

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Standar Pelayanan Minimal merupakan ketentuan jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal. Sedangkan pelayanan dasar adalah jenis pelayanan publik yang mendasar dan mutlak untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi dan pemerintahan.

Pemerintah mempunyai kewajiban untuk menetapkan Standar Pelayanan Minimal sehingga tidak terjadi kesenjangan diantara setiap warga negaranya. Standar pelayanan minimal ini telah menjadi kewajiban pemerintah baik pusat maupun daerah untuk memenuhi kewajiban dasar dari masyarakat. Hal ini telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang pedoman penyusunan dan penerapan Standar Pelayanan Minimal.

Penyelenggaraan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang No.23 tahun 2014 sebagai Pengganti Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah daerah menyatakan bahwa adanya pengakuan atau penyerahan wewenang, hak dan kewajiban untuk mengelola urusan pemerintah di bidang tertentu oleh/dari pemerintah kepada daerah. Dalam pasal 9 ayat (1) Undang-undang No.23 tahun 2014 disebutkan bahwa urusan pemerintah terdiri dari urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Kemudian dalam pasal 11 ayat (1) menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah daerah terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

Urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan dan pengalihan sarana prasarana.

Dalam hubungan dengan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat oleh pemerintah Provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota maka pelaksanaan urusan wajib dan urusan pilihan tersebut menjadi acuan dan tolak ukur keberhasilannya. Penyelenggaraan urusan wajib merupakan penyediaan pelayanan dasar kepada masyarakat sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal sebagai alat ukur yang ditetapkan Pemerintah. Sejalan dengan amanat Pasal 28 H, ayat (1) Perubahan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah ditegaskan bahwa setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Kemudian dalam pasal 34 ayat (3) dinyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Kesehatan masyarakat merupakan salah satu urusan pemerintah yang diserahkan kepada pemerintah daerah, maka penyelenggaraan pelayanan Rumah Sakit menjadi kewajiban Pemerintah Daerah. Penyerahan urusan Pemerintahan bidang kesehatan ini juga diikuti dengan penyerahan wewenang dalam pengelolaan sumber dayanya seperti dana, sumber daya manusia, dan sumber daya lainnya.

Rumah sakit sebagai salah satu institusi pelayanan kesehatan perorangan merupakan bagian dari sumber daya kesehatan yang sangat diperlukan dalam mendukung penyelenggaraan upaya kesehatan. Penyelenggaraan pelayanan kesehatan di Rumah Sakit mempunyai karakteristik dan organisasi yang sangat kompleks. Berbagai jenis tenaga kesehatan dengan perangkat keilmuan yang

beragam , berinteraksi satu sama lain. Ilmu pengetahuan dan teknologi kedokteran yang berkembang sangat pesat, perlu diimbangi oleh tenaga kesehatan yang memadai dalam rangka pemberian pelayanan yang bermutu, membuat semakin kompleksnya permasalahan di rumah sakit.

Pada hakekatnya, Rumah Sakit berfungsi sebagai tempat penyembuhan penyakit dan pemulihan kesehatan. Fungsi dimaksud memiliki makna tanggung jawab yang seyogyanya merupakan tanggung jawab pemerintah dalam meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian kesehatan yang merupakan salah satu urusan wajib pemerintah daerah dengan penyelenggaraannya berpedoman pada standar pelayanan minimum dan dilaksanakan secara bertahap. Penyelenggaraannya dilaksanakan oleh pemerintah daerah dengan pembiayaan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah yang bersangkutan. Sebagai institusi pelayanan kesehatan, Rumah Sakit pemerintah diwajibkan menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum agar pelayanan Rumah Sakit kepada masyarakat dapat selalu ditingkatkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan ilmu dan teknologi kedokteran.

Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum atau Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat PPK BLU/BLUD adalah pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan negara/keuangan daerah pada umumnya. Dengan adanya Penyusunan

Rencana Kerja Anggaran – Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA – SKPD) diatur dalam Permendagri No 59 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dengan disusunnya RKA – SKPD maka telah terpenuhi kebutuhan tentang anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas, dimana anggaran berbasis kinerja menuntut adanya output optimal atau pengeluaran yang dialokasikan sehingga setiap pengeluaran harus berorientasi atau bersifat ekonomis, efisien, dan efektif. Anggaran berbasis kinerja memiliki instrumen dalam penerapannya yaitu: Indikator kinerja, standar satuan harga, standar pelayanan minimal, dan analisis standar belanja.

Standar Pelayanan Minimal (SPM) sebagai salah satu instrumen anggaran berbasis kinerja diterapkan dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten atau kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Ketentuan tentang standar pelayanan minimal (SPM) diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 65 tahun 2005 tentang Pedoman dan Penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Ketentuan tentang standar pelayanan minimal (SPM) harus dipenuhi pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten atau kota dalam penyediaan pelayanan publik pemahaman standar pelayanan yang memadai merupakan hal yang berkaitan dengan hak-hak perorangan dan kelompok masyarakat yang harus mereka peroleh dan wajib dipenuhi oleh pemerintah, berupa tersedianya pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Pentingnya pelayanan dasar ini, sehingga pemerintah melalui peraturan Pemerintah Nomor 65 tahun 2005 tentang pedoman penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal, Standar Pelayanan Minimal (SPM) merupakan ketentuan jenis dan mutu pelayanan dasar

yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak di peroleh setiap warga secara minimal.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, maka Standar Pelayanan Minimal (SPM) diterapkan pada urusan wajib daerah terutama yang berkaitan dengan pelayanan dasar, baik daerah Provinsi maupun Kab/Kota. Dengan demikian, Standar Pelayanan Minimal (SPM) disusun sebagai alat Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menjamin akses mutu pelayanan dasar kepada masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib.

Berbicara tentang Standar Pelayanan Minimal, maka pelayanan bidang Kesehatan merupakan salah satu bagian pelayanan dasar, pelayanan ini ditunjukan kepada seluruh masyarakat. Pelayanan kesehatan juga merupakan kebutuhan dasar (*basic needs*) bagi masyarakat, sehingga Pemerintah baik Pusat maupun Daerah harus menyediakan sarana dan pelayanan kesehatan, seperti Puskesmas dan Rumah sakit. Rumah sakit sebagai sarana kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan meliputi promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat.

Salah satu Rumah Sakit terbesar di Kabupaten Belu adalah Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) MGR. Gabriel Manek, SVD. RSUD MGR. Gabriel Manek, SVD adalah rumah sakit milik pemerintah kabupaten Belu yang melayani kesehatan masyarakat Belu sesuai standar pelayanan minimal rumah sakit yang diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 129/MENKES/SK/II/2008 Standar Pelayanan Minimal Rumah Sakit di RSUD MGR. Gabriel Manek, SVD

dimaksudkan agar tersedianya panduan bagi daerah dalam melaksanakan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian serta pengawasan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan standar pelayanan minimal rumah sakit bagi masyarakat Kabupaten Belu.

Rumah sakit didirikan sebagai sentral pelayanan kesehatan-terutama kuratif dan rehabilitatif bagi masyarakat disekitarnya. Pelayanan di RSUD MGR. Gabriel Manek, SVD hendaknya memenuhi standar minimal pelayanan. Bila tidak, akan menimbulkan ketidakpuasan dari pasien dan juga berdampak pada pengobatan penyakit yang tidak tuntas. Standar pelayanan minimal di bidang kesehatan amat penting untuk dicapai demi terlaksananya pelayanan kesehatan yang bermutu di Kabupaten Belu. Tabel berikut ini menjelaskan capaian penerapan SPM yang telah dilakukan selama tahun 2019 di RSUD MGR.Gabriel Manek, SVD.

Tabel 1.1
Data Standar dan Capaian Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan di RSUD MGR.GABRIEL MANEK,SVD Tahun 2019

No	Jenis Pelayanan	Indikator		Standar	Capaian
		Jenis	Uraian		
1.	Pelayanan Gawat Darurat	Input	1 Kemampuan menangani life saving anak dan dewasa	100%	78,57
			2 Pemberian layanan kegawatdaruratan bersertifikat	100%	77,13
			3 Ketersediaan Tim penanggulangan bencana	Satu Tim	0 Tim
		Proses	4 Jam buka pelayanan gawat darurat	24 jam	24 jam
			5 Waktu tanggap pelayanan dokter di gawat darurat	≤ 5 menit di layani setelah	3,84

			6 Tidak adanya keharusan membayar uang muka	pasien datang 100%	100%
		Output	7 Kematian Pasien $\leq$ 8 jam di IGD	$\leq$ 2/1000	2,35%
		Outcome	8 Kepuasan Pasien	$\geq$ 80%	81,62%
2.	Instalasi Rawat Jalan	Input	1. Ketersediaan Pelayanan	Klinik Anak	100%
				Klinik Penyakit Dalam	100%
				Klinik Kebidanan	100%
				Klinik Bedah	100%
				Klinik Mata dan Gigi	100%
				Fisioterapi	100%
			2. Pemberi Pelayanan di Klinik Spesialis	100%	75 %
		Proses	3. Jam buka Pelayanan Rawat Jalan	08.00 – 13.00 setiap hari	100%
			4. Waktu tunggu di Rawat Jalan	$\leq$ 60 menit	30 – 60 menit
			5. Penegakan Diagnosa Tuberculosis	100%	100%
			6. Pasien Rawat Jalan TB yang di tangani dengan strategi DOTS	100%	100%
			7. Ketersediaan Pelayanan VCT	Tersedia Tenaga Terlatih	Tersedia Tenaga Terlatih

		Output	8. Peresepan obat sesuai formularium	100%	100%
			9. Pencatatan dan pelaporan TB	100%	100%
		Outcome	10. Kepuasan Pasien	≥ 80%	83,63%
3.	Instalasi Rawat Inap	Input	1. Ketersediaan Pelayanan	Anak /Perina	100%
				Penyakit Dalam	100%
				Kebidanan	100%
				Bedah	100%
			2. Pemberi Pelayanan di Rawat Inap	100%	83,49%
			3. Tempat tidur dengan pengaman	100%	100%
			4. Kamar mandi dengan pengaman	100%	16,66%
		Proses	5. Dokter penanggung jawab pasien Rawat Inap	100%	100%
			6. Jam visite Dokter Spesialis	Pukul 08.00 – 14.00 setiap hari kerja	100%
			7. Kejadian infeksi pasca operasi	≤ 1,5%	0%
			8. Kejadian infeksi nosokomial	≤ 9%	0,25%
			9. Tidak adanya kejadian Pasien jatuh	100%	100%
			10. Pasien Rawat Inap Tuberculosis yang di tangani dengan strategi DOTS	100%	100%

			11. Pencatatan dan pelaporan TB di Rumah Sakit	100%	100%
		Output	12. Kejadian pulang sebelum di nyatakan sembuh 13. Kematian Pasien > 48 jam	$\leq 5\%$ $\leq 0,24\%$	0,32% 0,03%
		Outcome	14. Kepuasan Pasien	$\geq 80\%$	83,21%
4.	Instalasi Bedah Sentral (IBS)	Input	1. Ketersediaan Tim operator 2. Ketersediaan fasilitas dan peralatan Ruang Operasi 3. Kemampuan melakukan tindakan operatif	Sesuai dengan kelas Rumah Sakit Sesuai dengan kelas Rumah Sakit 100%	Sesuai dengan kelas Rumah Sakit Sesuai dengan kelas Rumah Sakit 100%
		Proses	4. Waktu tunggu operasi elektif 5. Tidak adanya operasi salah sisi 6. Tidak adanya operasi salah orang 7. Tidak adanya kejadian salah tindakan pada operasi 8. Tidak adanya kejadian tertinggal benda asing pada tubuh pasien setelah operasi 9. Komplikasi anestesi karena	≤ 2 hari 100% 100% 100% 100% $\leq 6\%$	1 hari 100% 100% 100% 100% 0%

			overdosis, reaksi anestesi dan salah penempatan Endotracheal Tube (ET)		
		Output	10. Kejadian kematian di meja operasi	$\leq 1 \%$	0 %
		Outcome	11. Kepuasan Pasien	$\geq 80 \%$	83,21%
5.	Intensive Care Unit (ICU)	Input	1. Pemberi Pelayanan	Sesuai dengan kelas Rumah Sakit	Sesuai dengan kelas Rumah Sakit
			2. Ketersediaan fasilitas dan peralatan Ruang ICU	Sesuai dengan kelas Rumah Sakit	Sesuai dengan kelas Rumah Sakit
			3. Ketersediaan tempat tidur dengan monitoring dan ventilator	Sesuai dengan kelas Rumah Sakit	Sesuai dengan kelas Rumah Sakit
		Proses	4. Kepatuhan terhadap Hand Hygiene	100%	73,16%
			5. Kejadian infeksi nosokomial di ruang ICU	$\leq 9 \%$	0%
		Output	6. Rata – rata Pasien yang kembali ke perawatan intensif dengan kasus yang sama	$\leq 3 \%$	3,24 %
		Outcome	7. Kepuasan Pasien	$\geq 80 \%$	80,94%
6.	Persalinan dan Perinatologi	Input	1. Pemberi pelayanan Persalinan normal	100%	43%
			2. Pemberi Persalinan dengan penyulit	Tim PONEK yang terlatih	2 Tim PONEK

			3. Pemeberi Pelayanan Persalinan dengan tindakan operasi	100%	100%
			4. Kemampuan menangani BBLR 1500gr – 2500gr	100%	96,5%
			5. Kemampuan menangani Bayi baru lahir dengan asfiksia	100%	94,5%
		Proses	6. Pertolongan Persalinan melalui Seksio Cesaria	≤ 20 %	10 %
			7. Pelayanan Kontrasepsi mantap yang di lakukan oleh tenaga kompeten	100%	100%
			8. Pelayanan konseling pada kontrasepsi mantap	100%	100%
		Output	9. Kejadian kematian Ibu karna Persalinan		
			- Perdarahan	< 1%	0,085%
			- Pre-eklamsia	< 30%	0%
			- Sepsis	< 0,2 %	0%
		Outcome	10. Kepuasan Pasien	≥ 80%	86,09%

Sumber: RSUD MGR.Gabriel Manek SVD, Belu 2019

Hal ini menunjukkan bahwa penerapan kebijakan kesehatan yang dijalankan oleh rumah sakit salah satunya merupakan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Standar pelayanan minimal merupakan tolak ukur mutu pelayanan rumah sakit

dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Berbicara permasalahan mutu pelayanan kesehatan, tabel di atas menunjukkan RSUD MGR GABRIEL MANEK SVD pada Tahun 2019 bahwa pencapaian indikator Standar Pelayanan Minimal Rumah sakit masih belum memenuhi target indikator pedoman standar pelayanan rumah sakit dan SPM RS. Indikator tersebut tercantum di buku Laporan Tahunan Rumah Sakit Tahun 2019, di antaranya :

1. Pada Instalasi Gawat Darurat (IGD) terdapat beberapa indikator yang belum memenuhi standar.
 - a) Kemampuan menangani life saving anak dan dewasa Standarnya 100% Capaiannya 78,57%
 - b) Pemberi layanan kegawatdaruratan bersertifikat Standarnya 100% Capaiannya 77,13%
 - c) Kematian Pasien ≤ 8 jam di IGD Standarnya $\leq 2/1000$ Capaiannya 2,35%
2. Pada Instalasi Rawat Jalan (POLIKLINIK) terdapat satu dari beberapa indikator yang belum memenuhi standar yaitu pada Pemberian Pelayanan di Klinik Spealis Standarnya 100% Capaiannya 75%.
3. Pada Instalasi Rawat Inap ada dua indikator yang belum memenuhi standar yaitu pada :
 - a. Pemberi Pelayanan di Rawat Inap Standarnya 100% Capaiannya 83,49%
 - b. Kamar mandi dengan pengaman Standarnya 100% Capaiannya 16,66%
4. Pada Intensive Care Unit (ICU) terdapat beberapa indikator yang belum

memenuhi standar ialah:

- Kepatuhan terhadap hand hygiene Standarnya 100% Capaiannya 73,16%
- Rata – rata pasien yang kembali ke perawatan intensif dengan kasus yang sama < 72 jam Standarnya $\leq 3\%$ Capaiannya 3,24%

5. Pada pelayanan Persalinan dan Perinatologi terdapat beberapa indikator yang belum memenuhi standar ialah:

- Pemberian pelayanan persalinan normal Standarnya 100% Capaiannya 43%
- Kemampuan menangani BBLR 1500gr – 2500gr Standarnya 100% Capaiannya 96,5%
- Kemampuan menangani bayi baru lahir dengan asfiksia Standarnya 100% Capaiannya 94,5%
- Pertolongan persalinan melalui Seksio Cesaria Standarnya $\leq 20\%$ Capaiannya 10%
- Kejadian kematian Ibu karena persalinan : Perdarahan Standarnya < 1% Capaiannya 0,085%

Berdasarkan tabel di atas implementasi kebijakan Standar Pelayanan Minimal di RSUD MGR GABRIEL MANEK SVD belum optimal. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan Standar Pelayanan Minimal RSUD MGR GABRIEL MANEK SVD. Dari latar belakang permasalahan yang terkait pelaksanaan SPM bidang Kesehatan di RSUD MGR Gabriel Manek SVD Penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang

“Analisis Implementasi Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan Kabupaten Belu 201

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Faktor-faktor apakah yang menyebabkan tidak tercapainya Standar Pelayanan Minimal pada RSUD MGR Gabriel Manek Kabupaten Belu?
2. Bagaimana upaya untuk mengatasi tidak tercapainya Standar Pelayanan Minimal pada RSUD MGR Gabriel Manek SVD Kabupaten Belu?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu :

- 1) Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan rendahnya capaian Standar pelayanan Minimal pada RSUD MGR Gabriel Manek SVD di Kabupaten Belu?
- 2) Untuk mengetahui upaya yang dilakukan untuk memperbaiki Standar Pelayanan Minimal pada RSUD MGR Gabriel Manek SVD Kabupaten Belu.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi instansi dalam mengatasi kendala dan upaya terkait dengan Standar Pelayanan Minimal Pada Bidang Kesehatan di Kabupaten Belu.

2. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumber ke masyarakat agar masyarakat sadar bahwa pentingnya Kesehatan dan Peran pemerintah dalam Membantu Masyarakatnya melawan Penyakit.

3. Bagi peneliti selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi tambahan referensi bagi peneliti yang tertarik untuk mendalami permasalahan yang terjadi dalam penerapan Standar Pelayanan Minimal di Kabupaten/Kota.

4. Bagi Penulis

Untuk menambah ilmu dan wawasan penulis tentang Standar Pelayanan Minimal Pada Bidang Kesehatan Serta Memenuhi Persyaratan untuk menyelesaikan Pendidikan Pada Program Studi Akuntansi Konsentrasi Keuangan Daerah, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Katolik Widya Mandira Kupang.