

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pelayanan publik pada dasarnya memang berkaitan dengan aspek kehidupan yang sangat luas di masyarakat. Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan atas barang, jasa dan pelayanan administratif yang disediakan penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggaraan dari pelayanan publik ini ialah bentuk upaya dari pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dasar serta hak-hak sipil bagi warga negara. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di dalamnya mengamanatkan bahwa negara harus bisa memenuhi kebutuhan mendasar bagi setiap warga negara demi kesejahteraan rakyatnya, hal ini dikarenakan sebuah negara dibentuk untuk memenuhi kebutuhan hidup bersama bagi setiap anggotanya. Dalam harapan setiap warga negaranya, negara yang dibentuk oleh para pemimpin negara bisa melaksanakan fungsinya untuk menyediakan kebutuhan hidup mereka. Dalam kehidupan sehari-hari kebutuhan hidup itu sering diartikan sebagai kebutuhan publik, sehingga efektivitas dari suatu sistem pemerintahan akan ditentukan dari baik buruknya penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Dalam memberikan jasa pelayanan yang baik serta optimal, nantinya akan dirasakan sendiri oleh masyarakat yang menggunakannya. Instansi yang menyediakan jasa pelayanan dengan baik

dan bisa melayani secara santun dan professional, akan berdampak pada masyarakat yang merasa puas atas pelayanan yang telah diberikan. Adanya rasa kepuasan dalam masyarakat tersebut menimbulkan kepercayaan masyarakat sebagai pengguna jasa yang nantinya akan kembali menggunakan jasa layanan tersebut. Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik yang diberikan itulah yang akan mempengaruhi Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM).<sup>1</sup> IKM ini ialah berupa data dan informasi yang berkaitan dengan tingkat kepuasan masyarakat, terhadap pelayanan yang diberikan oleh aparatur penyelenggara pelayanan publik, yang mana berasal dari hasil pengukuran melalui pendapat masyarakat mengenai pelayanan yang diterimanya.<sup>2</sup>

Pelayanan publik pada prinsipnya adalah berkaitan dengan peningkatan kualitas layanan itu sendiri dan selalu dilakukan dengan berkesinambungan yang mencakup akan seluruh kegiatan organisasi dalam masyarakat. Kualitas layanan yang baik akan sangat bergantung pada berbagai aspeknya, yaitu dari bagaimana pola penyelenggaraan (tata laksana), dukungan sumber daya manusia, dan kelembagaannya. Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, aparatur sebagai penyelenggara pelayanan publik diharapkan bisa memenuhi standar pelayanan, yang mana

---

<sup>1</sup> Ika Fitria, Muhammad Arisal Asad, dan Lukman, "Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Indeks Kepuasan Masyarakat Di Puskesmas Rappang", *Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, Vol. 8, No. 1, (Februari, 2020), hlm. 191.

<sup>2</sup> Thomas Ovin Toni, Ishvianti J. Koenti, "Analisis Kualitas Pelayanan Publik Di Bidang Kesehatan (Studi Tentang Pelayanan Kesehatan Di Puskesmas Palue, Kecamatan Palue, Kabupaten Sikka, Provinsi Nusa Tenggara Timur)", *Jurnal Kajian Hasil Penelitian Hukum*, Vol. 4, No. 1, (Januari, 2020), hlm. 13-15.

nantinya bisa mempengaruhi kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Kepercayaan dari masyarakat akan semakin meningkat terhadap aparatur pemerintahan jika bisa memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.<sup>3</sup>

Pemerintah sebagai penyedia pelayanan jasa bagi masyarakat akan dituntut untuk memberikan pelayanan yang optimal dan berkualitas. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik pemerintah harus mengacu pada Pasal 4 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, hal ini bisa dijadikan sebagai pedoman dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dimana harus memperhatikan asas-asas yang terdapat didalamnya. Salah satunya yaitu asas kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan, di dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Asas ini mengartikan bahwa dalam pelaksanaan jasa pelayanan publik kepada masyarakat, pihak penyelenggara layanan harus memberikan pelayanan secara cepat, mudah atau tidak berbelit-belit dalam prosedur pelayan dan juga terjangkau atau bisa dikatakan memberikan akses yang mudah dalam menjangkau pelayanan ini.<sup>4</sup> Pelayanan publik yang harus tersedia di masyarakat ialah layanan kesehatan. Dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat di Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 34 ayat (3). Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: “ setiap orang berhak hidup

---

<sup>3</sup> Kurniati, Ika Dyah, Riza Setiawan, Afiana Rohmani, Aisyah Lahdji, Arief Tajally, Kanti Ratnaningrum, Rochman Basuki, Sc Reviewer, and Zulfachmi Wahab, 2020, *Manajemen Pelayanan Publik*, Sidoarjo, UMSIDA Press, hlm. 14.

<sup>4</sup> *Ibid.*

Sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan berhak mendapatkan lingkungan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan”.<sup>5</sup> Kemudian dalam Pasal 34 ayat (3) berbunyi: “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan Kesehatan dan pelayanan umum yang layak”.<sup>6</sup> Melihat dari kedua pasal tersebut, pelayanan kesehatan harus diselenggarakan oleh pemerintah dengan sebaik mungkin dan juga optimal guna menunjang kehidupan yang lebih sejahtera bagi kesehatan masyarakat. Oleh karena itu diperlukannya manajemen pelayanan kesehatan yang baik dalam lingkungan masyarakat, dimana manajemen pelayanan kesehatan ini merupakan suatu kegiatan dalam mengatur petugas kesehatan maupun nonpetugas kesehatan dengan tujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat melalui program-program kesehatan yang diciptakan. Dengan kata lain, manajemen kesehatan masyarakat adalah penerapan dari prinsip-prinsip manajemen umum dalam suatu sistem pelayanan kesehatan masyarakat, dimana yang menjadi fokus manajemen adalah keseluruhan sistem pelayanan kesehatan masyarakat.

Menurut Yannasari, menyatakan bahwa manajemen kesehatan adalah suatu proses yang melibatkan sumber daya manusia dalam perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan disuatu kegiatan pelayanan kesehatan dalam upaya untuk sebagai berikut:

1. Mengetahui adanya persoalan pelayanan kesehatan

---

<sup>5</sup> Surahma Asti Mulasari, Sulisryawati, Siti Kurnia Widi Hastuti, 2018, *Buku Ajar Organisasi Dan Manajemen Pelayanan Kesehatan Serta Kebidanan*, Yogyakarta, CV Mine, hlm. 22.

<sup>6</sup> Republik Indonesia, *Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945*, 1945.

2. Mendefinisikan persoalan pelayanan kesehatan
3. Mengumpulkan fakta-fakta yang terkait dengan pelayanan kesehatan
4. Data dan informasi yang timbul dalam pelayanan kesehatan
5. Menyusun alternatif penyelesaian persoalan pelayanan kesehatan
6. Mengambil keputusan pelayanan kesehatan dengan memilih salah satu alternatif penyelesaian dan melaksanakan keputusan, serta tidak lanjut untuk mencapai tujuan yang harus dicapai.<sup>7</sup>

Manajemen dapat diterapkan dalam bidang kesehatan guna membantu pengorganisasian kesehatan ini dalam mengatasi tantangan dalam masalah kesehatan di masyarakat dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat seoptimal mungkin. Manajemen kesehatan ini diklasifikasikan sebagai bagian dari administrasi umum. Hal ini disebabkan oleh fokus dari organisasi kesehatan yang lebih menitikberatkan pada pencapaian kesejahteraan masyarakat secara umum. Penerapan manajemen ini dilakukan pada unit pelaksanaan teknis organisasi kesehatan seperti rumah sakit ataupun puskesmas, yang merupakan upaya efektif, efisien, dan rasional untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki masing-masing unit pelayanan kesehatan. Salah satunya adalah pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh pemerintah juga akan membutuhkan manajemen kesehatan tersendiri untuk mencapai tujuan dalam mensejahterakan masyarakat daerah tersebut.

---

<sup>7</sup> Syamsul Arifin, Trilianty Lestaris, Ravenalla Abdurrahman Al Hakim Sampurna Putra, Astri Widiarti, Dian Mutiasari, Tri Widodo, Helena Jelita, 2022, *Sistem Pelayanan Kesehatan Masyarakat*, Yogyakarta, CV Mine, hlm. 32-44.

Pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah pasti akan banyak bersinggungan dengan rumah sakit dan puskesmas. Pusat kesehatan masyarakat atau puskesmas adalah penyelenggara bagi layanan kesehatan untuk masyarakat yang berdomisili di wilayah kerjanya. Keberadaan dari puskesmas ini dibuat untuk membatu memenuhi kebutuhan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan kesehatan yang baik. Pelayanan puskesmas ini adalah salah satu layanan kesehatan yang banyak dipilih oleh masyarakat, hal ini dikarenakan pelayanan puskesmas memang memiliki tarif yang lebih murah dalam pelayanan kesehatan kepada masyarakat jika dibandingkan dengan unit pelayanan kesehatan lainnya. Pelayanan di puskesmas ini sebagai upaya pertama dalam tingkat kerja pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan kesehatan di masyarakat yang bersifat menyeluruh, terpadu, merata serta dapat diterima dan juga terjangkau bagi masyarakat. Pelayanan puskesmas yang diberikan secara menyeluruh meliputi beberapa pelayanan yaitu secara *kuaratif* (pengobatan), *preventif* (pencegahan), *promotif* (peningkatan kesehatan) serta *rehabilitatif* (pemulihan kesehatan).<sup>8</sup>

Peraturan Undang-Undang Nomor 75 Tahun 2014 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat menyatakan bahwa pengaruh yang diberikan oleh pelayanan di puskesmas akan mempengaruhi indeks kepuasan di masyarakat. Namun di dalam pelayanan menangani pasien di puskesmas

---

<sup>8</sup> Nurul Hidayatul Ulumiyah, "Meningkatkan Mutu Pelayanan Kesehatan Dengan Penerapan Upaya Keselamatan Pasien Di Puskesmas", *Jurnal Administrasi Kesehatan Negara*, Vol. 6, No. 2, (Juli-Desember, 2018), hlm. 150-154.

sering kali permasalahan timbul di dalamnya.<sup>9</sup> Permasalahan keterlambatan pelayanan yang diberikan seorang dokter dan perawat kepada pasien mereka, kemudian kurang komunikatif dan informatif dari perawat kepada pasien, lamanya waktu mereka dalam menunggu antrian penanganan, dan juga keramahan serta tutur kata dari petugas yang sering acuh kepada masyarakat dalam memberikan layanan mereka. Kurangnya pelayanan yang prima dari pihak penyelenggara pelayanan kepada masyarakat dalam memberikan pelayanan kesehatan yang dilihat dari baik buruknya perlakuan penyelenggara layanan kesehatan kepada masyarakat (pasien) akan sangat mempengaruhi indeks kepuasan masyarakat dalam menggunakan layanan puskesmas. Dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat harus benar-benar diperhatikan dengan baik, agar nantinya tidak akan menimbulkan masalah yang lebih fatal. Rendahnya tingkat pelayanan kesehatan yang diberikan kepada masyarakat semakin mempersulit kesejahteraan masyarakat mendapatkan kehidupan yang lebih sehat untuk mereka.

Pemerintah sebagai pihak penyelenggara pelayanan kesehatan, harus memperhatikan bahwa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, ada asas yang memang mengatur di dalam Undang-Undang. Asas ini bisa dijadikan sebagai cara untuk mengawasi jalannya pelayanan kesehatan sesuai dengan standar yang lebih optimal. Dalam Pasal 4 Undang-

---

<sup>9</sup> Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat*, Vol. 171 (2014).

Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di dalam memberikan layanan yang baik kepada masyarakat adalah dengan memperhatikan asas-asas yang ada di dalam Undang-Undang tersebut. Asas-asas itu salah satunya adalah asas kecepatan kemudahan dan keterjangkauan.

Asas kecepatan kemudahan dan keterjangkauan dalam pelayanan publik merupakan prinsip penting yang dapat meningkatkan standar kualitas dari layanan, termasuk layanan puskesmas. Dalam mengimplentasikan asas kecepatan kemudahan dan keterjangkauan ini akan memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat dengan cara yang lebih efisien dan efektif. Peran asas kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan di pelayanan publik puskesmas ini dapat mencakup beberapa hal, seperti:

1. Kecepatan

Pelayanan puskesmas bisa dengan memberikan layanan waktu yang lebih *responsif* dan tepat waktu, seperti mengurangi waktu tunggu pasien dan memberikan penanganan pasien yang lebih cepat.

2. Kemudahan

Penyediaan fasilitas, harus bisa diakses dengan mudah oleh masyarakat, misalnya dengan penyediaan informasi yang jelas terkait jadwal pelayanan pasien yang dapat dilihat dengan mudah, serta lokasi puskesmas yang mudah di jangkau dan juga prosedur pendaftara yang mudah bagi pasien.

3. Keterjangkauan



Pelayanan di puskesmas yang akan diberikan kepada masyarakat, secara *finansial* harus bisa terjangkau bagi setiap masyarakat secara menyeluruh, misalnya dengan menyediakan tarif yang lebih terjangkau dibandingkan dengan rumah sakit atau pelayanan kesehatan lainnya baik yang swasta maupun umum bagi pasien.<sup>10</sup>

Menurut penulis, jika dapat menerapkan asas-asas ini di dalam mengimplementasikan pelayanan kesehatan di puskesmas, maka jalannya pelayanan kesehatan bisa lebih efisien dan mudah bagi masyarakat sebagai pengguna layanan kesehatan. Dalam mengimplentasikan asas ini juga akan sangat memerlukan dukungan dari berbagai pihak. Termasuk pada pihak tenaga medis, manajemen puskesmas serta pemerintah daerah setempat yang juga harus ikut berkerja sama dalam mengimplentasikan pelayanan yang berkualitas bagi masyarakat.

Pelayanan puskesmas di beberapa unit puskesmas yang ada di daerah Indonesia mengalami beberapa permasalahan, hal ini bermula dari kurang optimalnya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, baik dari segi keramahan hingga sopan santun dari penyelenggara pelayanan puskesmas. Penumpukan pasien yang ingin mendapatkan pelayanan kesehatan karna sistematis dari antrian masyarakat yang kurang efisien juga merupakan masalah yang sering terjadi.<sup>11</sup> Munculnya masalah ini bermula

---

<sup>10</sup> Hamdan Firmansyah, Wesley Liano Hutasoit, Aditya Wardhana, Baiq Nuraini Dwi Suryaningsih, Erland Mouw, 2020, *Pelayanan Publik Di Era Tatanan Normal Baru*, Bandung, CV. Media Sains Indonesia, hlm. 46-49.

<sup>11</sup> Sigit Julianta Rahmatillah. "Isu-Isu Yang Ditemukan Pada UPT Puskesmas Galis", *Jurnal Magister Ilmu Keperawatan*, Vol. 1, No. 7, (Juli, 2021), hlm. 1-3.

dari ketidak profesionalan tenaga medis hingga para pegawai puskesmas yang kurang informatif dan ramah kepada masyarakat. Tidak memungkiri akan banyak permasalahan yang juga ditimbulkan di Puskesmas Air saga Kecamatan Tanjung Pandan, Kabupaten Belitung dalam memberikan layanan kesehatan kepada masyarakatnya.

Puskesmas Air saga sendiri adalah salah satu unit puskesmas yang disediakan oleh dinas kesehatan Kabupaten Belitung bagian barat dari Kecamatan Tanjung Pandan. Puskesmas ini memegang kendali atas satu Desa yaitu Desa Air saga. Masyarakat puskesmas air saga sendiri, masih terdapat isu-isu atau persepsi yang kurang baik untuk didengar dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat. Masyarakat sebagian masih merasa kurang puas atas pelayanan kesehatan yang diberikan oleh petugas kesehatan puskesmas tersebut. Lambatnya penanganan yang didapat masyarakat, hingga nomor antrian yang tidak berjalan dengan efisien serta kurang ramahnya para petugas yang ada di puskesmas air saga tersebut.<sup>12</sup> Berdasarkan dari latar belakang yang telah dipaparkan di atas, peneliti ingin melihat apakah dalam mengimplementasi pelayanan di puskesmas sudah sesuai dengan salah satu asas yang termuat dalam Pasal 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yaitu asas kecepatan kemudahan dan keterjangkauan dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat

---

<sup>12</sup> Lokasi Tempat, 2022, *Puskesmas Air Saga Pusat Kesehatan Masyarakat Kepulauan Bangka Belitung*, <https://lokasitempat.com/alamat/puskesmas-air-saga>. (diakses pada 30 September 2023, 20:00).

setempat, serta adakah faktor-faktor yang menghambat dalam pengimplementasian asas tersebut, melalui judul penelitian “Implementasi Asas Kecepatan Kemudahan dan Keterjangkauan dalam Pelayanan Publik di Puskesmas Air saga Kecamatan Tanjung Pandan Kabupaten Belitung”.

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Implementasi Asas Kecepatan Kemudahan dan Keterjangkauan dalam Pelayanan Publik di Puskesmas Air saga Kecamatan Tanjung Pandan Kabupaten Belitung?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat dari Implementasi Asas Kecepatan Kemudahan dan Keterjangkauan dalam Pelayanan Publik di Puskesmas Air saga Kecamatan Tanjung Pandan Kabupaten Belitung?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi dari asas kecepatan kemudahan dan keterjangkauan dalam pelayanan publik di Puskesmas Air saga Kecamatan Tanjung Pandan Kabupaten Belitung.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat dari implementasi asas kecepatan kemudahan dan keterjangkauan dalam pelayanan publik di Puskesmas Air saga Kecamatan Tanjung Pandan Kabupaten Belitung.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengemban ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara dalam mengimplentasi asas kecepatan kemudahan dan keterjangkauan di pelayanan kesehatan puskesmas.
  - b. Penelitian ini diharapkan juga dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai faktor-faktor yang menghambat dan mendukung dalam mengimplementasi asas kecepatan kemudahan dan keterjangkauan di Puskesmas Air saga Kecamatan Tanjung Pandan Kabupaten Belitung.
  - c. Penelitian ini diharapkan juga bisa dijadikan sebagai bahan pedoman dalam penelitian yang lain yang sesuai dengan bidang penelitian ini.
2. Manfaat Praktis
  - a. Penelitian ini diharapkan bisa dijadikan sebagai sumber masukan bagi pemerintah khususnya Dinas Kesehatan Kabupaten Belitung dalam mengambil kebijakan-kebijakan dibidang kesehatan dalam pelayanan kesehatan di puskesmas.
  - b. Penelitian ini diharapkan bisa dijadikan sebagai sumber informasi bagi masyarakat umum maupun para peneliti yang melakukan penelitian dengan tema yang sejenis.

- c. Penelitian ini diharapkan juga bisa untuk berkontribusi meningkatkan pelayanan publik di bidang kesehatan khususnya di puskesmas Kabupaten Belitung.