

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pemerintah daerah dibentuk berdasarkan azas desentralisasi selanjutnya disebut daerah otonomi. Tujuannya pemberian otonomi pada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Tugas dan fungsi pemerintahan daerah menurut undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pelayanan pemerintah terhadap masyarakat.

Lebih lanjut dapat dijelaskan bahwa keterlibatan pemerintah dalam hal ini yakni sebagai penanggung jawab di bidang pembangunan dalam rangka penyelenggaraan pembangunan kesehatan masyarakat sebagai salah satu unsur kesejahteraan umum yang merupakan tujuan nasional yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia. Dengan desentralisasi kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah, dalam hal ini kemampuan pemerintah daerah untuk melaksanakan berbagai kewenangan yang selama ini dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Untuk itu, pemerintah daerah harus mampu memberikan pelayanan yang lebih berkualitas, efeasien, efektif, dan bertanggung jawab.

Senada dengan penjelasan di atas, bahwa menjadi tanggung jawab pemerintah melalui Dinas Kesehatan yang tercantum dalam Perda Kabupaten Rohan Hilir Nomor 4 tahun 2002 tentang tugas dan fungsi Dinas Kesehatan yaitu:

Pasal 14 ayat (1) Pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan, upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat. Ayat (2) Tanggung jawab pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dikhususkan pada pelayanan publik.

Pasal 15 Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan lingkungan, tatanan, fasilitas kesehatan baik fisik maupun sosial bagi masyarakat untuk menca`pai derajat

kesehatan yang setinggi-tingginya. Pasal 16 Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan sumberdaya di bidang kesehatan yang adil dan merata bagi seluruh masyarakat untuk memperoleh derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Pasal 17 Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan akses terhadap informasi, edukasi dan fasilitas pelayanan kesehatan untuk meningkatkan dan memelihara derajat kesehatan yang setinggi tingginya

Pasal 18 Pemerintah bertanggung jawab memberdayakan dan mendorong peran aktif masyarakat dalam bentuk upaya kesehatan. Pasal 19 Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan segala bentuk upaya kesehatan yang bermutu, aman, efisien, dan terjangkau. Pasal 20 ayat (1) Pemerintah bertanggung jawab atas pelaksanaan jaminan kesehatan masyarakat melalui sistem jaminan sosial nasional bagi upaya kesehatan perorangan. Ayat (2) Pelaksanaan sistem jaminan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

Untuk melaksanakan pembangunan, bidang kesehatan akan memegang peranan utama, sebab masalah kesehatan adalah masalah yang sangat mendasar yang saling berkaitan erat dengan manusia sebagai pelaku utamanya. Seperti yang dijelaskan dalam UU no 23 tahun 1992 tentang kesehatan yang mana didalam UU 23 tahun 1992 ini tertuang “bahwa pembangunan kesehatan diarahkan untuk mempertinggi derajat kesehatan yang besar artinya bagi pengembangan dan pembinaan sumber daya manusia Indonesia dan sebagai modal pembangunan nasional yang pada hakikatnya adalah pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia”(UU No. 23 Tahun 1992, Pasal 3).

Oleh sebab itu, pemerintahan harus benar-benar siap dan mampu untuk mengelola setiap potensi yang ada dalam lingkungan masyarakat untuk dapat mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Pemerintah juga harus cepat dan tanggap dalam memperhatikan segala sesuatu yang menjadi kebutuhan warga masyarakatnya. Diharapkan dengan terciptanya pemerintahan yang tangguh dan mandiri yang dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan

masyarakat dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan dapat mewujudkan program-program pembangunan kesehatan yang terencana secara efektif dan efisien yang pada akhirnya diharapkan dapat mewujudkan cita-cita masyarakat yang adil dan sejahtera.

Perlu diakui bahwa keberhasilan pembangunan kesehatan selama ini masih meninggalkan akses-akses sampingan berupa keadaan lingkungan yang kurang stabil, perencanaan pembangunan yang kurang ditopang oleh analisa dampak lingkungan serta tindak lanjut implementasi yang kurang cermat sehingga dikhawatirkan kesemuanya itu menjadi pokok permasalahan secara otomatis dapat mengganggu kualitas lingkungan masyarakat secara timbal balik.

Selain itu, diketahui bahwa kondisi fasilitas kesehatan yang berada di wilayah Kecamatan Tanah Putih dinilai sangat memprihatikan. Diketahui wilayah Kecamatan Tanah Putihnya memiliki 1 Puskesmas, 6 Pustu, 24 Posyandu. Sementara itu, diketahui Desa yang termasuk wilayah administratif Kecamatan Tanah Putih. Ini dapat memengaruhi akses pelayanan kesehatan bagi masyarakat. Lebih jelas dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

**Table 1.1 : Sarana Kesehatan di Kecamatan Tanah Putih Tahun 2013**

No	Nama Desa	Jenis Pelayanan Kesehatan Masyarakat		
		Puskesmas	Pustu	Posyandu
1	Sedinginan	1		2
2	Ujung Tanjung		1	5
3	Rantau Bais		1	1
4	Teluk Berembun		1	1
5	Cempedak Rahuk			3
6	Teluk Mega			3
7	Sintong		1	1
8	Sekeladi			1
9	Manggala Sakti		1	5
10	Teladan			1
11	Putat		1	1
Jumlah		1	6	24

*Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Rokan Hilir tahun 2013*

Berdasarkan tabel 1.1 diketahui bahwa sarana kesehatan di Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir tidak sebanding dengan perkembangan jumlah penduduk. Oleh sebab itu, perlu adanya peningkatan keberadaan fasilitas tersebut. Adapun jumlah penduduk yang berada di Kecamatan Tanah Putih dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

**Table 1.2 : Jumlah Penduduk di Kecamatan Tanah Putih Tahun 2013**

No	Nama Desa	Jumlah Penduduk
1	Sedinginan	5363
2	Ujung Tanjung	10358
3	Rantau Bais	2247
4	Teluk Berembun	649
5	Cempetad Rahuk	2641
6	Teluk Mega	2802
7	Sintong	3542
8	Sekeladi	3050
9	Manggala Sakti	1792
10	Teladan	3272
11	Putat	799
<b>Jumlah</b>		<b>36515</b>

*Sumber: Dinas Kependudukan Kabupaten Rokan Hilir tahun 2013*

Berdasarkan tabel di atas, terdapat 36515 jiwa yang hidup di Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir yang tersebar di sebelas desa. Dengan jumlah penduduk yang sekian banyak tentunya membutuhkan sarana dan prasarana yang memadai dan sebanding dengan jumlah penduduk. Selain itu tenaga medis juga memegang peranan penting dalam memberikan pelayanan terhadap kesehatan masyarakat. Adapun jumlah tenaga medis di Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

**Table 1.3 : Tenaga Kesehatan di Puskesmas Sedinginan Kecamatan Tanah Putih Kab. Rokan Hilir Tahun 2013**

No	Tenaga Kesehata	Jumlah
1	Dokter spesialis	-
2	Dokter umum	3
3	Dokter gigi	1
4	Bidan	6
5	Perawat	45
6	Tenaga Keparmasian	1
7	Tenaga Sanitasi	-
8	Tenaga Gizi	-
9	Tenaga Kesehatan Masyarakat	1
10	Teknisi Medis	2
<b>Jumlah</b>		<b>59</b>

*Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Rokan Hilir tahun 2013*

Berdasarkan tabel diatas jumlah tenaga kesehatan yang ada di puskesmas sedinginan kecamatan masih kurang. Dapat diketahui bahwa jumlah tenaga kesehatan di Kecamatan Tanah Puskesmas Sedinginan Putih Kabupaten Rokan Hilir sebanyak 59 orang. Yang mana jumlah dokter spesialis tidak ada, dokter umum 3 orang, bidan 6 orang, dokter gigi 1 orang, perawat 45 orang, tenaga kefarmasian 1, tenaga sanitasi 0, tenaga gizi 0, tenaga kesehatan masyarakat 1, teknisi medis 2. Ini berarti di Kabupaten Rokan Hilir masih kekurangan tenaga kesehatan. Dengan kurangnya jumlah tenaga ini akan mempengaruhi pelayanan kepada masyarakat terutama dalam upaya perbaikan pelayanan kesehatan masyarakat. Untuk dimasa akan datang diharapkan agar tenaga medis dapat menjadi prioritas pemenuhan tenaga kesehatan. Jumlah tenaga medis ini berbanding terbalik dengan jumlah kunjungan masyarakat di Puskesmas Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir yang tergambar pada tabel sebagai berikut:

**Table 1.4 : Jumlah Kunjungan Pasien di Puskesmas Sedingin Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir Tahun 2012-2013**

No	Jenis Kunjungan	Jumlah Kunjungan	
		2012	2013
1	Kunjungan ibu hamil	12633	13245
2	Kunjungan tablet tambah darah	43119	45145
3	Cek up persalian	8928	9757
4	Pelayanan ibu nifah	6826	9700
5	Pemberian Pitamin	8957	8987
6	Kunjungan bayi	70	98
7	Imunisasi	4040	4855
Jumlah		84573	91787

*Sumber : Puskesmas Tanah Putih Tahun 2013.*

Berdasarkan tabel di atas, dapat dijelaskan bahwa jumlah kunjungan masyarakat ke Puskesmas pada tahun 2012 sebanyak 84573 dan pada tahun 2013 terjadi peningkatan sebanyak 91787. Maka, apabila dibandingkan dengan jumlah kunjungan pasien, maka jumlah tenaga SDM yang ada belum memadai, sehingga masyarakat yang belum terlayani masih besar dibandingkan masyarakat yang sudah terlayani. Selain fenomena diatas, juga menunjukkan bahwa di pelayanan kesehatan yang diberikan kepada masyarakat belum terlaksana dengan baik, karena adanya indikasi bahwa sebagian masyarakat yang semestinya dirawat inap terpaksa dirawat jalan karena tidak muatnya kamar perawatan di puskesmas, dan sedikitnya tenaga kesehatan sehingga satu orang dokter harus menangani banyak pasien, sebagian masyarakat tidak mengetahui prosedur administrasi dipuskesmas serta pelayanan yang diberikan petugas puskesmas kurang memuaskan masyarakat.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa pelayanan yang diberikan terhadap masyarakat tidak sesuai dengan keinginan masyarakat, seharusnya Puskesmas merupakan suatu instansi pemerintah harus bisamemberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Dengan adanya kekurangan didalam memberikan pelayanan, maka Puskesmas harus bisa meningkatkan pelayanan agar terciptanya kepuasan bagi masyarakat. Sehingga penulis bermaksud untuk menelitinya lebih lanjut dan kemudian menyajikannya dalam

bentuk penulisan skripsi dengan judul: “**Upaya Dinas Kesehatan dalam Meningkatkan Pelayanan Kesehatan Masyarakat (Studi Kasus di Puskesmas Sedinginan Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir)**”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dikemukakan perumusan masalah dalam penelitian ini, adalah: Bagaimanakah Upaya Dinas Kesehatan dalam Meningkatkan Pelayanan Kesehatan Masyarakat (Studi Kasus di Puskesmas Sedinginan Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir)

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Setiap penelitian yang dilakukan harus mempunyai tujuan yang hendak dicapai. Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kualitas pelayanan Dinas Kesehatan dalam meningkatkan pelayanan kesehatan masyarakat (studi kasus di Puskesmas Sedinginan Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir)
2. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan Dinas Kesehatan dalam meningkatkan pelayanan kesehatan masyarakat (studi kasus di Puskesmas Sedinginan Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir).

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

Setelah penelitian ini dilaksanakan dan mendapat suatu gambaran yang ada sesuai dengan data lapangan, diharapkan dapat memberikan masukan yang berguna bagi dunia praktis. Adapun kegunaan penelitian ini sebagai berikut:

1. Kegunaan secara teoritis

Konsep- konsep tentang pelayanan kesehatan, dengan kenyataan empiris yang ada lapangan dan guna mendapatkan gambaran tentang upaya Dinas Kesehatan dalam

meningkatkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir.

## 2. Kegunaan praktis

Penelitian ini merupakan pengalaman yang sangat berharga bagi peneliti selain itu penelitian ini bisa sebagai sumbangan pemikiran, dalam mengaplikasikan ilmu kesehatan masyarakat khususnya bidang kajian administrasi kebijakan kesehatan.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Adapun Sistematika penulisan penelitian adalah sebagai berikut:

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian serta sistematika penulisan.

#### **BAB II : LANDASAN TEORI**

Bab ini merupakan uraian tentang teori yang berkaitan dengan objek pembahasan. Yang diperoleh dari telaah pustaka, hipotesa serta variabel penelitian yang akan diuraikan pada akhir bab ini.

#### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini diuraikan tentang tipe penelitian, lokasi penelitian, populasi dan sampel, teknik penarikan sampel, teknik pengumpulan data, jenis dan sumber data dan teknik analisa data.

#### **BAB IV : GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN**

Bab ini membahas sejarah singkat dan karakteristik Kecamatan Tanah Putih, kemudian program-program Dinas Kesehatan di bidang kesehatan masyarakat.

#### **BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan diuraikan tentang identitas responden, tingkat pendidikan, usia responden dan pembahasan dari hasil penelitian.

## **BAB VI : PENUTUP**

Pada bab ini akan diuraikan tentang kesimpulan dan saran.