

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan dalam penelitian yang dilakukan.

### **1.1 Latar Belakang**

Kesehatan merupakan hak asasi setiap manusia dan merupakan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan. Hal ini sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia yang tercantum dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Selain itu didalam Undang-Undang (UU) Nomor 36 Tahun 2009 pasal 3 juga disebutkan bahwa “Pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.

Semenjak diberlakukannya otonomi daerah, pembangunan kesehatan di suatu wilayah kabupaten/kota merupakan hak dan wewenang dari pemerintah daerahnya sendiri. Oleh karena itu, pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dalam memenuhi tuntutan masyarakat dalam penyediaan pelayanan publik di bidang kesehatan. Salah satu upaya pemerintah dalam memenuhi hak pelayanan kesehatan publik dibidang kesehatan yaitu dengan menyediakan sarana pelayanan kesehatan seperti puskesmas

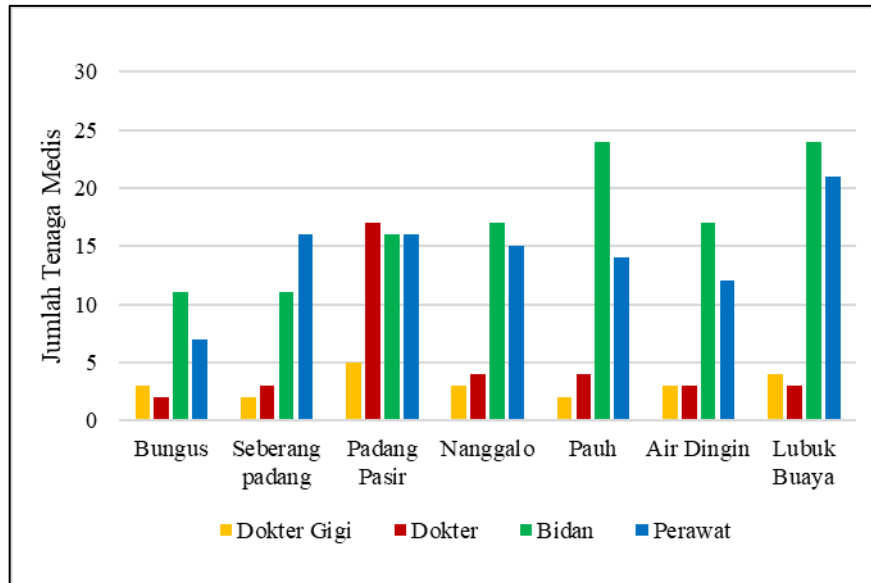
Menurut Peraturan Menkes RI No 75 (2014), puskesmas merupakan unit pelaksana teknis dinas kabupaten/kota yang bertanggung jawab dalam menyelenggarakan pembangunan kesehatan disuatu wilayah kerja. Selain itu puskesmas merupakan salah satu pelayanan kesehatan yang amat penting di Indonesia, sehingga pelayanan kesehatan diharapkan mempunyai mutu/kualitas yang baik. Mutu yang dimaksud disini yaitu mengarah pada tingkat kesempurnaan

pelayanan kesehatan yang diselenggarakan, disatu pihak dapat memuaskan para pemakai jasa pelayanan, dan dipihak lain tata cara penyelenggaraannya sesuai dengan kode etik serta standar yang telah ditetapkan.

Hal yang penting dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yaitu dengan adanya tenaga kesehatan yang memadai. Sarana kesehatan merupakan hal yang penting dalam mewujudkan kesehatan seluruh masyarakat yang ada di ruang lingkungannya. Keterbatasan tenaga kesehatan pada puskesmas dalam suatu daerah juga menjadi salah satu kendala dalam mewujudkan pembangunan kesehatan masyarakat. Kendala jumlah tenaga kesehatan ini juga dialami oleh pelayanan kesehatan di Kota Padang.

Menurut Dinas Kesehatan Kota Padang (2017) jumlah sarana kesehatan yang ada di Kota Padang yaitu terdapat 27 unit rumah sakit umum, 22 unit puskesmas, 61 unit puskesmas pembantu, dan 739 unit posyandu yang diharapkan dapat melayani jumlah penduduk Kota Padang yakni 914.968 jiwa yang terdiri dari 11 kecamatan dan 104 kelurahan. Menurut Dinas Kesehatan Kota Padang (2017) jumlah tenaga medis puskesmas yang ada di kota Padang yaitu dokter umum sebanyak 65 orang, dokter gigi 58 orang, bidan 280 orang dan perawat sebanyak 226 orang. Dilihat dari jumlah tenaga medis dipuskesmas yang ada dikota Padang tersebut, setiap puskesmas tidak mempunyai dokter spesialis dan jika dibagi kedalam 22 puskesmas setiap puskesmas seharusnya mempunyai 2-3 orang dokter umum dan dokter gigi, 12 orang bidan dan 10 orang perawat.

Setelah melakukan survei awal ke Dinas kesehatan Sumatera Barat dengan Ibu Netti selaku kasub. bagian pelayanan kesehatan diketahui jumlah puskesmas yang ada dikota Padang sebanyak 22 unit. 7 diantaranya sudah dilengkapi dengan fasilitas rawat inap. Berikut merupakan sebaran tenaga medis yang terdapat dipuskesmas rawat inap yang dapat dilihat pada **Gambar 1.1**



**Gambar 1.1** Jumlah Tenaga Medis di Puskesmas rawat Inap Tahun 2018

(Sumber: Profil Kesehatan Kota Padang, 2018)

Menurut Dinas Kesehatan Kota Padang (2018) Capaian kinerja organisasi puskesmas pada tahun 2018 dari 5 sasaran strategis yaitu jumlah kematian ibu, menurunkan angka kesakitan, menurunkan kasus kematian bayi dan balita, meningkatkan layanan kesehatan masyarakat, dan pemenuhan obat dan perbekalan. Terdapat beberapa sasaran strategis yang capaiannya tidak mencapai target yang ditetapkan sebelumnya yaitu pada jumlah kematian ibu dengan capaian 17 orang, capaian ini sedikit naik jika dibandingkan dengan tahun 2017 yang capaiannya hanya 16 orang. Capaian yang selanjutnya yaitu menurunkan kasus kematian bayi dan balita, jumlah kematian bayi pada tahun 2018 meningkat jika dibandingkan dengan tahun 2017 yang capaiannya 89 orang, namun menurun jika dibandingkan dengan tahun 2016, dimana pada tahun 2016 jumlah kematian bayi adalah 111 orang. Dan sasaran strategis meningkatkan layanan kesehatan masyarakat dengan capaiannya 75% pada tahun 2018 Capaian indikator kinerja ini turun dari tahun 2017 yang capaiannya 80%. Rendahnya capaian kinerja ini disebabkan oleh lemahnya organisasi, manajemen puskesmas dalam mengelola sumberdayanya.

Untuk mengetahui seberapa besar cakupan pelayanan puskesmas-puskesmas di Kota Padang dapat dihitung dengan cara membandingkan antara kegiatan pelayanan aktual yang dilakukan puskesmas dengan indikator keluaran

yang mencerminkan tingkat pencapaian dari setiap program kegiatan pelayanan kesehatan. Saat melakukan survei awal dengan bagian pelayanan kesehatan di dinas kesehatan kota Padang juga disebutkan bahwa selama ini puskesmas di Kota Padang belum pernah melakukan pengukuran efisiensi antara puskesmas yang satu dengan yang lainnya. Kemampuan puskesmas dalam mengelola sumber daya yang dimilikinya dapat menggambarkan tingkat efisiensi puskesmas yang nantinya dapat dijadikan sebagai acuan dalam membandingkan kemampuan mengelola sumberdaya puskesmas-puskesmas yang ada di kota Padang dalam memberikan pelayanan kesehatan yang terbaik untuk masyarakat. Menurut Dewi dalam (Budi, 2010) efisien adalah hasil terbaik yang diperoleh melalui perbandingan antara hasil yang telah dicapai dengan usaha yang dikeluarkan.

Melihat semua keadaan itu, puskesmas memerlukan suatu pengukuran efisiensi yang nantinya bisa menunjukkan kinerja pelayanan kesehatan puskesmas tersebut apakah sudah berada pada kategori efisien atau inefisien. Sehingga nantinya perbaikan dapat dilakukan pada puskesmas yang kinerja pelayanannya inefisien. Oleh karena itu pengukuran ini dinilai perlu dilakukan sebagai langkah awal proses pengawasan puskesmas dalam usaha penggunaan sumber daya yang dimilikinya.

Salah satu metode dalam pengukuran efisiensi kinerja suatu organisasi produk maupun jasa ialah *Data Envelopment Analysis (DEA)*. Metode DEA dapat digunakan untuk mengukur sekaligus membandingkan produktivitas antara unit-unit yang dibandingkan. Berdasarkan kebutuhan puskesmas akan pengukuran efisiensi pelayanan kesehatan dan kesesuaian permasalahan tersebut terhadap metode DEA, peneliti memutuskan untuk melakukan penelitian dalam upaya menganalisa tingkat efisiensi dari unit proses pelayanan kesehatan puskesmas dengan metode DEA. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat membantu puskesmas-puskesmas yang ada dikota Padang dalam upaya perbaikan dan peningkatan efisiensinya.



## 1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana menentukan tingkat efisiensi relatif antar puskesmas di kota Padang dan perbaikan apa yang dapat dilakukan oleh puskesmas yang belum efisien untuk meningkatkan efisiensinya.

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah sebagaimana yang telah dikemukakan penulis, maka dalam hal ini yang menjadi tujuan dilaksanakannya penelitian adalah:

1. Mengetahui efisiensi relatif antar Puskesmas di Kota Padang dalam penggunaan sumberdaya yang digunakan
2. Memberikan informasi dan rekomendasi perbaikan pada variabel-variabel yang dapat ditingkatkan pada puskesmas di Kota Padang untuk meningkatkan efisiensinya

## 1.4 Batasan Penelitian

Batasan dalam penelitian ini yaitu:

1. Pengukuran efisiensi puskesmas hanya pada sumberdaya yang digunakan
2. Puskesmas yang diukur tingkat efisiensi relatifnya hanya pada puskesmas rawat inap yang ada di kota Padang.
3. Variabel *input* dan *output* yang dipertimbangkan dalam penelitian ini adalah yang terukur didalam kinerja puskesmas dan kajian tentang faktor-faktor social tidak diperhatikan.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

### BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, batasan penelitian dan sistematika penulisan dari penelitian

### BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi pemaparan teori-teori yang menjadi pedoman berupa bentuk penyelesaian masalah yang sesuai pada penelitian

### BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi tahapan yang dilakukan dalam penelitian untuk memberikan arahan agar penelitian dapat berjalan secara teratur dan sistematis.

### BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisikan mengenai hasil dari pengolahan data yang ditampilkan dalam bentuk tabel serta pembahasan yang ditulis berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan.

### BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan mengenai kesimpulan yang diperoleh melalui hasil penelitian yang dilakukan. Kemudian saran yang dapat diberikan untuk penelitian selanjutnya yang dibuat berdasarkan pengalaman dan pertimbangan penulis.

