

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008:146-147) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) dalam Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa: “Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai

aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Pelayanan publik adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang dan jasa, atau pelayanan administratif yang akan disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Undang-Undang No 25 Tahun 2009 Tentang pelayanan publik menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan yang ditunjukkan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan setiap warga Negara dan penduduk atas barang dan jasa serta pelayanan lain yang disediakan oleh penyedia jasa. Dalam mengukur keberhasilan pembangunan suatu Negara salah satunya adalah tingkat kesejahteraan masyarakat. Selain pendidikan dan pekerjaan, kesehatan juga menjadi suatu hal yang penting bagi kesejahteraan. Kesehatan merupakan hak dasar bagi setiap individu untuk dapat hidup layak dan produktif.

Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) mempunyai peran yang sangat penting dalam meningkatkan derajat kesehatan dengan memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat dan juga merupakan pelayanan kesehatan jenjang pertama yang berhubungan langsung dengan masyarakat untuk menjalankan beberapa usaha pokok untuk dapat memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat secara menyeluruh di wilayah kerjanya.

Puskesmas merupakan unit pelaksanaan teknis kesehatan dibawah supervise dinas kesehatan kabupaten/kota. Secara umum, mereka harus memberikan pelayanan proventif, promotif, kuratif, sampai dengan rehabilitative baik melalui upaya kesehatan perorangan (UKP) upaya kesehatan masyarakat

(UKM). Puskesmas dapat memberikan pelayanan rawat inap, selain rawat jalan. Untuk memberikan pelayanan yang baik tentunya selalu diusahakan adanya peningkatan kualitas pelayanan guna mencapai derajat kesehatan yang optimal bagi seluruh masyarakat. Keberadaan Puskesmas sangat bermanfaat bagi keluarga tidak mampu. Dengan adanya Puskesmas, setidaknya dapat menjawab kebutuhan pelayanan masyarakat yang memadai yakni pelayanan yang mudah di jangkau.

Dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menyatakan bahwa kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Setiap orang berhak atas kesehatan. Untuk mencapai tujuan nasional tersebut diselenggarakanlah upaya pembangunan yang berkesinambungan yang merupakan suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh terarah dan terpadu, termasuk diantaranya pembangunan kesehatan. Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan dan pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan segala bentuk upaya kesehatan yang bermutu, aman, efisien dan terjangkau oleh seluruh masyarakat. Salah satu upaya tersebut yaitu dengan meningkatkan ketersediaan dan pemerataan fasilitas pelayanan kesehatan dasar seperti puskesmas di setiap daerah (Bappenas, 2016).

Pelayanan publik yang dilakukan pemerintah salah satunya adalah pelayanan dibidang kesehatan. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009

tentang pelayanan publik, mendefinisikan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam Dwiyanto, (2006,96) tentang pelayanan publik terbagi atas tiga kelompok, yaitu pelayanan administratif, pelayanan barang, dan pelayanan jasa.

Salah satu puskesmas yang menyelenggarakan pelayanan publik dibidang kesehatan puskesmas Simpang Mamplam yang terletak di Kabupaten Bireuen Provinsi Aceh. Dalam kegiatan sehari-hari Puskesmas Simpang Mamplam melayani masyarakat yang membutuhkan pelayanan kesehatannya. Selain pelayanan dokter umum, dokter gigi, Bidan, Puskesmas Simpang Mamplam juga menyediakan ruang rawat inap bagi pasien yang membutuhkan perawatan intensif.

Tabel 1.1
Data Personil (SDM) di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuentahun 2023 sebagai berikut dalam tabel:

No	Jenis Pendidikan	Jumlah
1	Dokter Umum	3
2	Dokter Gigi	1
3	S1 Kesmasy	22
4	Ners/S1 Keperawatan	9
5	Akper (Akademi Keperawatan)	33
6	D III Farmasi	6
7	D III Kebidanan	81
8	S1 Apoteker	2
9	AMKG (Perawat Gigi)	4
10	AAK (D III Analisis)	2
11	AMG (Akademi Gizi)	2
12	Fisioterapi	1
13	ADM Lainnya	12

	Total	178
--	--------------	-----

Sumber: Ruang Informasi Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen, Tahun 2023

Tabel 1.2
Data jumlah pasien yang berobat di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen tahun 2023

No	Rincian	Januari	Februari	Keterangan
1	Pasien penyakit paru (ispa, bronchitis, asma dan COPD)	69	64	BPJS
2	Pasien penyakit saraf	84	80	BPJS
3	Pasien penyakit darah manis (DM)	56	53	BPJS
4	Pasien penyakit Dyspepsia	71	68	BPJS
5	Pasien penyakit mata	47	45	BPJS
6	Pasien penyakit Rematoid Atritis (Rematik)	45	43	BPJS
7	Pasien penyakit Hipertensi	22	25	BPJS
8	Pasien penyakit kulit	11	10	BPJS
	Total	405	388	

Sumber: Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen, Tahun 2023

Pelayanan yang diberikan oleh Puskesmas Simpang Mamplam menuntut adanya kerjasama dari semua pihak untuk dapat memberikan pelayanan yang baik. Kebiasaan dan kepercayaan yang diterapkan di dalam lingkup Puskesmas Simpang Mamplam harus ditaati dan dijalankan oleh semua pihak agar kualitas pelayanan terhadap masyarakat dapat berjalan dengan baik.

Puskesmas Simpang Mamplam masih belum memberikan pelayanan yang memuaskan seperti yang diharapkan pasien, dimana Puskesmas Simpang Mamplam menjalankan tugas pelayanan kesehatan masih belum sempurna dengan standar pelayanan kesehatan Puskesmas tersebut, secara umum masih terdapat banyak kelemahan. Akan tetapi Puskesmas Simpang Mamplam tidak lepas dari kondisi antara lain pelayanan awal, sikap aparatur Puskesmas dalam menangani pasien, sarana yang tersedia, kelengkapan obat-obatan dan kebersihan. Dan juga

Puskesmas Simpang Mamplam belum memberikan pelayanan yang baik sebagaimana hasil wawancara awal sebagai berikut:

Berikut wawancara awal dengan Ibu Marlina yang merupakan salah satu pasien di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen:

"Puskemas Simpang mamplam Kabupaten Bireuen untuk pelayanannya sudah lebih baik dari tahun sebelumnya, dengan adanya loket pendaftaran sehingga mempermudah pasien seperti kami untuk berobat akan lebih mudah paham bagaimana prosedur berobat, untuk sikap perawat dan dokternya juga sudah baik dalam menangani pasiennya, akan tetapi kadang juga pelayanannya agak lambat, mungkin diakibatkan karena sebagian pegawai yang berhalangan untuk hadir." (Wawancara awal, 4 Maret 2023)

Hal senada juga disampaikan oleh Bapak Muhib selaku pasien rawat inap

"Untuk sarana di Puskesmas Simpang Mamplam seperti obat-obatan, ruang inap pasien dan lainnya juga sudah memadai, begitu juga dengan kebersihan diruang inap pasien, kamar mandi pasien, dan ruangan lainnya juga sudah bersih, tetapi ada sedikit ketidakpuasan bagi saya dan mungkin juga bagi pasien lain dengan pelayanan dari perawatnya kurang ramah, terkadang masih juga ada kelalaian dari petugas tersebut tersebut, karena masih ada pasien yang ketika air impulsnya habis, keluarga dari pasien harus memanggil petugas tersebut, itulah mungkin karena kelalaian dari petugasnya." (Wawancara awal, 10 Maret 2023)

Berdasarkan hasil pengamatan awal yang penulis lakukan, diperoleh gambaran bahwa kinerja paramedis di Puskesmas Simpang Mamplam masih rendah, yaitu sejalan dengan berkembangnya teknologi masa kini, sistem pencatatan semua unit kegiatan masing program harusnya sudah dilakukan dengan sistem komputerisasi, namun dalam pengoperasiannya masih dibutuhkan latihan untuk bisa melakukan pencatatan dengan baik, hal inilah yang menjadi kendala di Puskesmas, bahwa tidak semua penanggung jawab program mampu mengoperasikan komputer dengan baik, sehingga pencatatan masih dilakukan secara manual. Mengenai peralatan dan perlengkapan medis untuk ukuran

Puskesmas bisa dikatakan sudah lengkap, namun yang menjadi masalah ialah kedisiplinan dan kesadaran dari petugas kesehatan dalam menggunakan dan memelihara peralatan tersebut, sehingga banyak peralatan yang tidak bisa difungsikan.

Kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tertentu. Thomas R. Dye (Edi Suharyo, 2005:44) dalam Sais Zainal Abidin mengatakan bahwa kebijakan adalah sebuah pilihan bagi pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan suatu hal. Kebijakan sebagai suatu sarana untuk mencapai tujuan dan merupakan kegiatan yang berkaitan dengan tujuan, nilai dan praktiknya.

Harol Laswell dan Abraham Kaplan (1970:71) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang memproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu (*a projected program of goals, value, and practices*) (Nugroho, 2014:125).

Secara konseptual, kebijakan publik menurut Hogerwerf (1983) dalam Ali dan Alam (2012:15) adalah usaha untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu, dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu.

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, sesungguhnya merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Berdasarkan permasalahan yang terjadi bahwasanya masyarakat masih saja mengeluhkan kinerja karyawan khususnya di bidang pelayanan kinerja

paramedis di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen. Oleh karena itu peneliti tertarik mengadakan sebuah penelitian mengenai peningkatan kinerja pelayanan kesehatan kepada masyarakat dengan judul “**Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (Studi Di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen)**”.

1.2 Rumusan Masalah

Dengan melihat latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen.
2. Apa saja hambatan dalam Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen.

1.3 Fokus Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi fokus penelitian adalah :

1. Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, difokuskan pada aspek komunikasi, sumber daya, dan disposisi di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen.
2. Hambatan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, difokuskan pada aspek tujuan kebijakan lingkungan di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian di atas dan rumusan masalah diatas tujuan penulis melakukan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen.
2. Untuk mengetahui Hambatan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, difokuskan pada aspek tujuan kebijakan lingkungan di Puskesmas Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen.

1.5 Manfaat penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan fokus penelitian, maka penelitian ini diharapkan bermanfaat secara praktis dan teoritis. Adapun rincian manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memberikan masukan dari berbagai pihak khususnya kepada penyelenggara pelayanan kesehatan di Puskesmas Kecamatan Simpang Mamplam Kabupaten Bireuen, sehingga dapat dijadikan referensi dalam peningkatan kualitas pelayanan.

2. Manfaat Teoritis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau masukan bagi perkembangan teknologi dan informasi, dan juga diharapkan dapat berguna sebagai bahan penunjang pengembangan ilmu sosial dan ilmu politik, khususnya ilmu administrasi publik.