

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kesejahteraan rakyat dalam berbagai aspek. Aspek ekonomi, sosial, pendidikan dan juga kesehatan. Dari berbagai aspek tersebut, aspek kesehatan merupakan hal yang paling fundamental dan menjadi tanggung jawab negara dalam mewujudkan kesehatan yang baik.

Pasal 28H Ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menjamin mengenai hak atas pelayanan kesehatan bagi setiap warga negara. Pasal 28H (1) menjelaskan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Sehingga pemerintah melakukan berbagai upaya untuk mengimplementasikan amanat Pasal 28H Ayat (1) UUD Tahun 1945 dalam berbagai kebijakan atau pun program dalam bidang pelayanan kesehatan. Hal ini dikarenakan konsekuensi Indonesia sebagai negara hukum karena Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pada hakikatnya merupakan hukum tertulis dan menjadi hukum yang bersifat modern namun tidak mudah mengikuti perkembangan dalam rangka bernegara dan berbangsa.¹

Sejalan dengan keinginan Masyarakat yang mana pemerintah

¹ Eka Merdekawati Djafar, *Sinergi Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Vol.3, Nomor.3, 2014, hal.32

mengutamakan Pelayanan Kesehatan, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Pasal 1 ayat (3) “Pelayanan Kesehatan adalah segala bentuk kegiatan dan/ atau serangkaian kegiatan pelayanan yang diberikan secara langsung kepada perseorangan atau masyarakat untuk memelihara dan meningkatkan derajat Kesehatan masyarakat dalam bentuk promotif, preventif, kuratif, rehabilitatif, dan/atau paliatif.”. Hal ini telah ditetapkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan bahwa setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan Setiap Orang berhak:

- a. mendapatkan Pelayanan Kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau agar dapat mewujudkan derajat Kesehatan yang setinggi-tingginya;
- b. mendapatkan perawatan Kesehatan sesuai dengan standar Pelayanan Kesehatan;
- c. mendapatkan akses atas Sumber Daya Kesehatan;
- d. menentukan sendiri Pelayanan Kesehatan yang diperlukan bagi dirinya secara mandiri dan bertanggung jawab;

Salah satu bentuk upaya pemerintah dalam menyelenggarakan kesehatan kepada masyarakat sesuai dengan poin pasal 4 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 maka di setiap kecamatan dibangun instansi pemerintah sebagai unit penyelenggara pelayanan kesehatan masyarakat, yakni Pusat Kesehatan Masyarakat atau yang biasa disebut Puskesmas.

Berdasarkan Undang Undang Nomor 17 tahun 2023 pasal 1 ayat (8) tentang Kesehatan menjelaskan bahwa “pusat kesehatan masyarakat yang selanjutnya disebut puskesmas adalah Fasilitas Pelayanan Kesehatan tingkat pertama yang menyelenggarakan dan mengoordinasikan pelayanan kesehatan promotif, preventif, kuratif, rehabilitatif, dan/atau paliatif dengan mengutamakan promotif dan preventif di wilayah kerjanya”.

Mengacu dari Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Kesehatan Nomor 17 Tahun 2023 yaitu meningkatkan akses dan mutu Pelayanan kesehatan dan Sumber Daya Kesehatan. Pelayanan yang bermutu di Puskesmas berarti memberikan pelayanan kepada pasien yang didasarkan pada standar kualitas untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat, sehingga dapat memperoleh kepuasan terhadap peningkatan kepercayaan pasien dan loyal terhadap Puskesmas. Untuk mencapai pelayanan kesehatan yang bermutu dan terjangkau perlu diselenggarakannya upaya pelayanan yang sesuai dengan standart profesi yaitu *tangible* (bukti fisik), *reliability* (kehandalan), *responsiveness* (daya tanggap), *assurance* (jaminan) dan *emphaty* (empati).

Pelayanan puskesmas dapat dikatakan baik apabila terdapat prinsip-prinsip seperti proses dan prosedur harus ditetapkan lebih awal, proses dan prosedur itu harus diketahui oleh semua pihak yang terlibat, disiplin bagi pelaksanaan untuk mentaati proses dan prosedur, perlu peninjauan proses dan prosedur oleh pimpinan, sewaktu-waktu dapat dirubah apabila perlu, perlu menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembang budaya organisasi untuk menciptakan kualitas layanan, kualitas berarti memenuhi keinginan, kebutuhan, selera konsumen serta setiap orang dalam organisasi merupakan partner dengan orang lainnya.

Proses pelayanan Puskesmas yang kurang berkualitas berdampak pada ketidakpuasan pasien, sehingga pasien tidak berminat melakukan kunjungan ulang untuk berobat. Oleh sebab itu, sebagian masyarakat yang pernah mendapatkan perawatan di Puskesmas tidak mendapatkan kepuasan pelayanan yang seharusnya didapatkan oleh setiap pasien sebagaimana yang telah

ditetapkan oleh pemerintah, dan kewenangan dari perawat di Puskesmas dalam melakukan pengobatan harus berdasarkan SOP yang berlaku sehingga Puskesmas harus memberikan pelayanan yang terbaik terhadap pasien selain itu Fungsi Puskesmas yang sangat berat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dihadapkan pada beberapa tantangan dalam hal sumber daya manusia dan peralatan kesehatan yang semakin canggih, namun harus tetap memberikan pelayanan yang terbaik."²

Pelayanan kesehatan masyarakat dasar perlindungan hukum pasien adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada pasien untuk mendapatkan pelayanan. Hal ini dapat dilihat dari pelaksanaan pelayanan kesehatan termasuk di dalamnya pelaksanaan hak dan kewajiban pasien, pertanggungjawaban puskesmas sebagai penyelenggara pelayanan kesehatan bagi pasien serta upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pasien dalam hal ini adalah pasien dari puskesmas tersebut.

Tabel I

Daftar Puskesmas di Kab. Batanghari

No	Nama Puskesmas	Alamat	Tipe Puskesmas
1.	Puskesmas Mersam	Kel. Kembang Paseban	Perawatan
2.	Puskesmas Sungai Puar	Desa Sungai Puar, Kec. Mersam	Non Perawatan
3.	Puskesmas Sungai Rengas	Desa Simpang Sungai Rengas, Kec. Maro Sebo	Perawatan
4.	Puskesmas Durian Luncuk	Desa Durian Luncuk Kec. Bathin XXIV	Perawatan
5.	Puskesmas Jangga Baru	Desa Jangga Baru Kec. Bathin XXIV	Perawatan

² Wijono D, *Manajemen Mutu Pelayanan Kesehatan, Teori, Strategi, dan Aplikasi*, Airlangga University : ISBN

6	Puskesmas Muara Tembesi	Km. 5 Kec. Muara Tembesi	Perawatan
7.	Puskesmas Muara Bulian	Desa Muara Bulian, Kec. Muara Bulian	Non Perawatan
8.	Puskesmas Pasar Terusan	Desa Pasar Terusan Kec. Muara Bulian	Non Perawatan
9.	Puskesmas Aro	Desa Aro, Kec. Muara Bulian	Non Perawatan
10.	Puskesmas Penerokan	Desa Penerokan Kec. Bajubang	Perawatan

Sumber : data Dinas Kesehatan Kab. Batanghari

Penulis mengambil penelitian di Puskesmas muara bulian dikarenakan masih kurangnya fasilitas yang dimiliki oleh Puskesmas Muara Bulian berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 45 Tahun 2019. Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari tergolong tipe C, dipimpin oleh tenaga paramedik. Puskesmas Muara bulian Kec. Batanghari dalam memberikan pelayanan yang bermutu harus dilengkapi dengan fasilitas yang sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 45 Tahun 2019 Tentang Puskesmas. Setiap hari puskesmas muara bulian memiliki pasien yang banyak.³ Dalam mewujudkan kecamatan sehat Puskesmas Muara bulian memenuhi standar pelayanan yang bermutu dengan pemenuhan fasilitas yang mana pada Tahun 2021 persentase kelengkapan sarana di puskesmas sebesar 88.95%, persentase kelengkapan prasarana di puskesmas sebesar 38.51%, persentase kelengkapan alat kesehatan di puskesmas sebesar 27.54%.⁴

Berdasarkan hal tersebut, sesuai dengan tugas puskesmas untuk mendukung terwujudnya kecamatan sehat, yang mana puskesmas berwenang

³ Permenkes Nomor. 45 Tahun 2019

⁴ Data Dinas Kabupaten Batanghari

melaksanakan perencanaan berdasarkan analisis masalah kesehatan masyarakat dan analisis kebutuhan pelayanan yang diperlukan baik itu dari prasarana, sarana, alat kesehatan dan tenaga kesehatan yang ada di Puskesmas Muara Bulian Kec. Batanghari.

Maka berdasarkan dari uraian yang telah penulis kemukakan di atas, maka penulis tertarik untuk membahas dan mengadakan penelitian dengan judul : **“Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Muara Bulian Kabupaten Batanghari”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam peneltian ini adalah :

1. Bagaimana Pelaksanaan Kewenangan Dokter dan Perawat dalam Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari ?
2. Apa Upaya Pemerintah Kabupaten Batanghari dalam mewujudkan efektifitas Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian dalam penulisan proposal skripsi ini adalah.

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan dokter dan perawat dalam pelayanan kesehatan di puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari
2. Untuk mengetahui dan menganalisi efektivitas pemerintah Kabupaten Batanghari dalam mewujudkan pelayanan Kesehatan

D. Manfaat Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaati Teoritis

Dengan mengetahui pelaksanaan pelayanan kesehatan di Puskesmas Muara Bulian di Kab. Batanghari diharapkan dapat menambah atau memperkaya pengetahuan tentang teori-teori kualitas pelayanan yang ada di Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari dan kelak dapat menjadi referensi pada penelitian yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat melalui sumbangan teori dan analisisnya untuk kepentingan penelitian dimana yang akan datang yang bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan. Bagi puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari, sebagai bahan masukan dan evaluasi bagi Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari agar dapat meningkatkan kualitas pelayanan bagi masyarakat.

E. Kerangka Konseptual

1. Pelayanan Kesehatan

Pelayanan kesehatan adalah suatu upaya yang diberikan oleh puskesmas kepada masyarakat yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, pencatatan, pelaporan, dan dituangkan dalam suatu sistem. Fasilitas pelayanan kesehatan merupakan suatu tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan baik dari segi promotif, preventif, kuratif, serta rehabilitasi yang dilakukan oleh

pemerintah daerah dan masyarakat (Peraturan Menteri Kesehatan No.45 Tahun 2019)⁵

2. Puskesmas

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 45 Tahun 2019 Tentang Puskesmas, Puskesmas adalah suatu unit pelaksana fungsional yang berfungsi sebagai pusat pembangunan kesehatan, pusat pembinaan peran serta masyarakat dalam bidang kesehatan serta pusat pelayanan kesehatan tingkat pertama yang menyelenggarakan kegiatannya secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan pada suatu masyarakat yang bertempat tinggal dalam suatu wilayah tertentu.⁶

F. Landasan Teori

a. Kewenangan

Dalam perspektif hukum administrasi mengenai sumber kewenangan atau tindakan nyata mengadakan pengaturan ataupun mengeluarkan keputusan tata usaha negara dapat dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh atribusi delegasi cara memperoleh wewenang itu sendiri menurut Philipus M Harjono dikemukakan melalui dua cara yakni perolehan atribusi dan delegasi sedangkan mandat dikemukakan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang pendapat ini sejalan dengan dikemukakan Hens van Maarseveen bahwa dalam melakukan maupun mandat.⁷

⁵ Peraturan Menteri Kesehatan RI No.45 Tahun 2019 Tentang Puskesmas

⁶ Azrul Azwar, *Pengantar Administrasi Kesehatan*, 2016, Jakarta: Binapura Aksara, hlm.1

⁷ Azmi Fendri, *Pengaturan kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam pemanfaatan sumberdaya mineral dan batu bara*, PTRaja grafindo, Jakarta, 2016, Hlm 173.

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (bestuur), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

G. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian ini dapat dilakukan dengan membandingkan penelitian yang diambil terhadap penelitian-penelitian sebelumnya yang memiliki persamaan topik. Berdasarkan kajian peneliti yang memusatkan mengenai “Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Muara Bulian Kabupaten Batanghari”, untuk menghindari kesamaan antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu maka peneliti memberikan gambaran berupa karya atau penelitian yang ada relevannya, antara lain:

Penelitian ini adalah replikasi dari penelitian terdahulu yakni:

No	Nama penulis	Judul skripsi	Hasil penelitian
1.	Ahmad Fakhrozy Sinaga, Sarjana Hukum Universitas Muhamadiyah Sumatera Utara	Pelayanan Kesehatan Kepada Masyarakat Oleh Pusat Kesehatan Masyarakat ditinjau menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (Studi Di Pusat Kesehatan Masyarakat Kecamatan Medan Amplas)	Puskesmas sebagai unit pelayanan kesehatan tingkat pertama dan terdepan dalam sistem pelayanan kesehatan, harus melakukan upaya kesehatan wajib dan beberapa upaya kesehatan pilihan yang disesuaikan dengan kondisi,

			kebutuhan, tuntutan, kemampuan dan inovasi serta kebijakan pemerintah daerah setempat.
2.	Andi Wira Nurramadani, Sarjana Hukum, Universitas Hasanudin Makasar	Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan di Puskemas Kassi-Kassi Kecamatan Rappocini Kota Makasar	Dalam pelaksanaan standar pelayanan rawat jalan yang di terima pasien di puskesmas kassi-kassi Kecamatan Rappocini Kota Makassar terdapat beberapa faktor penghambat dan faktor pendukung terlaksananya standar pelayanan yang telah di tetapkan adapun faktor penghambat yang ditemukan peneliti yaitu terkait persyaratan yang tidak terpenuhi, pemahaman pasien terkait prosedur, serta pasien kurang pemanfaatan kotak saran yang telah disediakan. Adapun faktor pendukung pelaksana standar pelayanan yaitu keterbukaan alur pelayanan yang ditetapkan,

			ketersediaan sarana dan prasarana yang menunjang.
--	--	--	---

Perbedaan dengan penelitian yang penulis teliti adalah dari segi kewenangan dan lokasi penelitian yang berbeda yang mana rumusan masalah yang penulis teliti meneliti tentang kewenangan dokter dan perawat yang mana pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan berbunyi bahwa penyelenggaraan upaya kesehatan harus dilakukan oleh tenaga kesehatan yang bertanggung jawab, yang memiliki etik dan moral yang tinggi, keahlian dan kewenangan yang secara terus menerus harus ditingkatkan mutunya melalui pendidikan dan pelatihan berkelanjutan, sertifikasi, registrasi, perizinan, serta pembinaan, pengawasan, dan pemantauan agar penyelenggaraan upaya kesehatan memenuhi rasa keadilan, dan perikemanusiaan serta sesuai dengan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi kesehatan.

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Pada penelitian ini, penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris ini melibatkan pengumpulan dan analisis data empiris untuk memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif menggunakan hasil pengamatan dan wawancara. Sehingga dapat memperoleh data yang bersifat lebih detail dan mendalam.

2. Lokasi Penelitian

Pada pelaksanaan penelitian ini, penulis memilih lokasi penelitian di Puskesmas Muara Bulian Kec. Batanghari

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian adalah bersifat *deskriptif analitis*, yaitu data-data yang tersedia kemudian diuraikan dan dijelaskan atau digambarkan berdasarkan fakta-fakta yang ada tentang Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Muara Bulian Kabupaten Batanghari

4. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan karakter yang sama, jadi populasi adalah seluruh obyek, seluruh individu, seluruh gejala atau seluruh kejadian termasuk waktu, tempat, gejala-gejala, pola sikap, tingkah laku, dan sebagainya yang mempunyai ciri yang sama dan merupakan unit satuan yang diteliti.

Pada penelitian ini, menentukan populasi dengan menggunakan populasi yang tersedia. Dalam penelitian ini populasi yang digunakan disini adalah pegawai pada Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari.

Dalam penelitian kualitatif teknik pengambilan sampel yang sering digunakan adalah *purposive sampling*.

Menurut Sugiyono *purposive sampling* adalah suatu teknik pengambilan sampel yang dilakukan dengan tujuan tertentu dan berdasarkan pertimbangan peneliti. Peneliti secara sengaja memilih individu atau kelompok yang dianggap memiliki karakteristik yang relevan dengan tujuan penelitian. Pemilihan sampel dilakukan berdasarkan pertimbangan peneliti terkait dengan kepentingan, kecocokan, dan representativitas sampel terhadap populasi yang diteliti.⁸

⁸ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Cet. 19, Cv.Alfabeta, Bandung, 2013, hlm. 218-219.

Oleh karna itu, penelitian ini menggunakan purposive sampling sehingga dibutuhkan sampel yang berkaitan dengan menetapkan kelompoknya yaitu:

- a) Bagian pelayanan Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari
- b) Bagian kesehatan masyarakat Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari

Sedangkan sampel yaitu :

- a) Pasien Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari

5. Pengumpulan Data

Pada proses penelitian membutuhkan sarana untuk menentukan dan mengetahui mengenai gejala yang terjadi di masyarakat sebagai tindak lanjut dalam memperoleh data-data yang diharapkan, maka penulis melakukan teknik pengumpulan data berupa:

1. Studi Kepustakaan atau Penelitian Pustaka Studi kepustakaan dan penelitian Pustaka merujuk pada metode pengumpulan data dalam penelitian yang didasarkan pada bahan pustaka yang relevan. Melibatkan pencarian, pemilihan, dan analisis literatur atau sumber-sumber teks yang berkaitan dengan topik penelitian. Bertujuan untuk mengumpulkan informasi dan pengetahuan yang telah ada dal literatur yang relevan dengan topik penelitian.

2. Studi Lapangan atau Penelitian

Studi lapangan atau penelitian lapangan adalah metode penelitian yang melibatkan pengumpulan data langsung dari lokasi atau situasi yang menjadi fokus penelitian. Dalam studi lapangan melibatkan secara

langsung responden dan informan yang berada di lingkungan yang diteliti. Penelitian melibatkan pengamatan partisipatif, wawancara, kuesioner dan pengumpulan data secara langsung.

I. Sistematika Penulisan

Untuk Mendapatkan Gambaran Yang jelas dari pembahasan proposal skripsi ini, maka perlu kiranya disusun secara sistematis. Adapun sistematika yang dipergunakan dalam penulisan proposal skripsi ini adalah terdiri dari 4 (empat) bab yang secara garis besarnya diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoritis, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TENTANG PELAKSANAAN PELAYANAN KESEHATAN DI PUSKESMAS MUARA BULIAN KABUPATEN BATANGHARI

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan, Kesehatan, Puskesmas

BAB III KEWENANGAN DOKTER DAN PERAWAT DALAM PELAYANAN KESEHATAN DI PUSKESMAS MUARA BULIAN KABUPATEN BATANGHARI

Bab ini merupakan pembahasan mengenai kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Muara Bulian Kab. Batanghari

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisi penutup dari penulisan skripsi yang merupakan kesimpulan dari hasil penelitian dalam bentuk jawaban atas masalah yang sudah dirumuskan, diikuti saran yang berkaitan.