

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menegaskan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh kesehatan yang aman, bermutu dan terjangkau, sebaliknya, setiap orang juga mempunyai kewajiban turut serta dalam program jaminan kesehatan sosial untuk mendapatkan haknya. Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang dikembangkan di Indonesia merupakan bagian dari Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang diselenggarakan melalui mekanisme Asuransi Kesehatan Sosial yang bersifat wajib (*mandatory*) berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Tujuannya adalah agar semua penduduk Indonesia terlindungi dalam sistem asuransi, sehingga mereka dapat memenuhi kebutuhan dasar kesehatan masyarakat yang layak.

Rumah Sakit berperan sebagai Fasilitas Kesehatan Tingkat Lanjut (FKTL) yang menerima rujukan dari Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) seperti Puskesmas, Klinik, Praktik Dokter dan yang setara. Rumah sakit harus tetap mengutamakan mutu dan kepuasan pelanggan, terutama pada era JKN ini dimana banyak pasien yang menggunakan BPJS Kesehatan untuk melakukan rujukan dan pengobatan lanjutan di rumah sakit.

Selama hampir setahun ini sejak berjalannya JKN yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS Kesehatan) beragam persoalan muncul dan masih banyak evaluasi yang perlu dilakukan. Pada Fasilitas

Kesehatan Tingkat Lanjut (FKTL), pasien masih perlu diberikan penjelasan dan sosialisasi mengenai alur rujukan dan prosedur administratif untuk berobat lebih lanjut. Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa ada perbedaan pelayanan yang diberikan antara pasien umum dan pasien rujukan BPJS Kesehatan di FKTL disebabkan karena rendahnya mutu pelayanan kepada pasien secara keseluruhan, bukan karena diskriminasi rumah sakit antara pasien umum dan pasien BPJS Kesehatan. Apabila secara umum mutu pelayanan rumah sakit buruk, maka pasien rujukan BPJS Kesehatan akan semakin merasakan dampaknya karena prosedur administratif yang lebih kompleks dibandingkan dengan pasien umum.

Rumah Sakit TNI AL dr. Ramelan Surabaya merupakan rumah sakit yang dikelola oleh Dinas Kesehatan TNI AL. Visi RSAL dr. Ramelan Surabaya adalah menjadi rumah sakit utama bagi TNI dan masyarakat. RSAL dr. Ramelan Surabaya yang semula peruntukannya hanya terbatas memberikan pelayanan kesehatan kepada anggota TNI dan keluarga saja telah berubah untuk memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat. RSAL dr. Ramelan Surabaya sebagai salah satu rumah sakit tipe A juga rumah sakit tingkat I wilayah Timur yang menjadi pusat rujukan terintegrasi di wilayah Indonesia bagian Timur, rumah sakit ini juga menyelenggarakan JKN dalam BPJS Kesehatan untuk membantu pasien rujukan yang akan berobat lebih lanjut.

Survei pendahuluan dilakukan dalam penelitian ini untuk mengetahui dimensi mutu pelayanan BPJS Kesehatan yang mempengaruhi kepuasan pasien rawat jalan pengguna BPJS Kesehatan di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya. Menurut Kotler dan Keller (2008), atribut *Service Quality*

(SERVQUAL) meliputi Wujud Fisik (*Tangibles*), Keandalan (*Reliability*), Ketanggapan (*Responsiveness*), Jaminan (*Assurance*) dan Empati (*Empathy*). Selanjutnya dikembangkan kuesioner survei pendahuluan untuk mengetahui kepuasan pasien terhadap mutu pelayanan BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya.

Survei kepuasan pasien terhadap mutu pelayanan BPJS Kesehatan Center dilakukan dengan pertimbangan bahwa RSAL dr. Ramelan Surabaya belum pernah melakukan survei serupa sebelumnya. Oleh karena itu tidak pernah ada data tentang kepuasan pasien terhadap mutu pelayanan BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya.

Survei pendahuluan yang dilakukan secara langsung pada 30 pasien rawat jalan pengguna BPJS Kesehatan tentang kepuasan pasien terhadap mutu pelayanan BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya, diperoleh data seperti pada Tabel 1.1.

Tabel 1.1 Survei Awal Tingkat Kepuasan Pasien Rawat Jalan Pengguna BPJS Kesehatan terhadap Pelayanan BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya Tahun 2014

No.	Aspek	Puas		Tidak Puas		Total	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1.	Secara Keseluruhan	11	36,67 %	19	63,33 %	30	100 %
2.	Prosedur Administratif	11	36,67 %	19	63,33 %	30	100 %
3.	Kecepatan Pelayanan	12	40 %	18	60 %	30	100 %
4.	Keramahan Petugas	20	60 %	10	40 %	30	100 %
5.	Ketanggapan Petugas	16	53,33 %	14	46,67 %	30	100 %
6.	Pengetahuan Petugas	16	53,33 %	14	46,67 %	30	100 %

Sumber: Observasi dan Wawancara Peneliti

Tabel 1.1 menunjukkan persentase kepuasan pasien rawat jalan pengguna BPJS Kesehatan terhadap pelayanan BPJS Kesehatan secara umum di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya yaitu pasien yang puas sebesar 36,67% dan pasien yang tidak puas cukup besar yaitu 63,33%.

Kepuasan pasien terhadap aspek prosedur administratif BPJS Kesehatan sebanyak 63,33% pasien tidak puas dan mengeluh prosedur administratif yang panjang dan rumit serta banyak data yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan BPJS Kesehatan, dan sisanya 36,67% pasien merasa puas dengan mengikuti prosedur administratif pelayanan BPJS Kesehatan di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya.

Kepuasan pasien terhadap kecepatan pelayanan BPJS Kesehatan, sebanyak 60% pasien mengeluh kecepatan pelayanan BPJS Kesehatan yang lama sehingga menunggu antrian panjang, sisanya 40% pasien sudah cukup puas dengan

kecepatan pelayanan BPJS Kesehatan di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya.

Kepuasan pasien terhadap keramahan petugas BPJS Kesehatan menunjukkan sebanyak 66,67% pasien menyatakan sudah puas dengan keramahan petugas dalam melayani BPJS kesehatan di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya, hanya sisanya 33,33% pasien yang menyatakan kurang puas dengan keramahan petugas.

Kepuasan pasien terhadap ketanggapan dan pengetahuan petugas BPJS Kesehatan di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya menunjukkan 53,33% pasien menyatakan bahwa ketanggapan atau *responsiveness* serta pengetahuan petugas BPJS Kesehatan di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya sudah cukup baik, sisanya 46,67% pasien menyatakan kurang puas dengan respon dan pengetahuan petugas.

Berdasarkan hasil analisis survei dari 30 pasien pengguna BPJS, 63,33% pasien berpendapat kurang puas tentang ketentuan dan prosedur administratif yang ditetapkan untuk menggunakan BPJS Kesehatan, dikarenakan pembatasan sarana dan prasarana seperti misalnya hanya bisa berkunjung ke satu poli saja dalam satu hari, ketidak jelasan mengenai alur rujukan dan klaim berobat, pemberian kualitas obat yang berbeda dengan berobat tanpa BPJS sebelumnya. Serta masih ditemukan dimana pasien BPJS mengeluhkan waktu terlalu lama yang diperlukan untuk mengurus persyaratan BPJS saat hendak berobat, dimana sebelumnya pasien dapat langsung menuju poli untuk berobat tetapi dengan adanya



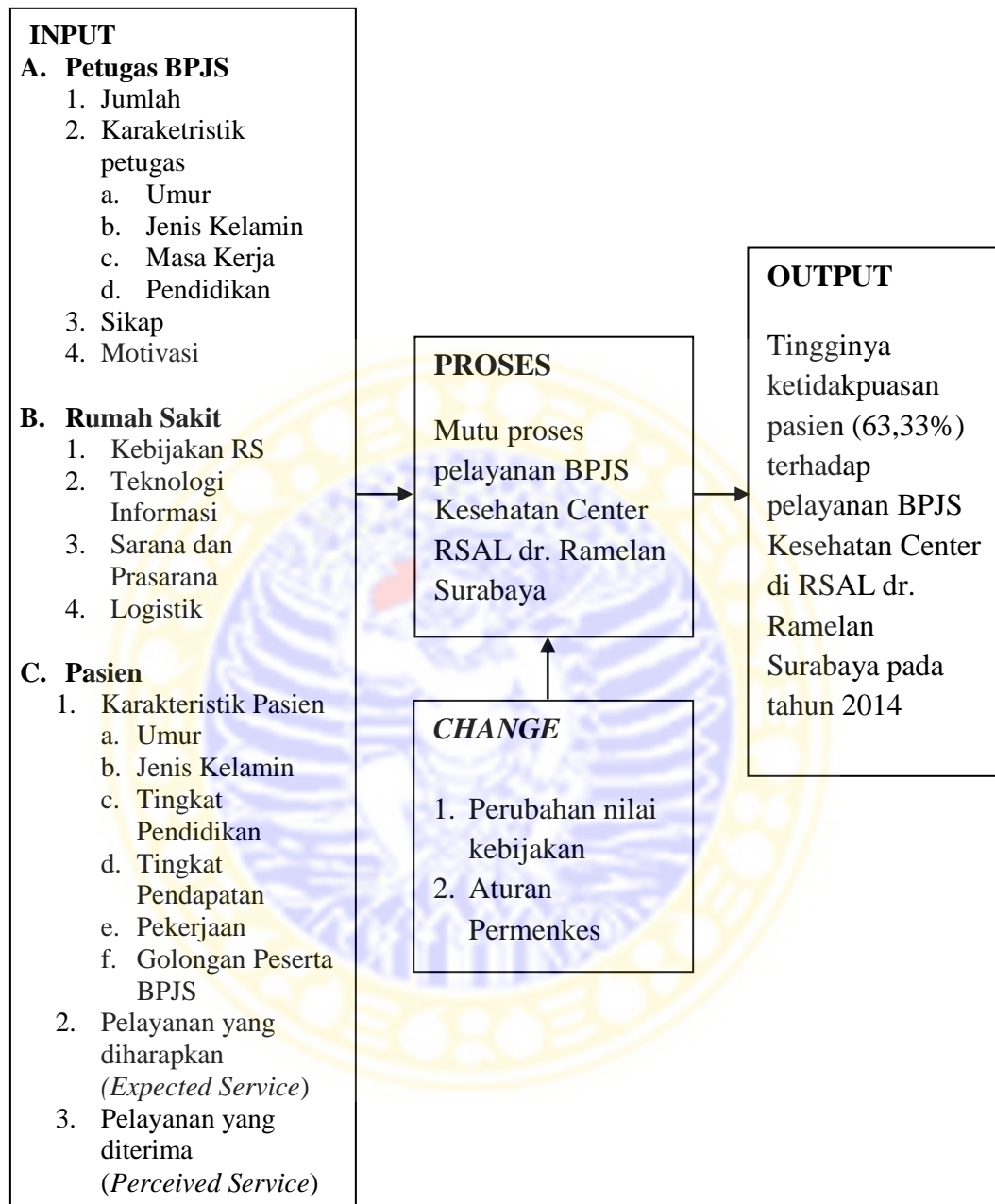
BPJS, pasien merasa lebih lama untuk dapat mendapatkan pelayanan poli yang dituju, serta masih banyak keluhan pasien lainnya.

Pemaparan data pada Tabel 1.1 menunjukkan presentase kepuasan pasien rawat jalan pengguna BPJS Kesehatan di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya secara keseluruhan yaitu pasien yang puas sebesar 36,67% dan pasien yang tidak puas cukup besar yaitu 63,33%. Begitu juga dengan kepuasan pasien terhadap prosedur administratif dan kecepatan pelayanan BPJS Kesehatan yaitu lebih dari 50% pasien yang menyatakan tidak puas.

Masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah tingginya ketidakpuasan pasien (63,33%) terhadap pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya pada tahun 2014.

## 1.2 Identifikasi Penyebab Masalah

Masalah yang diangkat diidentifikasi menggunakan bagan sebagai berikut.



Gambar 1.1 Identifikasi Penyebab Masalah Ketidakpuasan Pasien Terhadap Pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya

Gambar 1.1 merupakan bagan identifikasi masalah menggunakan pendekatan sistem dengan identifikasi terhadap faktor *input*, proses dan *output*. Berdasarkan Gambar 1.1 maka dapat diketahui kemungkinan penyebab dari tingginya ketidakpuasan pasien terhadap pelayanan BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya adalah:

### **1.2.1 Faktor Input**

#### **A. Petugas BPJS**

Dalam lingkup rumah sakit, sumber daya manusia yaitu petugas BPJS Kesehatan Center di rumah sakit. Kinerja BPJS Center sangat ditentukan oleh kinerja sumber daya petugas.

##### **1. Jumlah**

Jumlah petugas mempengaruhi kinerja organisasi. Terutama di bidang pelayanan jasa, pekerja dengan jumlah yang lebih banyak akan dapat memberikan pelayanan kepada pasien dengan jumlah yang banyak.

##### **2. Karakteristik petugas**

Karakteristik petugas yang dapat mempengaruhi kinerja sumber daya manusia dalam memberikan pelayanan meliputi umur, jenis kelamin, masa kerja dan pendidikan.

###### **a. Umur**

Umur seseorang mempengaruhi cara berkomunikasi serta kemampuan dan kinerja dalam memberikan pelayanan kepada pasien. Petugas dengan usia lebih muda diketahui minim pengalaman untuk berkomunikasi dan memberikan pelayanan kepada pasien.



b. Jenis Kelamin

Adanya perbedaan jenis kelamin dapat berpengaruh pada sifat dan sikap seseorang dalam berkomunikasi dan bekerja memberikan pelayanan kepada pasien.

c. Masa kerja

Masa kerja seseorang akan mempengaruhi kemampuan dan kompetensi dalam bekerja. Kinerja petugas yang baik secara langsung akan berpengaruh pada kepuasan pasien yang menerima pelayanan.

d. Pendidikan

Tingkat pendidikan akan mempengaruhi cara berkomunikasi seseorang dalam melayani pasien dan kemudian berpengaruh terhadap kepuasan pelayanan yang diterima pasien.

3. Sikap

Sikap petugas dalam memberikan pelayanan menjadi penilaian utama pasien. Apabila sikap petugas baik dalam melayani pasien maka pelayanan yang diterima pasien dapat menimbulkan kepuasan.

4. Motivasi

Motivasi kerja petugas yang tinggi membuat petugas akan memberikan kinerja yang baik juga. Kinerja yang baik dalam memberikan pelayanan akan berdampak pada kepuasan pasien.

## B. Rumah Sakit

### 1. Kebijakan

Kebijakan rumah sakit terhadap pelayanan kesehatan yang diberikan biasanya tercerminkan dari visi, misi dan strategi rumah sakit.

### 2. Teknologi Informasi

Kelengkapan sistem teknologi dan informasi kesehatan yang ada di rumah sakit akan mempengaruhi efektifitas dan efisiensi pelayanan yang diberikan.

### 3. Sarana dan Prasarana

Kondisi fisik rumah sakit seperti kelengkapan dan ke higienisan sarana prasarana merupakan hal yang penting dan sangat dipertimbangkan pasien dalam memilih fasilitas kesehatan.

### 4. Logistik

Ketersediaan logistik yang memadai menjadi faktor penting karena berhubungan dengan kecepatan dan ketepatan pelayanan. Hal ini akan berpengaruh pada kepuasan pasien dan loyalitas pasien pengguna rumah sakit.

## C. Pasien

Karakteristik pasien, harapan dan kebutuhan pasien dapat sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi pasien untuk menggunakan pelayanan kesehatan.

### 1. Karakteristik pasien

Karakteristik pasien yang datang ke pelayanan kesehatan pasti berbeda-beda. Perbedaan ini akan menimbulkan keinginan, kebutuhan dan harapan

yang berbeda-beda terhadap suatu pelayanan kesehatan. Karakteristik pasien dapat meliputi umur, jenis kelamin, tingkat pendidikan, tingkat pendapatan, status pernikahan.

a. Umur

Umur pasien mempengaruhi sikap terhadap kepuasan pasien terhadap pemanfaatan pelayanan kesehatan. Umur muda dan umur tua diketahui memiliki risiko yang lebih besar untuk terkena penyakit sehingga pemanfaatan pelayanan kesehatan juga lebih besar.

b. Jenis Kelamin

Jenis kelamin yang berbeda dapat mempengaruhi pola konsumsi yang berbeda, begitu juga dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan.

c. Tingkat Pendidikan

Pasien yang memiliki tingkat pendidikan lebih tinggi cenderung memiliki kebutuhan terhadap pelayanan kesehatan yang lebih tinggi pula. Hal ini disebabkan karena tingkat pengetahuan tentang penyakit maupun kesadaran tentang pentingnya menjaga kesehatan.

d. Tingkat Pendapatan

Keputusan menggunakan pelayanan kesehatan juga berkaitan dengan kemampuan pembayaran yang disesuaikan dengan tingkat pendapatan pasien.

e. Pekerjaan

Pekerjaan pasien dapat mempengaruhi kesibukan dan kemampuan menyempatkan waktu untuk memanfaatkan pelayanan kesehatan. Jenis

pekerjaan juga akan mempengaruhi tingkat pendapatan dan biaya yang digunakan untuk memperoleh pelayanan kesehatan.

f. Golongan Peserta BPJS

Penggolongan peserta BPJS Kesehatan berdasarkan tingkat pendapatan dan kemampuan untuk membayar premi. Dengan adanya penggolongan peserta BPJS Kesehatan ini, golongan yang lebih tinggi dapat menunjukkan kebutuhan pelayanan kesehatan yang lebih tinggi.

2. Pelayanan yang diharapkan (*Expected Service*)

Pasien pasti menginginkan dan mengharapkan pelayanan kesehatan yang memuaskan. Harapan adalah standar yang digunakan oleh pasien untuk menilai kualitas barang atau jasa. Dalam hal ini pelayanan kesehatan harus berupaya mewujudkan harapan pasien.

3. Pelayanan yang diterima (*Perceived Service*)

Tingkat kepuasan pasien akan menunjukkan bagaimana pelayanan yang diterima oleh pasien. Apabila pelayanan yang diterima tidak sesuai dengan pelayanan yang diharapkan, akan timbul ketidakpuasan pasien. Sebaliknya apabila pelayanan yang diterima sesuai atau melebihi pelayanan yang diharapkan, akan timbul kepuasan pasien.

### 1.2.2 Faktor Proses

Proses juga sangat menentukan bagaimana output yang dihasilkan dalam sistem. Mutu pelayanan merupakan salah satu faktor proses yang mempengaruhi tingkat kepuasan pasien dalam mendapatkan jasa pelayanan. Menurut Kotler dan Keller (2008), atribut *Service Quality* (SERVQUAL) meliputi Wujud Fisik

(*Tangibles*), Keandalan (*Reliability*), Ketanggapan (*Responsiveness*), Jaminan (*Assurance*) dan Empati (*Empathy*). Dengan dimensi tersebut kemudian peneliti menganalisis dimensi mutu pelayanan yang sesuai dengan penelitian tentang kepuasan pelanggan terhadap penilaian prosedur administratif, pengetahuan petugas, kecepatan pelayanan, ketanggapan petugas dan keramahan petugas dalam memberikan pelayanan.

### **1.2.3 Faktor Output**

Output yang diteliti untuk melihat hubungan variabel bebas dan variabel terikat dalam penelitian ini adalah kepuasan pasien pengguna pelayanan BPJS Kesehatan di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya.

### **1.2.4 Faktor Change**

*Change* merupakan faktor perubahan berasal dari dalam maupun dari luar organisasi yang dapat mempengaruhi proses pelayanan BPJS Center. *Change* dapat berupa perubahan nilai kebijakan dan aturan-aturan terkait. Program JKN oleh BPJS Kesehatan menimbulkan adanya perubahan kebijakan misalnya pada rumah sakit, pasien hanya boleh menggunakan pelayanan di satu poli saja dalam satu hari. Kebijakan dan peraturan pemerintah mengenai BPJS yang disosialisasikan kepada masyarakat juga dapat mempengaruhi proses pelayanan BPJS Center.



### 1.3 Pembatasan dan Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang dan identifikasi penyebab masalah, maka penelitian ini akan dibatasi pada penelitian mengenai input pasien terhadap kepuasan pelayanan BPJS Kesehatan di BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya. Karena adanya ketidakpuasan kemungkinan dapat disebabkan adanya perbedaan pelayanan yang diharapkan dan pelayanan yang diterima oleh pasien, oleh karena itu. Pada input pasien yang diteliti yaitu karakteristik pasien, pelayanan yang diharapkan pasien (*Expected Service*), *Word of Mouth*, *Personal Needs*, *Past Experiences*, dan pelayanan yang diterima pasien (*Perceived Service*), kemudian dianalisis *Customer Gap* untuk mengetahui perbedaan antara pelayanan yang diharapkan dengan pelayanan yang diterima oleh pasien yang berdampak pada kepuasan pasien.

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

Bagaimana *Customer Gap* antara pelayanan yang diharapkan (*Expected Service*) dan pelayanan yang diterima (*Perceived Service*) pasien di pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya? Faktor apa saja yang berhubungan dengan pelayanan yang diharapkan (*Expected Service*) dan pelayanan yang diterima (*Perceived Service*) pasien di BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya?

## 1.4 Tujuan

### 1.4.1 Tujuan Umum

Menganalisis faktor yang berhubungan dengan pelayanan yang diharapkan (*Expected Service*) dan pelayanan yang diterima (*Perceived Service*) pasien di BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya.

### 1.4.2 Tujuan Khusus

1. Mengidentifikasi karakteristik pasien di pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya.
2. Mengidentifikasi kebutuhan pribadi (*Personal Needs*) pasien di pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya
3. Mengidentifikasi rekomendasi orang lain (*Word of Mouth*) pada pasien di pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya.
4. Mengidentifikasi pengalaman (*Past Experiences*) pasien di pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya.
5. Mengidentifikasi pelayanan yang diharapkan (*Expected Service*) pasien sebelum mendapatkan pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya.
6. Mengidentifikasi pelayanan yang diterima (*Perceived Service*) pasien setelah mendapatkan pelayanan pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya.
7. Menganalisis *Customer Gap* antara pelayanan yang diharapkan (*Expected Service*) dan pelayanan yang diterima (*Perceived Service*) pasien di pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya.

8. Menganalisis hubungan antara rekomendasi orang lain (*Word of Mouth*), kebutuhan pribadi (*Personal Needs*) dan pengalaman (*Past Experiences*) dengan pelayanan yang diharapkan (*Expected Service*) pasien di pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya.
9. Menganalisis hubungan antara karakteristik pasien dengan pelayanan yang diharapkan (*Expected Service*) dan pelayanan yang diterima (*Perceived Service*) pasien di pelayanan BPJS Kesehatan Center di RSAL dr. Ramelan Surabaya.

## **1.5 Manfaat**

### **1.5.1 Manfaat Bagi Fakultas**

Menambah hasil penelitian mengenai pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional oleh BPJS Kesehatan Rumah Sakit. Selain itu penelitian ini juga bermanfaat sebagai referensi bagi peneliti lain yang mengangkat topik serupa.

### **1.5.2 Manfaat Bagi Peneliti**

1. Menambah pengetahuan dan pengalaman penelitian untuk pendidikan S1 sehingga dapat ditingkatkan kemampuan penelitian pada selanjutnya.
2. Memperoleh wawasan tentang faktor yang berhubungan dengan kepuasan pasien BPJS kesehatan.

### **1.5.3 Manfaat Bagi RSAL dr. Ramelan Surabaya**

1. Sebagai bahan masukan proses manajemen dalam upaya peningkatan kepuasan pasien BPJS Kesehatan Center RSAL dr. Ramelan Surabaya.
2. Sebagai gambaran pelaksanaan jaminan kesehatan di fasilitas kesehatan tingkat lanjut (FKTL) atau rumah sakit.

### **1.5.4 Manfaat Bagi BPJS Kesehatan**

1. Sebagai sumber informasi mengenai pelayanan dan pelaksanaan jaminan kesehatan pasien.
2. Sebagai bahan evaluasi pelayanan jaminan kesehatan yang dianggap kurang memuaskan bagi pasien sehingga dapat ditingkatkan untuk kepuasan pasien.

