

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum dalam tata kehidupan yang adil dan beradab. Hal ini dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang (UUD) 1945. Untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara demi kesejahteraannya diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 kepada negara. Pemerintah adalah suatu organisasi atau badan yang telah diberikan legitimasi (keabsahan) oleh rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam suatu negara dan dilengkapi dengan alat-alat kelengkapan negara. Agar dapat dipahami bahwa unsur pemerintahan yaitu suatu organisasi atau lembaga yang diberikan legitimasi berupa kekuasaan oleh masyarakat melalui proses pemilihan umum dan dilengkapi dengan sumber daya negara sebagai non-pendukung dalam menjalankan tanggung jawab. Oleh karena itu, melaksanakan tanggung jawab legislatif, eksekutif, dan yudikatif sesuai dengan kewenangan masing-masing lembaga yang diatur dalam peraturan perundang-undangan merupakan penyelenggaraan pemerintahan.¹

¹ Maulidiah, 2014, *Pelayanan Publik, Pelayanan Terpadu Administrasi Kecamatan (PATEN)*, Bandung, CV. Indra Prahasta, hlm 23-25.

Pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadi di dalam hubungan antar anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok, maupun antar individu dengan kelompok. Dalam bahasa Inggris, pemerintahan disebut *government* (*Latin gubernare, Greek kybernan*, artinya *to steer*, mengemudikan atau mengendalikan), sehingga semula lambang pemerintahan itu berbentuk kemudi kapal.

Pada mulanya tujuan pemerintah adalah untuk memelihara ketentraman masyarakat agar anggota masyarakat dapat menjalani kehidupan sehari-harinya tanpa terhalang oleh bahaya yang ditimbulkan oleh lingkungan sosial internal maupun eksternal. Kebutuhan masyarakat tumbuh dan menjadi lebih canggih seiring berjalannya waktu. Tugas dan kewajiban pemerintah semakin banyak dimasukkan ke dalam aspek kehidupan sehari-hari. Menurut Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, kedaulatan adalah milik rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Terselenggaranya pelayanan publik sebagai akibat dari tuntutan masyarakat yang lebih besar, yang dapat dipahami sebagai salah satu tugas Pemerintah Daerah berdasarkan Pasal 22.²

Pemberian pelayanan publik kepada masyarakat merupakan salah satu tugas pemerintah yang sangat penting. Untuk menjawab kebutuhan atau kepentingan masyarakat, pelayanan publik adalah pemberian

² BKD D.I.Y, 2015, *Perkembangan Pelayanan Publik dalam Rangka Mewujudkan Pelayanan Prima*. Kumpulan Artikel BKD D.I. Yogyakarta. <https://bkd.jogjaprov.go.id/informasi-publik/artikel/perkembangan-pelayanan-publik-dalam-rangka-mewujudkan-pelayanan-prima>, (Diakses pada tanggal 6 Maret 2023).

pelayanan oleh pemerintah swasta yang bertindak atas namanya, atau swasta itu sendiri. Terdapat tiga alasan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai mengembangkan dan menerapkan *good governance* di Indonesia yaitu:

1. Pelayanan publik selama ini menjadi bagian penting di mana negara diwakili oleh pemerintah berinteraksi dengan masyarakat. Keberhasilan dalam pelayanan publik akan mendorong tingginya dukungan masyarakat terhadap kinerja pemerintahan.
2. Pelayanan publik adalah tempat dimana berbagai aspek pemerintah yang berhasil dan *good governance* dapat diartikan secara mudah.
3. Pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur pemerintah, yaitu: pemerintah, swasta, masyarakat, dan mekanisme pasar.³

Terdapat pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa: “Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Pelayanan publik oleh aparatur pemerintah dewasa ini masih banyak dijumpai kelemahan sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai

³ M Fitri Rahmadana, A. M.-A, 2020, *Pelayanan Publik*, Medan, Yayasan Kita Menulis, hlm 8-10.

keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa, sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparaturnya pemerintah. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan.

Untuk menciptakan kualitas pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat, maka kesiapan, dan kemampuan aparaturnya, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, perlu ditingkatkan, agar tidak timbul kesenjangan antara tuntutan masyarakat dengan kesiapan dan kemampuan aparaturnya dalam pelaksanaan fungsi pelayanan. Selanjutnya, tuntutan ini hanya dapat dipenuhi, apabila aparaturnya Negara dapat mengikuti perkembangan masyarakat, sekaligus memiliki kemampuan profesional yang tinggi.

Untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas, pemerintah membuat Standar Pelayanan Minimal yang didukung oleh Standar Operasional Prosedur. Setiap penyelenggara pelayanan publik wajib menetapkan dan mematuhi Standar Pelayanan Publik untuk setiap jenis pelayanan, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia tentang Standar Pelayanan Publik. Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 20, masyarakat umum dan pihak terkait lainnya harus diikutsertakan dalam pengembangan standar pelayanan publik. Terciptanya pelayanan yang efisien, efektif, transparan, dan bermutu bagi konsumen jasa yang merupakan tujuan dari penetapan standar pelayanan publik.

Semua warga negara memiliki hak dan kepentingan atas kesehatan mereka. Sistem yang mengontrol pemberian pelayanan kesehatan kepada masyarakat dalam upaya memenuhi tuntutan warga untuk hidup sehat diperlukan untuk menjamin kesehatan. Selain makanan dan pendidikan, layanan kesehatan yang memadai telah muncul sebagai landasan dari setiap masyarakat. Untuk dapat memuaskan masyarakat sebagai pengguna jasa, pelayanan kesehatan yang bermutu harus diberikan. Pelayanan kesehatan yang berkualitas adalah pelayanan kesehatan yang peduli dan terpusat pada kebutuhan, harapan serta nilai-nilai pelanggan sebagai titik tolak penyediaan pelayanan kesehatan dan menjadi persyaratan yang harus dapat dipenuhi agar dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan. Masyarakat berharap untuk mendapatkan penyelenggaraan pelayanan kesehatan dilaksanakan secara bertanggung jawab, aman, berkualitas serta merata dan nondiskriminatif, sehingga hak-hak pasien sebagai penerima pelayanan kesehatan tersebut dapat terlindungi.

Pembangunan Kesehatan adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa yang mana sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumberdaya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis. Sebuah instansi pemerintah Pusat Kesehatan Masyarakat, atau

lebih dikenal dengan sebutan Puskesmas, dibentuk di setiap kecamatan sebagai satu kesatuan untuk menyelenggarakan pelayanan kesehatan masyarakat. Hal ini merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memberikan kesehatan kepada masyarakat. Fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perorangan tingkat pertama dengan mengutamakan upaya promotif dan preventif, untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya, ditetapkan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 tentang Puskesmas.⁴

Dalam rangka mewujudkan status kesehatan masyarakat yang optimal, maka berbagai upaya harus dilaksanakan, salah satu di antaranya ialah menyelenggarakan pelayanan kesehatan. Upaya meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas, diantaranya meningkatkan akses terhadap pelayanan kesehatan dasar. Puskesmas bertanggung jawab menyelenggarakan pembangunan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang yang bertempat tinggal di wilayah kerjanya agar terwujudnya derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Dengan demikian, akses terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas dapat ditingkatkan melalui peningkatan kinerja Puskesmas. Dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan kesehatan yang lebih baik di tingkat puskesmas pada khususnya. Maka diperlukan sebuah konsep atau

⁴ Sri Irmawati, H. S., "Kualitas Pelayanan Kesehatan Di Puskesmas Sangurara Kecamatan Tetanga Kota Palu", *Katalogis*, 5, 19, (2017), hlm 188-190.

sistem yang baik yang akan digunakan, sehingga nantinya dapat terwujud suatu pelayanan kesehatan yang bermutu, efektif dan efisien serta dapat meningkatkan kinerja dari puskesmas itu sendiri.⁵

Secara garis besar permasalahan pelayanan Puskesmas tidak terlepas dari kondisi-kondisi di atas, maka dari itu aparaturnya Puskesmas harus memperbaiki kualitas sumber daya manusia dan kompetensi pegawai semua bidang khususnya dalam bidang pelayanan kesehatan untuk memperoleh kualitas pelayanan yang prima. Berdasarkan hasil penelitian, diduga bahwa kepuasan masyarakat masih rendah, hal ini terlihat dari kualitas pelayanan. Kedisiplinan petugas pelayanan, contohnya pegawai yang kurang sungguh-sungguh dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku. Dilihat dari segi tanggung jawab petugas pelayanan juga masih kurang efisien contohnya, pegawai puskesmas kurang bertanggung jawab dalam pelayanan.⁶

Dilihat dari permasalahan pelayanan publik di puskesmas, maka peran pemerintah dalam peningkatan kualitas pelayanan Kesehatan perlu diperhatikan agar terwujudnya tata kelola pemerintah yang baik atau *good governance*. Dari segi instansi pemerintah di bidang kesehatan juga dapat terpenuhi kebutuhan masyarakatnya, maka perlunya pelayanan masyarakat

⁵ Akhmad Syukron, N. H, "Perancangan Sistem Informasi Rawat Jalan Berbasis Web Pada Puskesmas Winong", *Jurnal Bianglala Informatika*, 3, 28, (2015), hlm 40-45.

⁶ Nazadtila Agustina, M. S., "Kualitas Pelayanan Kesehatan Di Puskesmas Pemurus Dalam", *ePrints Uniska*, 2, 3, (2021), hlm 15-20.

yang bermutu, efektif dan efisien serta dapat meningkatkan kinerja dari puskesmas itu sendiri.

Salah satu instansi pemerintah yang berperan di bidang kesehatan adalah Puskesmas Kotagede I Yogyakarta yang berada di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Pusat Kesehatan Masyarakat atau yang sering disebut dengan Puskesmas merupakan pelayanan kesehatan yang dibentuk untuk mencapai kesadaran masyarakat terhadap peduli kesehatan dan memenuhi kebutuhan kesehatan masyarakat di tiap-tiap kecamatan.

Menurut pelaksanaannya antara lain pola pelayanan yang sudah tanggap dan masyarakat diberikan informasi yang benar dikomunikasikan dengan baik telah memenuhi kebutuhan masyarakat. Aparatur pemerintah berupaya meningkatkan efektifitas pekerjaannya dan kualitas pelayanan yang diberikannya kepada masyarakat, antara lain dengan meningkatkan sumber daya manusianya. Mereka juga mendukung upaya tersebut dengan sarana dan prasarana yang memadai. Karena infrastruktur yang buruk akan mempersulit penyelenggaraan pelayanan publik.

Belum optimalnya kualitas pelayanan publik yang ada di Puskesmas Kotagede I Yogyakarta menyebabkan belum terselenggaranya pelayanan publik yang optimal dan efektif. Berdasarkan latar belakang penelitian penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul :**“UPAYA PEMERINTAH DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK DI KOTAGEDE I YOGYAKARTA”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi permasalahan yang dihadapi dapat ditemukan beberapa masalah pokok yang dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana upaya Pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Puskesmas Kotagede I Yogyakarta?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat upaya Pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Puskesmas Kotagede I Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas maka tujuan penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji upaya Pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Puskesmas Kotagede I Yogyakarta
2. Untuk mengetahui dan mengkaji faktor yang menghambat upaya Pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Puskesmas Kotagede I Yogyakarta

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai peranan Pemerintah dalam peningkatan kualitas pelayanan publik khususnya di Puskesmas Kotagede I Yogyakarta. Serta memberikan evaluasi bagi pekerja instansi di Puskesmas Kotagede I Yogyakarta.

2. Manfaat Praktis

a. Manfaat praktis bagi Pemerintah

Memberikan evaluasi mengenai peranan dalam meningkatkan kualitas Pelayanan Publik, serta terciptanya kebutuhan masyarakat dalam bidang Kesehatan sesuai dengan peraturan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

b. Manfaat Praktis bagi Masyarakat

Memberikan sumber informasi tentang peran pemerintah dalam menjalankan peningkatan kualitas Pelayanan Publik di bidang Kesehatan.

c. Manfaat Praktis bagi Mahasiswa

Memberikan wawasan atau pengetahuan dan menambah referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya.