

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pelayanan merupakan suatu aktivitas dalam proses memberikan bantuan kepada pihak tertentu baik kelompok maupun individu dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan maupun permintaan suatu pihak. Di pemerintahan layanan ini lebih dikenal sistem pelayanan publik. Pelayanan publik diatur didalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang merupakan undang-undang yang mengatur tentang prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang merupakan efektivitas fungsi-fungsi pemerintahan itu sendiri. Didalam Undang-Undang tersebut dapat dipahami bahwa pelayanan publik merupakan aktivitas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan prosedur pelayanan baik itu untuk barang ataupun jasa.

Pelayanan pada dasarnya adalah kegiatan yang ditawarkan oleh organisasi atau perorangan kepada konsumen yang bersifat tidak berwujud dan tidak dapat dimiliki (Devi Susanti, 2022). Pelayanan diberikan haruslah diikuti atau dilaksanakan berdasarkan suatu kebijakan yang diberlakukan baik Undang-Undang, peraturan pemerintah, kementerian maupun peraturan atau kebijakan internal organisasi pemberi layanan tersebut baik layanan umum maupun layanan khusus seperti layanan kesehatan, sebagaimana salah satunya adalah layanan publik Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Tanjungpinang yang masuk dalam kategori layanan kesehatan.

Layanan kesehatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan menyebutkan bahwa 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. Berdasarkan undang-undang diatas pula tersebut, tenagakesehatan dikelompokkan menjadi klasifikasi tersendiri sebagai berikut:

a. Tenaga Medis berdasarkan pasal 197 dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Dokter yang terdiri atas dokter, dokter spesialis, dan dokter subspesialis; dan,
- 2) Dokter gigi yang terdiri atas dokter gigi, dokter gigi spesialis, dan dokter gigi subspesialis.

b. Tenaga kesehatan berdasarkan pasal 199 dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Tenaga psikologi klinis;
- 2) Tenaga keperawatan;
- 3) Tenaga kebidanan;
- 4) Tenaga kefarmasian;
- 5) Tenaga kesehatan masyarakat;
- 6) Tenaga kesehatan lingkungan;
- 7) Tenaga gizi;
- 8) Tenaga keterampilan fisik;
- 9) Tenaga keteknisian medis;

- 10) Tenaga teknik biomedika;
- 11) Tenaga kesehatan tradisional; dan
- 12) Tenaga Kesehatan lain yang ditetapkan oleh Menteri.

Tenaga Kesehatan medis dalam hal ini dokter, perawat dan bidan merupakan bagian yang sangat penting dalam melaksanakan tugas pelayanan kesehatan di rumah sakit dengan memperhatikan standar-standar pelayanan kesehatan. Standar pelayanan adalah untuk memberikan keamanan, meningkatkan kepuasan, mutu dan kinerja pelayanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, serta memberikan peluang bagi penyelenggara untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat.

Standar pelayanan terdiri dari dua komponen yaitu komponen standar pelayanan yang berhubungan dengan proses pemberian pelayanan, dan komponen standar pelayanan yang berhubungan dengan proses manajemen pelayanan dalam suatu organisasi. (Yela Ardila Puspitasari, Slamet Muchsin & Roni Pindahanto, 2019).

Ruang lingkup standar layanan kesehatan berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2024 Tentang Standar Teknis Pemenuhan Standar Pelayanan Minimal Kesehatan pasal 3 ayat (2) menyebutkan Mutu pelayanan setiap jenis Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal Kesehatan ditetapkan dalam standar teknis yang terdiri atas:

- a. Standar jumlah dan kualitas barang dan/atau jasa;
- b. Standar jumlah dan kualitas sumber daya manusia; dan,
- c. Petunjuk teknis atau tata cara pemenuhan standar.

Dengan demikian dapat dipahami berdasarkan teori dan perundangan diatas bahwa setiap petugas pelayanan kesehatan harus memperhatikan aspek-aspek yang dapat mendukung proses pelayanan yang baik agar dapat diterima oleh penerima layanan. Hal ini selain bertujuan untuk pemenuhan layanan juga sebagai tolak ukur pelaksanaan kinerja pegawai dalam hal ini tenaga kesehatan. Disisi lain pemenuhan dan pelaksanaan standar pelayanan kesehatan juga berguna untuk mempermudah dalam proses evaluasi layanan dibidang kesehatan.

Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya (Taliziduhu Ndhara dalam Roro Rukmini Widiawari, 2021). Sedangkan Subarsono (2016) mengungkapkan evaluasi merupakan kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan. Evaluasi digunakan untuk mempelajari tentang hasil yang diperoleh dalam suatu program untuk dikaitkan dengan pelaksanaannya, mengendalikan tingkah laku dari orang-orang yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan program, dan mempengaruhi respon dari mereka yang berada diluar lingkungan politik.

Sedangkan kinerja itu sendiri menurut Ken dan Jhonson dalam Riyanto d (Ery Kusnadi, 2022), kinerja mengacu pada tingkat kinerja suatu kegiatan atau program kebijakan organisasi, kepuasan pelanggan, dan kontribusi terhadap pembangunan ekonomi suatu masyarakat. Kinerja merupakan derajat keberhasilan dalam mencapai tujuan yang ditentukan. Pembatasan ini berarti suatu pelayanan dianggap baik dan berhasil apabila berhasil mencapai tujuan yang dijanjikan melalui visi dan misi organisasi.

Kaitan antara administrasi publik dengan penilaian kinerja adalah orientasi penilaian kinerja dalam konsep administrasi publik, yaitu dalam pemerintahan mengikuti paradigma *Reinventing Government* yang mengutamakan pengukuran kinerja pada hasil akhir atau tujuan serta visi organisasi, dan buan pada kemampuan mandanai input dan menjalankan proses. Dan pada saat ini tuntutan akan *good government* dalam standart penilaian kinerja pelayanan publik adalah mutlak (Armediana Sukmarwati,dkk., 2013).

Setiap kualitas kinerja pegawai didalam suatu organisasi memiliki tolak ukur tersendiri sebagai dimensi kerjanya. Dimensi pekerjaan menyediakan alat untuk melukiskan keseluruhan cakupan aktivitas ditempat kerja. Sementara itu, tanggung jawab dan kewajiban menyediakan suatu deskripsi depersonalisasi suatu pekerjaan, dimensi kinerja memungkinkan proses deskriptif untuk mengambil suatu rute situasional dan personalisasi. Indikator kinerja dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:

- a. Hasil Kerja yakni keluaran kerja dalam bentuk barang dan jasa yang dapat dihitung dan diukur kualitas dan kuantitasnya.
- b. Perilaku Kerja yakni ketika berada ditempat kerja, seorang karyawan mempunyai dua perilaku yaitu perilaku pribadi dan perilaku kerja. Perilaku pribadi adalah perilaku yang tidak ada hubungannya dengan pekerjaan, misalnya cara berjalan, cara makan, serta cara berbicara. Perilaku kerja adalah perilaku yang ada hubungannya dengan pekerjaan,

misalnya kerja keras, ramah terhadap pelanggan dan lain sebagainya;  
dan,

- c. Sifat pribadi yang ada hubungannya dengan pekerjaan, adalah sifat pribadi karyawan yang diperlukan dalam melaksanakan pekerjaannya.  
(Richard L. Henderson dalam Qurrotu Ayun, 2016).

Merangkum dari apa yang dikembangkan oleh William N. Dunn, indikator untuk kinerja pelayanan ini mencakup, yakni :

- a. Dimensi Efektifitas yakni seberapa jauh pencapaian yang diperoleh;
- b. Dimensi Efisiensi yakni seberapa banyak upaya yang dilaksanakan untuk proses pencapaian hasil;
- c. Dimensi Kecukupan yakni mengukur seberapa jauh hasil yang telah tercapai dapat memecahkan masalah;
- d. Dimensi Pemerataan yakni seberapa merata pelayanan yang diberikan;
- e. Dimensi Responsivitas yakni sejauh mana berhasil memberikan kepuasan dalam pelayanan; dan,
- f. Dimensi Ketepatan yakni apakah proses yang dilaksanakan memberikan manfaat (Maya Dehani, Denny Hernawan & Irma Purnamasari, 2018).

Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib merupakan rumah sakit tipe B yang terletak di Ibu Kota Provinsi Kepulauan Riau, yakni di Kota Tanjungpinang. Diresmikan pada tanggal 29 Februari 2012, Dalam usianya yang ke 14 tahun ini Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Kepulauan Riau telah banyak memberikan kontribusi kepada masyarakat Provinsi Kepulauan Riau dan

keberadaannya telah banyak dirasakan oleh masyarakat dalam memberikan pelayanan kesehatan yang bermutu dan terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat.

Sesuai dengan kelas dan tingkatannya, Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib merupakan rumah sakit yang menyediakan pelayanan kodokteran medik spesialis luas dan subspecialis terbatas. Keberadaan rumah sakit Tipe B ini sebagai harapan mampu menangani atau menampung pelayanan rujukan dari rumah sakit tingkat kabupaten atau kota diwilayahnya.

Selain Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib, sebenarnya Tanjungpinang memiliki dua rumah sakit lainnya yakni Rumah Sakit Umum Daerah Kota Tanjungpinang dan Rumah Sakit Angkatan Laut dr. Midiyato Tanjungpinang. Ramainya masyarakat yang berdatangan setiap harinya ke Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib selain dikarenakan kebutuhan terhadap layana kesehatan juga dapat diindikasikan karena adanya kepuasan masyarakat dengan pelayanan yang mereka terima. Memenuhi persyaratan staf adalah bagian dari standar layanan.

Keberhasilan atau capaian layanan dirumah sakit sangat bergantung pada Sumber Daya Manusia (SDM) yang mnejadi pelaku pemberi layanan kesehatan kepada masyarakat atau pasien. SDM ini baik dari aspek kuantitasnya maupun kualitasnya. Terpenuhinya layanan publik tanpa adanya kecakapan dan kecukupan petugas berdampak pada tidak maksimalnya atau tidak tersalurnya pelayanan yang baik dan tepat. Maka selain kebutuhan fasilitas kesehatan, SDM sangat mendukung terlaksananya layanan kesehatan di rumah sakit.

Sedikit atau banyaknya jumlah pegawai memberikan pengaruh pada layanan diberikan. Dengan data sementara yang peneliti peroleh, maka sangat tepat jika harus adanya proses evaluasi untuk tenaga kesehatan di pelayanan Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Provinsi Kepulauan Riau.

**Tabel 1.1 Data Profesi Tenaga Kesehatan di Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2024**

No	DATA PROFESI NAKES	JUMLAH
1	Dokter Sub Spesialis Bedah Onkologi	2
2	Dokter Spesialis	54
3	Dokter Gigi Spesialis	5
4	Dokter Umum	32
5	Dokter Gigi	1
6	Perawat	286
7	Bidan	60
8	Perawat Gigi	4
9	Penata Anestesi	2
10	Fisioterapi	11
11	Apoteker	18
12	Asisten Apoteker	23
13	Pranata Laboratorium Kesehatan	23
14	Radiografer	16
15	Elektromedik	7
16	Terapis Wicara	1
17	Psikolog Klinis	1
18	Refraksionis	1
19	Nutrisionis	7
20	Sanitarian	4
21	Pembimbing K3	1
22	Epidemiolog Kesehatan	1
23	Perekam Medis	10
24	Tubel Dokter Spesialis	2
25	Tubel Perawat	2
26	Tubel Fisioterapi	1

Sumber: Rumah Sakit Umum Daerah Provinsi Kepri, 2024

Dalam proses pelaksanaan pelayanan publik terhadap masyarakat, tidak dapat dihindari jika adanya kekurangan maupun kelebihan terhadap layanan yang telah



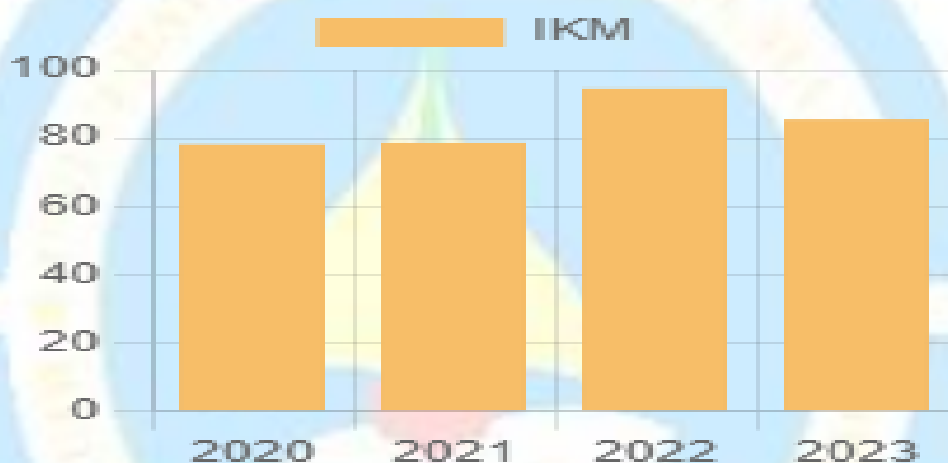
diberikan maupun yang diperoleh oleh masyarakat atau pasien termasuk didalamnya kekurangan tenaga kesehatan yang mampu menyeimbangi ramainya masyarakat atau pasien yang berdatangan. Sistem pelayanan dikenal dengan tiga sikap yakni pelayanan melalui tulisan, pelayanan melalui lisan dan pelayanan melalui tindakan.

Pada tabel diatas dapat dilihat bahwa pada tahun 2024 saat ini atas hasil pengembangan kebutuhan tenaga kesehatan, terdapat 575 tenaga kesehatan yang terdiri dari berbagai keahlian dan spesialis kesehatan yang dimiliki Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Provinsi Kepulauan Riau. Namun demikian, banyak atau sedikitnya jumlah tenaga kesehatan, dalam upaya untuk meningkatkan layanan dan kebutuhan rumah sakit, maka diperlukannya adanya evaluasi. Evaluasi sendiri dapat bertujuan menemukan kelebihan maupun kekurangan dari suatu objek.

Evaluasi sendiri bagian dari upaya untuk mengetahui bagaimana keadaan dari suatu pelayanan yang telah diberikan yang merupakan bagian dari kinerja seseorang, kelompok atau organisasi yang telah diberikan tugas tertentu. Sedangkan kinerja merupakan hasil yang diperoleh dari layanan yang diberikan. Untuk mengevaluasi program dapat dilakukan yakni menilai rencananya, menilai pelaksanaannya, dan Penilaian atas aktifitas yang telah selesai dilaksanakan, yaitu menganalisis hasil yang diperoleh sesuai dengan tujuan yang sebelumnya ditetapkan (Devi Susanti: 2022).

Evaluasi layanan dijalankan bertujuan untuk melihat dan menelaah progres suatu objek layanan, sehingga proses evaluasi dapat berupa kekurangan dan dapat pula berupa kelebihan. Untuk melihat sejauh mana perkembangan pelayanan rumah sakit Raja Ahmad Thabib, dapat dilihat pada hasil survei Indeks Kepuasan Masyarakat berikut ini:

**Gambar 1.1 Indeks Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Kesehatan Di Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Provinsi Kepulauan Riau**



Sumber: Profil Rumah Sakit Umum Daerah Provinsi Kepri Tahun 2023

Gambar 1.2 diatas diperoleh berdasarkan hasil survei kepuasan masyarakat yang dilakukan oleh pihak Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib pada periode pertahunnya secara berkala. Walau terjadi penurunan hasil penilaian kepuasan pada tahun 2023 yakni 85,51% dibandingkan tahun 2022 yakni 94,58%, namun jika diperhatikan secara seksama dari tahun 2020 hingga tahun 2023 hasil survei kepuasan masyarakat berada diatas rata-rata lebih dari 50%. Adapun indikator pelaksanaan survei tersebut meliputi:

- a. Persyaratan administrasi;

- b. Prosedur pelayanan;
- c. Kecepatan waktu;
- d. Tarif biaya yang ditetapkan;
- e. Spesifikasi jenis pelayanan;
- f. Kemampuan/kompetensi petugas;
- g. Tanggungjawab petugas; dan,
- h. Tindak lanjut pengaduan/komplain.

Sebagai organisasi pelayanan kesehatan, menjadi tanggungjawab penuh pihak Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib untuk memperhatikan kebutuhan kesehatan yang dibutuhkan oleh masyarakat atau pasien. Pelayanan kesehatan adalah semua pelayanan yang dilakukan secara individu atau kolektif dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan mengobati penyakit, serta memulihkan kesehatan individu, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat (Iranita dan Firmansyah, 2013).

Baik buruknya pelayanan yang diterima oleh masyarakat atau pasien sangat bergantung dan berpengaruh pada bagaimana cara maupun proses pemberian layanan oleh tenaga kesehatan rumah sakit baik meliputi informasi, pengobatan, rawat inap, rujuk, pengaduan dan layanan lainnya yang meliputi layanan kesehatan. Dengan adanya pemberian layanan yang tepat dapat mendukung ketepatan sasaran pelayanan, efektifitas dan efesiensi layanan yang diberikan kepada masyarakat atau pasien.

Namun demikian kepuasan masyarakat ini dapat diprediksi dan terindikasi lebih tinggi jika keberadaan atau kepemilikan Sumber Daya Manusia (SDM) tenaga kesehatan yang tersedia secara kuantitas mampu menyeimbangi kebutuhan layanan kesehatan masyarakat. Berdasarkan perolehan data yang peneliti peroleh dari data Profil Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Provinsi Kepri, Desember Tahun 2023, pada tahun 2023 tersebut Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib memiliki tenaga kesehatan sebanyak 851 orang pegawai yang terdiri dari PNS, PTT, pegawai kontrak dan TKHL.

Walaupun setiap kebutuhan layanan kesehatan dari masyarakat berbeda-beda baik yang sekedar membutuhkan informasi layanan kesehatan, rujukan, perobatan, maupun layanan kesehatan lainnya, tetapi kepastian akan kesiapan dan banyaknya jumlah tenaga kesehatan dapat meminimalisir tidak terpenuhinya kebutuhan masyarakat. Karena jika hal ini dapat berdampak pada pelayanan yang kurang efektif, tergesa-gesa, tidak meratanya pemenuhan permintaan layanan kesehatan dan lain sebagainya. Sebenarnya semua pasien penerima pelayanan medis atau kerabatnya selalu mengharapkan pelayanan medis yang memuaskan.

Mereka mencari kenyamanan dan keamanan, baik dari segi kondisi lingkungan, lokasi pelayanan kesehatan, maupun personel yang akan ditempatkan di lokasi pelayanan kesehatan. Mereka juga ingin layanan mereka diberikan seefektif dan seefisien mungkin untuk menjamin kepuasan mereka sendiri. Disisi lain mereka mau pihak bersangkutan memberikan informasi yang jelas tentang layanan medis yang mereka terima.

Salah satu faktor yang paling membuat pasien tidak puas adalah lambatnya petugas dalam memberikan pelayanan medis, baik dalam mendaftarkan pasien di loket/kartu untuk konsultasi maupun dalam mengambil resep. Menguji pasien terlalu cepat dapat menyebabkan diagnosis yang tidak akurat (Haryanti Syukur, Muhammad Siri Dangnga & Makhrajani Majid, 2021).

Maka dari itu berdasarkan latar belakang masalah yang dipaparkan diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam dengan tujuan mengevaluasi kinerja tenaga kesehatan kesehatan medis di Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Provinsi Kepulauan Riau. Evaluasi kinerja petugas kesehatan akan dilihat melalui tiga indikator kinerja pegawai yang terdiri dari : *pertama*: hasil kerja, *kedua*: perilaku kerja dan *ketiga*: sifat pribadi yang berhubungan dengan pekerjaan.

Apakah sudah sesuai dengan tugas dan fungsi pelayanan oleh pegawai ataupun masih diperlukan adanya pembaharuan, progres dan perubahan didalam penerapan layanan kesehatan di Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib tersebut.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, adapun rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu : “Kinerja Petugas Pelayanan Kesehatan Di Rumah Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2023”

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Secara umum tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengevaluasi kinerja tenaga kesehatan medik Rumah Sakit Umum Daerah Raja Ahmad Thabib Provinsi

Kepulauan Riau melalui tiga indikator kinerja pegawai yang terdiri 14

dari : *pertama*: hasil kerja, *kedua*: perilaku kerja dan *ketiga*: sifat pribadi yang berhubungan dengan pekerjaan terhadap masyarakat atau pasien serta penilaian dalam kinerja tenaga

kesehatan dan secara khusus untuk mengetahui bagaimana hasil kerja pegawai,

perilaku kerja dan sifat pegawai yang berhubungan dengan pekerjaan.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini berdasarkan pengukuran evaluasi kinerja melalui terhadap tiga indikator kinerja pegawai yang terdiri dari : *pertama*: hasil kerja, *kedua*: perilaku kerja dan *ketiga*: sifat pribadi yang berhubungan dengan pekerjaan ialah sebagai berikut :

- a. Secara Teoritis : Sebagai bahan referensi, pengetahuan, dan ilmu bagi peneliti selanjutnya
- b. Secara Praktis : Sebagai bahan untuk informasi dan acuan bagi masyarakat