi tentang langkah – langkah sistematis yang dilakukan untuk memecahkan permasalahan. Urutan langkah yang telah ditetapkan tersebut merupakan suatu kerangka yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan penelitian.

## **BAB IV PENGUMPULAN DAN PENGOLAHAN DATA**

Berisi tentang gambaran umum mengenai UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK sebagai objek penelitian, berisi tentang seluruh data yang diperlukan dalam penelitian, dan selanjutnya data yang sudah diperoleh tersebut diolah dengan menggunakan metode yang sudah ditetapkan.

## **BAB V ANALISIS DAN INTERPRESTASI**

Pada bab ini dilakukan analisa terhadap data yang telah diolah pada Bab IV serta dilakukan interpretasi yang digunakan sebagai landasan untuk menjawab rumusan masalah yang ingin dijawab pada penelitian ini.

## **BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN**

Kesimpulan dapat menjawab tujuan penelitian yang telah dirumuskan sebelumnya serta pada bab ini juga akan menunjukkan saran yang diperoleh dari penelitian untuk ditujukan kepada pihak manajemen sebagai masukan dalam mengatasi masalah pelayanan di UPT. PUSKESMAS ALUN-ALUN GRESIK.