

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Saat ini dunia sedang menghadapi tantangan baru dimana seluruh dunia dihadapkan dengan adanya bencana berupa pandemi yang diakibatkan oleh wabah COVID-19 yang mengakibatkan disrupsi pada berbagai aspek dan bidang dalam skala global (Billon-Denis and Tournier, 2020). Terutama pada bidang kesehatan dimana dengan adanya kondisi pandemi saat ini mengharuskan fasilitas kesehatan kesehatan dalam meningkatkan respon atas pelayanan medis yang dibutuhkan oleh masyarakat yang sangat tinggi (Woolliscroft, 2020).

Pada beberapa laporan didapatkan penurunan jumlah dalam kunjungan pelayanan kesehatan khususnya pada pelayanan medis primer serta terdapat peningkatan jumlah pasien dengan penyakit seperti sakit jantung, stroke dan penyakit akut lainnya yang mengalami perburukan dikarenakan takut untuk datang ke fasilitas pelayanan kesehatan selama pandemi (Barach et al., 2020).

Berdasarkan data dari CDC (*Centers of Diseases Control and Prevention*) bahwa selama periode awal pandemi 29 Maret – 25 April 2020 didapatkan jumlah total dari kunjungan Unit Gawat Darurat di Amerika Serikat mengalami penurunan hingga 42 % dibandingkan dengan tahun sebelumnya saat kondisi sebelum pandemi (Kathleen P Hartnett et al., 2020).

Penurunan yang signifikan dari kunjungan unit gawat darurat secara nasional di Amerika Serikat khususnya pada bulan April 2020 dimana merupakan masa awal pandemi menunjukkan bahwa terjadi perubahan pandangan masyarakat akan fasilitas pelayanan kesehatan saat kondisi pandemi (Westgard et al., 2020).

Di Indonesia pada salah satu rumah sakit di kota Bandung yaitu Rumah Sakit Mata Cicendo pada bulan Maret hingga April 2020 didapatkan penurunan kunjungan pasien hingga 67,9 % pada seluruh instalasi seperti Unit Gawat Darurat, Rawat Inap dan Rawat Jalan (Astari et al., 2021).

Menurut Kementerian Kesehatan Indonesia dampak kondisi pandemi COVID-19 pada penurunan kunjungan pasien yang terjadi di Fasilitas pelayanan kesehatan ini terjadi akibat alur proses pelayanan yang berubah, adanya pembatasan jumlah pasien di Fasilitas kesehatan serta penerapan langkah pencegahan dan protokol kesehatan yang kompleks sehingga berpengaruh pada pelayanan pasien terutama pada pasien yang membutuhkan pelayanan yang segera (Indonesia K.K.R, 2020).

Rumah Sakit merupakan sarana penyedia layanan kesehatan yang memiliki peran penting dalam menyediakan kebutuhan medis dalam berbagai kondisi khususnya dalam kondisi bencana seperti pandemi, dalam Kondisi Pandemi Unit Gawat Darurat berperan dalam garda terdepan. (Huber and Goldstein, 2020). Unit Gawat Darurat merupakan salah satu unit pelayanan Rumah Sakit yang menyediakan penanganan awal serta lanjutan, menderita sakit ataupun cedera yang dapat mengancam kelangsungan hidupnya. UGD berfungsi dalam penerimaan, penstabilan serta dalam mengatur Pasien yang membutuhkan penanganan kegawatdaruratan segera, baik dalam kondisi sehari-hari maupun bencana.

Unit Gawat Darurat perlu dipersiapkan dalam menghadapi krisis dan bencana baik dalam jangka pendek dan panjang, dikarenakan berbeda dengan situasi seperti bencana alam atau kecelakaan masal yang merupakan kondisi yang dapat diatasi dengan respon yang singkat dan segera, kondisi seperti wabah infeksi hingga pandemi seperti COVID-19 memerlukan respon yang lebih panjang serta berkelanjutan (Schreyer et al., 2020).

Berdasarkan *World Health Organization's Hospital Emergency Response Checklist* terdapat beberapa langkah penting yang harus di prioritaskan dalam mendukung respon rumah sakit yang efektif dan aman dalam menghadapi bencana, seperti adaptasi yang cepat dalam peningkatan

kebutuhan pelayanan, penggunaan sumberdaya terbatas yang efektif dan menjaga keselamatan lingkungan bagi tenaga kesehatan melalui kordinasi dan komunikasi upaya kegiatan operasional yang baik (Bortolin et al., 2010).

Peningkatan kualitas pelayanan kesehatan merupakan kebutuhan dari fasilitas kesehatan sebagai bagian dalam pelayanan berkelanjutan serta penting dalam mewujudkan cakupan kesehatan semesta atau *Universal Health Coverage (UHC)* sebagai fondasi dalam beradaptasi ke dalam kondisi pandemi. Di indonesia oleh pemerintah melalui Kementrian Kesehatan mengeluarkan kebijakan strategis sebagai pedoman dalam peningkatan kualitas pelayanan yang terus mengalami pembaharuan dan perubahan secara konstan. Oleh karena itu rumah sakit perlu mempersiapkan perencanaan dan pengelolaan manajemen terhadap sistem kesehatan dalam beradaptasi serta menggunakan berbagai peluang untuk dapat sehingga mampu dalam mempertahankan akses terhadap layanan-layanan kesehatan fundamental dengan kualitas yang baik secara merata selama berlangsungnya pandemi (Werdhani, 2019, World Health Organization, 2020).

Peningkatan kualitas suatu fasilitas pelayanan kesehatan disaat pandemi memerlukan pendekatan yang cepat dan dinamis. Dimana dibutuhkan pengembangan protokol dan perubahan implementasi pada rumah sakit untuk menjaga dan meningkatkan kualitas pelayanan dalam kondisi bencana seperti pandemi (Oesterreich et al., 2020), Oleh karena itu diperlukan metode yang dapat membantu manajemen atau pemimpin fasilitas pelayanan kesehatan dalam mengembangkan perencanaan untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan pasien (Hasibuan et al., 2019).

Kualitas pelayanan kesehatan oleh *The Institue of Medicine (IOM)* didefinisikan sebagai suatu derajat keunggulan (*degree of excellence*) dalam pelayanan kesehatan, dimana terdapat enam dimensi terkait kesehatan pasien yang spesifik serta berfokus pada keingan pasien, yaitu fasilitas

pelayanan kesehatan mampu menciptakan pelayanan yang aman, efektif, *patient-centered*, tepat waktu, efisien dan adil. Hasil keluaran dalam pelayanan kesehatan ini harus ter implementasi dalam seluruh aspek pelayanan baik dalam sistem pelayanan kesehatan serta dalam keberlangsungan pelayanan kesehatan yang berlanjut (*continuum of care*) (Institute of Medicine, 2006).

Manajemen fasilitas pelayanan kesehatan berperan penting dalam meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan, melalui komitmen dalam implementasi program peningkatan kualitas pelayanan yang efektif, saat ini banyak organisasi internal di beberapa rumah sakit yang menggunakan perencanaan strategis dalam perancangan dan implementasi menggunakan Manajemen Kualitas Menyeluruh atau *Total Quality Management* (TQM) (Seyedi et al., 2019). Program lain yang juga sering digunakan dalam meningkatkan kualitas pelayanan adalah *Continuous Quality Improvement* yang digunakan dalam mendukung pengembangan kualitas pelayanan yang berkelanjutan (Matthews et al., 2014).

Terdapat berbagai instrumen yang telah dikembangkan serta dapat digunakan dalam melakukan pengukuran dan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan (Aggarwal et al., 2019). *Quality Function Deployment* (QFD) merupakan teknik yang digunakan dalam meningkatkan karakteristik kualitas pelayanan sesuai dengan keinginan pelanggan dimana dalam konteks pelayanan kesehatan adalah pasien dengan menggunakan metode House of Matrix. *Quality Function Deployment* memungkinkan fasilitas pelayanan kesehatan dalam memprioritaskan kebutuhan pelanggan, menemukan peluang inovasi dalam memenuhi kebutuhan tersebut serta meningkatkan proses untuk mencapai efektifitas yang maksimal (Hasibuan et al., 2019).

Penggunaan QFD dalam meningkatkan kualitas pelayanan pada penelitian sebelumnya oleh Venkateswarlu and Birru pada tahun 2012 dengan bentuk studi kasus dengan mengintegrasikan quality function deployment dengan Analysis Hierarchy Process (AHP) pada rumah sakit

umum daerah di india menunjukkan bahwa adaptasi metodologi QFD merupakan instrumen yang efektif dalam menerjemahkan keinginan pelanggan dengan pemenuhan yang dapat disediakan oleh rumah sakit.

Oleh Hasibuan et al. (2019) pada penelitian terkait peningkatan kualitas rumah sakit umum daerah di medan dengan menerapkan QFD menunjukkan bahwa manajemen rumah sakit dapat menentukan prioritas variabel karakteristik pelayanan dari rumah sakit yang perlu ditingkatkan kualitasnya pada pelayanan kesehatan yang diterima oleh pasien. Pada penelitian oleh Kurniatri and Sunaryadi (2016) dengan menggunakan matrix house of quality dapat diketahui lima prioritas pelayanan medis, tiga prioritas pelayanan keperawatan dan tiga prioritas pelayanan penunjang yang perlu diperbaiki dalam meningkatkan kualitas pelayanan di RS PKU Bantul.

Penggunaan Quality Function Deployment pada fasilitas pelayanan kesehatan memerlukan pengkajian yang mendalam dari aspek klinis dan manajemen dalam mengidentifikasi serta memprioritaskan parameter kualitas inti, sehingga dalam menghindari konflik dalam menentukan parameter kualitas antara bidang klinis dan manajerial diperlukan pendekatan tambahan yang dapat memberi manfaat pada kepentingan pasien (Azam et al., 2012).

*Logical Framework Analysis* merupakan metodologi dalam perencanaan strategis dan manajemen proyek yang efektif, yang berupa paket instrumen terintegrasi yang digunakan dalam melakukan identifikasi, analisis dan menyelesaikan masalah dalam perencanaan, serta untuk merancang dan mengelola solusi terhadap permasalahan tersebut dengan kerangka partisipasi stakeholder (Sandra C. Buttigieg et al., 2016).

Intergrasi dengan menggunakan kedua pendekatan tersebut dapat dipertimbangkan sebagai bagian dari CQI dan TQM yang dimana saat ini telah digunakan dalam peningkatan pelayanan kesehatan oleh beberapa peneliti pada fasilitas pelayanan kesehatan (Talib et al., 2011), dimana *Quality Function Deployment* mengidentifikasi dan menganalisa

permasalahan serta tantangan dalam pelayanan kesehatan, kemudian *Logical Framework Analysis* membantu dalam mengembangkan perencanaan dalam meningkatkan kualitas pelayanan (Sandra Catherine Buttigieg et al., 2016).

Rumah Sakit PKU Bantul merupakan rumah sakit yang berlokasi di daerah bantul dengan prevalensi jumlah kasus COVID-19 yang tinggi, dengan jumlah rumah sakit rujukan COVID-19 yang terbatas, sehingga dengan kondisi saat ini sangat memberikan dampak bagi rumah sakit terutama Instalasi Gawat Darurat pada RS PKU Bantul sebagai rumah sakit yang juga menghadapi masa transisi pandemi dan menjadi rumah sakit rujukan COVID-19.

Dengan menggunakan metode Quality Function Deployment untuk mengidentifikasi tantangan dan masalah pelayanan di IGD saat pandemi kemudian menggunakan Logical Framework Analysis dalam membangun rancangan program peningkatan kualitas pelayanan yang sistematis dan terstruktur pada IGD RS PKU Bantul dalam kondisi pandemi.

Oleh karena itu, penelitian ini berfokus dalam mengembangkan perencanaan serta implementasi dari *Total Quality Management* dan *Continuous Quality Improvement* di rumah sakit dengan melakukan integrasi menggunakan *Quality Function Deployment* dengan *Logical Framework Analysis* dalam mengidentifikasi serta menganalisis tantangan yang dihadapi rumah sakit yang selanjutnya dilakukan perencanaan serta implementasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan Instalasi Gawat Darurat di RS PKU Bantul dalam kondisi pandemi.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana mengidentifikasi tantangan, masalah serta fokus pelayanan instalasi gawat darurat rumah sakit pada kondisi pandemi ?

2. Bagaimana mengembangkan perencanaan serta implementasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan pada instalasi gawat darurat berdasarkan perspektif dan keinginan pasien ?

#### C. Tujuan Penelitian

##### 1. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tantangan dan masalah pada pelayanan yang dihadapi rumah sakit serta mengembangkan perencanaan rumah sakit khususnya pada instalasi gawat darurat dalam meningkatkan kualitas pelayanan rumah sakit di era pandemi.

##### 2. Tujuan Khusus

1. Menyediakan gambaran terkait pelayanan instalasi gawat darurat rumah sakit sebelum dan setelah pandemi.
2. Mengidentifikasi dan menganalisa permasalahan dan tantangan berdasarkan keinginan pelanggan terkait kualitas pelayanan instalasi gawat darurat rumah sakit
3. Mengembangkan perencanaan dan implementasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan instalasi gawat darurat rumah sakit

#### D. Manfaat Penelitian

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam meningkatkan kualitas pelayanan rumah sakit
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam penyusunan karya tulis untuk penelitian selanjutnya

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Rumah Sakit, diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan masukan dalam pengembangan kualitas pelayanan rumah sakit dalam meningkatkan kepuasan pelanggan
- b. Bagi Peneliti, dapat menambah pengetahuan mengenai mutu pelayanan serta melakukan implementasi terkait teori yang diberikan selama menjalani pendidikan magister.

## E. Keaslian Penelitian

<b>Sandra Catherine Buttigieg et al., 2016</b>	Combined quality function deployment and logical framework analysis to improve quality of emergency care in Malta	Case Study Approach	metode gabungan QFD dan LFA efektif untuk menangani kualitas layanan A&E.
<b>Venkateswarlu and Birru, 2012</b>	Integrated Quality Function Deployment as a Tool for Quality Achievement in Healthcare	Case Study	Adaptasi metodologi QFD merupakan instrumen yang efektif dalam menerjemahkan keinginan pelanggan dengan pemenuhan yang dapat disediakan oleh rumah sakit.
<b>Hasibuan et al., 2019</b>	Service Quality Improvement by Using the Quality Function Deployment (QFD) Method at the Government General Hospital	Cross-Sectional Study	Kualitas pelayanan Rumah Sakit diperoleh dari masukan pihak Rumah Sakit Pemerintah bahwa terdapat variabel prioritas yang diperlukan untuk meningkatkan kualitasnya,
<b>Mustika Kurniatri and Sunaryadi, 2016</b>	Analysis of Efforts to Improve the Quality of Management Based on the Quality Function Deployment (Qfd) Method	Cross-Sectional Study	Ditemukan lima prioritas pelayanan medis, tiga prioritas pelayanan keperawatan dan tiga prioritas pelayanan pendukung yang perlu ditingkatkan dalam peningkatan kualitas pelayanan di RS PKU Bantul.
<b>McDonald, S et al, 2010</b>	Building capacity for evidence generation, synthesis and implementation to improve the care of mothers and babies in South East Asia: methods and design of the SEA-ORCHID	Qualitative Study	LFA SEA-ORCHID mendefinisikan tujuan dan sasaran proyek, dan menguraikan serangkaian tujuan dan kegiatan proyek yang dirancang untuk mencapainya serta menetapkan hasil dan ukuran proses yang sesuai untuk setiap tingkat rencana proyek, dan pekerjaan proyek yang dipandu di



---

Project using a logical  
framework approach

masing-masing negara dan rumah  
sakit yang berpartisipasi.

---

*Tabel 1. Keaslian penelitian*