

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesehatan merupakan salah satu hak asasi manusia yang dimiliki oleh setiap manusia di dunia. Negara Republik Indonesia menjamin kesehatan sebagai salah satu hak bagi setiap warga negaranya, seperti yang tertuang pada Undang-Undang nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan. Dengan demikian, setiap warga negara memiliki hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dalam mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.

Pelayanan kesehatan yang bermutu adalah pelayanan kesehatan yang dapat memberikan kepuasan bagi setiap pemakai jasa pelayanan sesuai dengan tingkat kepuasan rata-rata penduduk, serta penyelenggarannya sesuai dengan kode etik dan standar pelayanan yang telah ditetapkan (Azwar, 2007).

Rumah sakit sebagai salah satu fasilitas pelayanan kesehatan memiliki peran yang sangat strategis dalam upaya mempercepat peningkatan derajat kesehatan masyarakat Indonesia (Aditama, 2003). Peran strategis ini diperoleh karena rumah sakit merupakan fasilitas kesehatan yang padat teknologi canggih. Rumah sakit setidaknya mempunyai lima fungsi, diantaranya harus ada pelayanan rawat inap dengan fasilitas diagnosis, harus memiliki pelayanan rawat jalan, rumah sakit sebagai tempat pendidikan dan latihan, dan melakukan pendidikan di bidang kedokteran dan kesehatan, serta bertanggungjawab untuk program pencegahan penyakit dan penyuluhan kesehatan bagi populasi disekitarnya.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang kedokteran yang semakin maju telah banyak memberikan manfaat dalam melakukan pengobatan, salah satunya yaitu pelayanan radiologi di rumah sakit. Pentingnya pelayanan radiologi di rumah sakit sebagai bagian yang terintegrasi dari pelayanan kesehatan secara menyeluruh. Radiologi merupakan sarana pemeriksaan penunjang untuk menegakkan diagnosis penyakit dan pemberian terapi yang cepat dan tepat bagi pasien yang menjadikan pelayanan radiologi telah diselenggarakan di berbagai

sarana pelayanan kesehatan seperti puskesmas, klinik-klinik, swasta, dan rumah sakit di seluruh Indonesia (Brigham E, dan Houston J, 2011).

Pelayanan unit radiologi yang diberikan kepada pasien rumah sakit harus sesuai dengan standar mutu agar dapat memenuhi kebutuhan dan keinginan pasien dalam memperoleh pelayanan, sehingga kepuasan pasien terhadap pelayanan yang diterima pada akhirnya dapat meningkatkan kredibilitas rumah sakit itu sendiri. Pelayanan prima dapat diwujudkan jika ada standar yang dipatuhi. Pelayanan yang memenuhi standar akan memberikan hasil yang terbaik dan akan lebih terarah dalam pelaksanaannya (Endradita, 2017).

Azwar (2006) menyatakan bahwa mutu merupakan suatu kepatuhan terhadap standar yang telah ditetapkan atau sesuai dengan persyaratan. Sebagai sarana penunjang dalam menegakkan diagnosis, pada pelaksanaannya unit radiologi harus dapat memenuhi standar pelayanan minimal rumah sakit. Menurut Oentarto, *et al.* (2004) menjelaskan bahwa Standar Pelayanan Minimal (SPM) memiliki nilai yang sangat strategis baik bagi pemerintah (daerah) maupun bagi masyarakat (pasien), arena standar pelayanan minimal dapat dijadikan sebagai tolok ukur (*benchmark*) dan acuan mengenai kualitas dan kuantitas suatu pelayanan yang disediakan.

Unit radiologi yang merupakan penunjang utama dari produk unggulan yang dimiliki RSUD dr. Rasidin diantaranya yaitu pelayanan *orthopedy*, pelayanan jantung dan paru terpadu, pelayanan *skin care*, dan pelayanan TB DOTS, maka rumah sakit siap untuk meningkatkan mutu pelayanan dan siap bersaing dengan rumah sakit swasta yang ada di Kota Padang (Profil RSUD dr. Rasidin tahun 2018). Agar dapat melaksanakan fungsinya dengan baik, unit radiologi harus mempunyai peralatan yang lengkap dan sumber daya manusia yang berkompeten sesuai dengan Keputusan Menteri Kesehatan RI nomor 1014/Menkes/XI/2008.

Sejalan dengan berkembangnya teknologi, unit radiologi RSUD dr. Rasidin telah memiliki berbagai peralatan yang mampu melakukan berbagai pemeriksaan seperti Pemeriksaan Foto X-Ray/ *General Radiography*, *Panoramic*, dan Pemeriksaan USG, dan ini sudah memenuhi standar dari kualifikasi unit radiologi pada rumah sakit kelas C. Peralatan pada unit radiologi ini juga harus

semakin dilengkapi dan dikembangkan agar bisa memberikan pelayanan optimal kepada masyarakat, disamping untuk bisa mendukung upaya RSUD dr. Rasidin Padang menjadi rumah sakit Kelas B.

Pelayanan radiologi yang dimiliki rumah sakit dan dilaksanakan unit radiologi juga harus melakukan pelayanan sesuai standar pelayanan yang mengacu kepada Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 129/Menkes/SK/II/2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Rumah Sakit. Berdasarkan Kepmenkes tersebut, Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Standar Pelayanan Minimal (SPM) rumah sakit dalam pedoman ini meliputi jenis-jenis pelayanan, indikator dan standar pencapaian kinerja pelayanan rumah sakit.

Standar Pelayanan Minimal (SPM) unit radiologi RSUD dr. Rasidin telah ditetapkan melalui Peraturan Walikota Padang nomor 39 tahun 2014 yang dimaksudkan sebagai panduan bagi rumah sakit dalam melaksanakan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pengawasan, dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pelayanan di unit radiologi dengan tujuan meningkatkan dan menjamin mutu pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan, SPM unit radiologi RSUD dr. Rasidin belum memenuhi capaian target dalam indikator SPM yang merupakan tolak ukur dalam penilaian kinerja RSUD itu sendiri. Indikator SPM yang dipakai di unit radiologi adalah waktu tunggu foto thorax yang tidak lebih dari tiga jam, pelaksana ekspertis adalah dokter spesialis radiologi, Kerusakan kegagalan pelayanan rontgen berupa kerusakan foto $\leq 2\%$, kepuasan pelanggan ditetapkan $\geq 80\%$.

Berdasarkan laporan hasil evaluasi Standar Pelayanan Minimal (SPM) RSUD dr. Rasidin Padang tahun 2017 pelaksanaan survey SPM unit radiologi tidak dilaksanakan oleh pihak RSUD, dan survey SPM unit radiologi tahun 2018 pelaksanaannya hanya disurvei pada indikator waktu tunggu pelayanan thorax foto, indikator pelaksana ekspertisi pelayanan rontgen, dan indikator kepuasan pelanggan, untuk indikator kejadian kegagalan rontgen tidak dilaksanakan. Sedangkan, berdasarkan survey awal yang dilakukan terhadap indikator dalam penilaian SPM diperoleh bahwa permasalahan terdapat pada indikator waktu

tunggu hasil pelayanan thorax foto pasien yang membutuhkan waktu sehari-hari dikarenakan dokter spesialis radiologi yang tidak *standby*, dan pada indikator kejadian kegagalan rontgen dimana petugas unit radiologi tidak pernah membuat laporan jumlah kerusakan foto rontgen. Permasalahan lain yang ditemukan di unit radiologi adalah tidak dipajangnya SOP sebagai pedoman pelaksanaan pelayanan yang sesuai dengan prosedur, serta petugas yang tidak memahami apa saja yang menjadi indikator-indikator dari kebijakan SPM yang telah ditetapkan dalam Peraturan Walikota Padang nomor 39 tahun 2014.

Keberhasilan implementasi kebijakan suatu pelayanan akan ditentukan oleh beberapa variabel yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi/ sikap dan struktur birokrasi. Implementasi kebijakan SPM terkait dengan komunikasi, yaitu kejelasan informasi tentang kebijakan, konsistensi dan penyampaian informasi kepada pelaksana kebijakan tersebut. Untuk sumber daya adalah semua yang mendukung terlaksananya kebijakan yaitu sumber daya manusia, sarana prasarana, dan peralatan. Disposisi dilihat dari komitmen, kejujuran dan kepatuhan dari para pelaksana kebijakan dalam menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan, dan yang terakhir memengaruhi kebijakan adalah struktur birokrasi yang didalamnya terdapat SOP sebagai pedoman pelaksanaan pelayanan dan petunjuk teknis pelaksanaan kebijakan, dan fragmentasi (Mulyadi, 2014).

Berdasarkan semua permasalahan diatas, maka perlu dilakukan suatu evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan yang telah diberikan berupa masukan, proses, dan hasil. Evaluasi dilaksanakan untuk melihat apa saja hambatan-hambatan yang membuat Standar Pelayanan Minimal (SPM) tidak dijalankan, dan semua hasil dari evaluasi yang dilakukan dapat digunakan sebagai dasar perencanaan dan pengembangan RSUD, baik jangka pendek maupun jangka panjang, sehingga strategi inovasi yang akan dilakukan tepat untuk meningkatkan mutu pelayanan di unit radiologi RSUD dr. Rasidin Padang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang dipaparkan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Evaluasi

Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Unit Radiologi Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) dr. Rasidin Padang?''.

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Adapun tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) unit radiologi di RSUD dr. Rasidin Padang.

2. Tujuan khusus

Tujuan khusus dari penelitian ini yaitu :

- a. Mengetahui faktor *input* (masukan) terkait kebijakan, dan sumber daya Standar Pelayanan Minimal (SPM) unit radiologi.
- b. Mengetahui faktor *process* (proses) implementasi kebijakan SPM radiologi terkait komunikasi, disposisi/ sikap dan struktur birokrasi unit radiologi.
- c. Mengetahui *output* (hasil) terkait pencapaian indikator SPM unit radiologi.

D. Manfaat Penelitian

Secara Pratikal, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang evaluasi implementasi kebijakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) unit radiologi di RSUD dr. Rasidin Padang, sehingga dapat dijadikan dasar untuk mengambil kebijakan yang lebih lanjut agar dapat meningkatkan jumlah pasien yang memanfaatkan pelayanan unit radiologi RSUD dr. Rasidin Padang.