

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Kondisi kesehatan di Indonesia dipengaruhi oleh banyak hal. Faktor-faktor yang memengaruhi kesehatan secara umum yaitu gaya hidup, lingkungan (sosial, ekonomi, politik, budaya), pelayanan kesehatan, dan faktor keturunan. Di Indonesia urusan kesehatan ditangani oleh pemerintah melalui kementerian kesehatan Republik Indonesia. Saat ini, penerapan kesehatan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan. Dalam UU ini, kesehatan didefinisikan sebagai “keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spiritual, maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis”.

Pusat kesehatan masyarakat adalah salah satu sarana pelayanan kesehatan masyarakat yang amat penting di Indonesia yang memberikan pelayanan secara menyeluruh, terpadu dan bersinambungan kepada masyarakat dalam suatu wilayah kerja tertentu dalam bentuk usaha-usaha kesehatan pokok dan langsung berada dalam pengawasan administratif maupun teknis dari dinas kabupaten (Entjang, 2000).

Kesehatan merupakan salah satu bagian terpenting dari sebagian hak asasi manusia (HAM), setiap orang berhak atas taraf kehidupan yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya sendiri dan keluarganya yang telah disebutkan dalam Deklarasi hak asasi manusia perserikatan bangsa bangsa (PBB) pada tanggal

10 November 1948. Oleh karena itu ,sesuai dengan norma HAM, negara mempunyai kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak asasi kesehatan tersebut. Seluruh lapisan masyarakat indonesia mempunyai hak hidup sejahtera lahir dan batin, mempunyai tempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat dan berhak memperoleh pelayanan kesehatan (pasal 28H UUD 1945).

Pemerintah berkewajiban menyediakan pelayanan kesehatan yang menjadi salah satu hak mendasar masyarakat sebagaimana telah diamanatkan dalam UUD 1945 pasal 28H ayat (1) dan ayat (3): setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermanfaat.

Negara mempunyai kewajiban untuk mewujudkan hak setiap warga negara itu sendiri, diantaranya yaitu dapat dilakukan dengan cara mencegah tindakan - tindakan yang dapat menurunkan status kesehatan masyarakat, melakukan langkah-langkah yang dapat menjamin perlindungan kesehatan masyarakat, menciptakan persamaan akses pelayan kesehatan. Dalam hal demikian penyedia jasa layanan kesehatan dituntut seperti puskesmas untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan yang lebih baik sehingga memberikan kepuasan bagi warga masyarakat selaku pengguna jasa kesehatan. Pelayanan kesehatan yang dimaksud yakni yang berkualitas dan pelayan berkaitan dengan ketersediaan sarana kesehatan yang terdiri dari ketersediaan tenaga kesehatan, pelayanan kesehatan dasar, peralatan dan obat-

obatan. (Imran,2016). Jika ditinjau dari sistem pelayanan kesehatan di Indonesia, maka peranan dan kedudukan puskesmas adalah sebagai ujung tombak sistem pelayanan kesehatan di indonesia.

Pembangunan kesehatan pada hakekatnya adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen Bangsa Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis. Keberhasilan pembangunan kesehatan sangat ditentukan oleh kesinambungan dengan upaya-upaya yang telah dilaksanakan sebelumnya. Pembangunan ini bertujuan untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Saat ini di Indonesia sudah berusaha untuk meningkatkan mutu pelayanan dalam segala bidang yang sudah berjalan. Menurut Effendi (2002:2) pembangunan adalah suatu upaya meningkatkan segenap sumber daya yang dilakukan secara berencana dan berkelanjutan dengan prinsip daya guna yang merata dan berkeadilan.

Keberhasilan suatu pembangunan menjadi salah satu hal yang paling penting bagi kesehatan dan merupakan bagian dari pembangunan nasional. Pembangunan kesehatan diarahkan untuk mempertinggi derajat kesehatan yang besar artinya bagi pembangunan dan sumber daya manusia dalam modal bagi pelaksanaan pembangunan nasional yang pada hakikatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat.

Untuk mendukung pembangunan perlu adanya sumber daya manusia yang baik dan sehat. Menurut Notoadmodjo (2009:2) sumber daya manusia yang baik menjadi salah satu hal yang sangat penting untuk membangun warga masyarakat yang sehat. Kesehatan sangat diperlukan oleh semua orang dengan adanya kesehatan akan membentuk masyarakat yang sehat sehingga membentuk negara yang kuat. Kesehatan sangat membutuhkan faktor-faktor pendukung sumber daya manusia seperti (dokter, perawat, dan bidan) serta memiliki fasilitas pendukung seperti rumah sakit, puskesmas, klinik, dan lain-lainnya serta memiliki dukungan dari pemerintah berupa kebijakan yang akan mendukung masyarakat dalam bidang kesehatan.

Salah satu faktor pendukung dibidang kesehatan adalah puskesmas, dimana masyarakat mampu mengakses dengan mudah terhadap puskesmas dan dapat mempermudah masyarakat dalam memperoleh pelayanan kesehatan. Untuk memperoleh pelayanan kesehatan puskesmas, masyarakat harus mengeluarkan biaya yang tidak sedikit atau mahal. Tidak semua masyarakat dapat memperoleh pelayanan Kesehatan puskesmas karena kemampuan dalam membiayai pelayanan puskesmas.

Puskesmas itu sendiri merupakan fasilitas Kesehatan tingkat pertama artinya puskesmas merupakan fasilitas Kesehatan terdepan dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Kesehatan merupakan hal yang sangat penting bagi semua orang, kerana tanpa Kesehatan yang baik, maka setiap manusia atau setiap orang akan sulit dalam melaksanakan aktivitasnya sehari-hari.

Terkait juga dengan masalah kesehatan di Kota Malang, pemerintah daerah kota Malang juga telah membentuk Peraturan Daerah (Perda) Kota Malang No.12 Tahun 2010 tentang pelayan kesehatan. Peraturan Daerah ini dibuat berdasarkan kepada asas dan tujuan untuk meningkatkan mutu pelayanan kesehatan kepada masyarakat miskin di kota Malang, dalam Pasal 3 ayat (1) dijelaskan bahwa: “mewujudkan masyarakat yang sehat, sejahtera dan produktif”. Dapat dilihat dari pemaparan pasal tersebut diatas bahwa pemerintah kota Malang mengeluarkan peraturan daerah tentang kesehatan untuk menjamin kesehatan masyarakat di kota Malang, agar terwujud masyarakat yang sehat maka masyarakat tersebut bisa lebih produktif untuk lebih meningkatkan taraf hidup bagi dirinya sendiri dan keluarganya. Kemudian, dalam penjelasan Pasal 3 ayat (2): “Memberikan perlindungan dan jaminan bagi masyarakat, khususnya masyarakat miskin untuk memperoleh akses pelayanan kesehatan yang bermutu dan terjangkau”.

Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa pemerintah daerah harus memberikan perlindungan dan jaminan pelayanan kesehatan kepada masyarakat miskin. Oleh sebab itu, pemerintah daerah kota Malang harus menyediakan fasilitas kesehatan yang memadai, pelayanan kesehatan yang diberikan oleh tenaga medis harus bermutu dan sesuai dengan standart kesehatan, kemudian biaya yang terjangkau dan tempat yang terjangkau bagi masyarakat miskin.

Hak atas kesehatan sebagai hak asasi manusia telah diakui dan diatur dalam berbagai instrumen internasional maupun nasional. Hak atas kesehatan bukan berarti hak agar setiap orang untuk menjadi sehat, atau pemerintah harus menyediakan sarana pelayanan kesehatan yang mahal di luar kesanggupan

pemerintah, tetapi lebih menuntut agar pemerintah dan pejabat publik dapat membuat berbagai kebijakan dan rencana kerja yang mengarah kepada tersedia dan terjangkaunya sarana pelayanan kesehatan untuk semua kalangan masyarakat dalam waktu yang secepatnya. Sehat itu sendiri tidak hanya sekedar bebas dari penyakit, tetapi kondisi sejahtera dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara ekonomis. Maka, sesuai dengan norma hak asasi manusia, negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak atas kesehatan tersebut.

Pusat kesehatan masyarakat (puskesmas) merupakan organisasi fungsional yang menyelenggarakan upaya kesehatan yang bersifat menyeluruh, terpadu, merata dan dapat diterima dan dijangkau oleh masyarakat. Upaya kesehatan yang dilakukan oleh puskesmas diselenggarakan dengan menitikberatkan pada pelayanan untuk masyarakat luas guna mencapai derajat kesehatan yang optimal tanpa mengabaikan mutu pelayanan kepada perorangan. Puskesmas ini berada dibawah Dinas Kesehatan dan Kota. Pusat kesehatan masyarakat (puskesmas) merupakan ujung tombak pelayanan kesehatan bagi masyarakat karena cukup efektif membantu masyarakat dalam memberikan pertolongan pertama dengan pelayanan kesehatan.

Sebagai pusat pelayanan kesehatan masyarakat, puskesmas bertanggung jawab menyelenggarakan pelayanan kesehatan tinggi pertama secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan sesuai dengan standar operasionalnya. Puskesmas dapat menjadi tempat rujukan pertama dengan pelayanan yang memuaskan masyarakat yang dapat menangani berbagai masalah kesehatan yang terjadi pada

masyarakat. Puskesmas sebagai unit pelayanan kesehatan tingkat pertama dan terdepan dalam sistem pelayanan Kesehatan, harus melakukan upaya kesehatan wajib (basic six) dan beberapa upaya kesehatan pilihan yang disesuaikan dengan kondisi, kebutuhan, tuntutan, kemampuan dan inovasi serta kebijakan pemerintah daerah setempat. Puskesmas dalam menyelenggarakan upaya kesehatan yang bersifat menyeluruh dan terpadu dilaksanakan melalui upaya peningkatan, pencegahan, penyembuhan, dan pemulihan disertai dengan upaya penunangan yang diperlukan. Ketersediaan sumber daya yang baik dari segi kualitas maupun kuantitas, sangat mempengaruhi pelayanan Kesehatan (Profil Kesehatan Indonesia, 2009).

Puskesmas adalah satu kesatuan organisasi Kesehatan fungsional yang merupakan pusat pengembangan Kesehatan masyarakat yang juga membina peran serta masyarakat disamping memberikan pelayanan secara menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat diwilayah kerjanya dalam bentuk kegiatan pokok, juga meningkatkan status Kesehatan masyarakat. 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. Dengan meningkatnya tingkat Pendidikan dan keadaan sosial ekonomi masyarakat, maka kebutuhan dan tuntutan masyarakat akan Kesehatan semakin meningkat sehingga tidak ada lagi upaya yang dapat dilakukan selain meningkatkan kinerja petugas Kesehatan dan menyelenggarakan pelayanan Kesehatan dengan sebaik-baiknya. (Riyadi 2018 :50).

Yang menjadi dasar dalam keluhan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh puskesmas Ciptomulyo masih jauh dari harapan masyarakat di wilayah Kecamatan Sukun Kota Malang, seperti seringnya pegawai puskesmas yang lambat dalam memberikan pelayanan sehingga pasien sering menunggu lama dalam mendapat giliran yang dilayani oleh para pegawai, serta sumberdaya manusia yang kurang memadai sehingga masyarakat kurang puas setiap berobat kepuskesmas Ciptomulyo.

Di puskesmas Ciptomulyo tentang pelayanan terhadap pasien ternyata masih memiliki permasalahan dalam pelayanan. Pasien masih mengeluh atas pelayanan yang diberikan oleh para pegawai di puskesmas Ciptomulyo. Pelayanan yang diberikan belum memuaskan. Salah satu masalahnya yaitu kurang cepatnya dalam memberikan pelayanan dan penanganan pasien sehingga menyebabkan antrian panjang. Keluhan masyarakat terhadap puskesmas Ciptomulyo antara lain gedungnya terlalu kecil, lahan parkirnya sempit, antrian pasiennya terlalu lama.

Selain itu waktu pelayanan di puskesmas Ciptomulyo relatif singkat. Waktu pelayanan inilah yang menjadi kendala dalam pelayanan. Pasien yang banyak menunjukkan kurang cepatnya dalam pelayanan dan waktu pelayanan yang singkat ini tidak sebanding dengan banyaknya pasien. Kecepatan pelayanan yang diberikan pegawai masih belum sesuai dengan harapan masyarakat. Saat ini pihak puskesmas masih berupaya untuk menangani masalah-masalah tersebut.

Melihat kondisi yang ada di puskesmas Ciptomulyo tersebut maka peneliti tertarik untuk meneliti tentang implementasi kebijakan pelayanan kesehatan masyarakat di puskesmas Ciptomulyo.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan pelayanan kesehatan masyarakat di Puskesmas Ciptomulyo, Kecamatan Sukun, Kota Malang?
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat implementasi kebijakan pelayanan kesehatan masyarakat di Puskesmas Ciptomulyo, Kecamatan Sukun, Kota Malang?

1.3. Tujuan penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi kebijakan pelayanan kesehatan masyarakat di Puskesmas Ciptomulyo, Kecamatan Sukun, Kota Malang
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat implementasi kebijakan pelayanan kesehatan masyarakat di Puskesmas Ciptomulyo, Kecamatan Sukun, Kota Malang

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat baik secara akademik maupun praktis bagi pihak-pihak yang membutuhkan. Manfaat penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu:

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan wawasan serta menambakan ke pustakaan dalam bidang pendidikan mengenai pelayanan kesehatan.

2. Secara praktis

Bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembang layanan tugas kepada kalangan yang membutuhkan.