

BAB I PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Menurut Depkes tahun 1991, Puskesmas adalah suatu kesatuan organisasi fungsional yang merupakan pusat mengembangkan kesehatan masyarakat, yang juga membina peran serta masyarakat disamping memberikan pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat di wilayah kerjanya dalam bentuk kegiatan pokok. Kebijakan dasar puskesmas yang dijelaskan dalam Kepmenkes 128/2004 menyatakan bahwa puskesmas merupakan unit pelaksana teknis dinas kesehatan kabupaten/kota yang bertanggung jawab melaksanakan pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya. Untuk mencapai visi puskesmas tersebut maka pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat berupa pelayanan preventif, promotif, kuratif, hingga rehabilitatif baik melalui upaya kesehatan perorangan (UKP) maupun upaya kesehatan masyarakat (UKM).

Puskesmas sebagai unit pelayanan kesehatan tingkat pertama dan terdepan dalam sistem pelayanan kesehatan harus melakukan upaya kesehatan wajib (*basic six*), yaitu :

1. Program Upaya Promosi Kesehatan
2. Program Upaya Kesehatan Lingkungan
3. Program Upaya Kesehatan Ibu dan Anak termasuk Keluarga Berencana
4. Program Upaya Perbaikan Gizi Masyarakat
5. Program Upaya Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit Menular
6. Program Upaya Pengobatan

Selain program pokok (*basic six*) tersebut, puskesmas juga melakukan program pengembangan upaya kesehatan yang disesuaikan dengan kondisi, kemampuan dan kebijakan pemerintah daerah setempat. Dengan *basic six* dan tambahan program pengembangan tersebut Puskesmas menjadi sarana pelayanan kesehatan dasar yang amat penting dalam mendukung terwujudnya peningkatan derajat kesehatan masyarakat yang optimal. Hal ini juga tercantum didalam Rencana Strategis Kementerian Kesehatan 2015 – 2019 dengan visi yaitu adalah “Masyarakat Sehat yang Mandiri dan Berkeadilan”, untuk mencapai masyarakat sehat yang mandiri dan berkeadilan ditempuh melalui misi sebagai berikut:

1. Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, melalui pemberdayaan masyarakat, termasuk swasta dan masyarakat madani.

2. Melindungi kesehatan masyarakat dengan menjamin tersedianya upaya kesehatan yang paripurna, merata, bermutu, dan berkeadilan.
3. Menjamin ketersediaan dan pemerataan sumberdaya kesehatan.
4. Menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik.

Pada Rencana Strategis Kementerian Negara PAN (Kemenpan) terdapat beberapa poin indikator yang sejalan dengan visi misi Renstra Kemenkes. Adapun target yang ingin dicapai tahun 2019 berdasarkan Restra Kemenpan 2015 – 2019 dapat dilihat dalam **Tabel I.1** :

Tabel I.1 IKU Kementerian PAN dan Reformasi Birokrasi
(Sumber : Renstra tahun 2015-2019 Kementerian PAN dan RB)

No	Tujuan	
	Indikator Kinerja Utama (IKU)	Target 2019
1	Jumlah kebijakan di bidang pendayagunaan aparatur Negara dan reformasi birokrasi	Sesuai dinamika pelaksanaan tugas dan fungsi dalam bentuk :UU/PP/Perpres/Inpres dan kebijakan lainnya
2	Skor IKM unit pelayanan	85
3	Persentase pemerintah daerah yang menerapkan OSS	95%
4	Persentase penyelesaian konsolidasi structural dan peningkatan kapasitas Kementerian PAN dan RB, BKN dan LAN	100%
5	Persentase organisasi pemerintah (Kementerian/LPNK/LNS/PPK-BLU) yang telah tertata organisasi dan tata kerjanya	100%
6	Persentase pemerintah daerah yang dievaluasi kinerja dan tata kerjanya	100%
7	Persentase instansi pemerintah yang mengirimkan data usulan formasi PNS secara akurat dan benar sesuai format	100%
8	Persentase penurunan tingkat pelanggaran disiplin PNS	70%

9	Persentase instansi pemerintah yang menerapkan kebijakan sasaran kinerja pegawai (SKP)	45%
10	Persentase instansi yang menyusun informasi jabatan dalam rangka penyusunan sistem remunerasi berdasarkan <i>merit system</i>	990%
11	Persentase peningkatan penghasilan PNS	10%
12	Persentase instansi pemerintah yang melakukan penataan ketatalaksanaan	100%
13	Jumlah K/L yang telah melaksanakan reformasi birokrasi sesuai kebijakan RB Nasional	75 KL
14	Tingkat kualitas pelaksanaan RB yang terukur sesuai dengan kebijakan RB Nasional	100%
15	Persentase instansi pemerintah yang menerapkan Sistem Akuntabilitas Kinerja sesuai aturan	80%
16	Persentase instansi pemerintah yang akuntabilitas kerjanya baik	55%
17	Persentase instansi peserta model <i>Island of Integrity</i> yang berhasil	45%
18	Persentase instansi pemerintah yang melaksanakan SPI sesuai dengan ketentuan	90%
19	Persentase jumlah temuan yang ditindaklanjuti dalam waktu satu tahun	90%
20	Persentase laporan dumas yang disalurkan dan telah ditindaklanjuti oleh instansi pemerintah	90%
21	Persentase instansi pemerintah yang melaksanakan dan melaporkan Inpres percepatan pemberantasan korupsi yang dievaluasi sesuai pedoman	90%

Indikator nomor 5 pada table diatas menyebutkan persentase organisasi pemerintah (Kementerian/LPNK/LNS/ PPK-BLU) yang telah tertata organisasi dan tata kerjanya target yang harus dicapai adalah 100%. Puskesmas yang termasuk organisasi pemerintah juga ditargetkan harus tertata organisasi dan tata kerjanya. Sasaran strateginya yaitu terwujudnya organisasi pemerintah yang proporsional, efektif dan efisien. Selanjutnya pada indikator

nomor 12 target yang harus dicapai pada tahun 2019 untuk persentase instansi pemerintah yang melakukan penataan ketatalaksanaan adalah 100%. Kebijakan instansi yang tercantum dalam Renstra Kemenpan 2015-2019 adalah dengan melakukan penyederhanaan proses bisnis dan penyusunan SOP utama. Dan pada indikator nomor 14, tingkat kualitas pelaksanaan reformasi birokrasi yang terukur sesuai dengan kebijakan reformasi brokrasi nasional targetnya juga 100%. Puskesmas dalam hal ini juga harus melaksanakan reformasi birokrasi nasional secara terencana, sistematis dan komprehensif. Ketiga indikator tersebut sejalan dengan misi Renstra Kemenkes yang ke 4 yaitu menciptakan tata kelola kepermerintahan yang baik.

Selanjutnya skor IKM unit pelayanan yang merupakan parameter untuk mengukur kepuasan masyarakat yang tercantum pada indikator nomor 2 yang harus dicapai pada tahun 2019 adalah sebesar 85. Puskesmas sebagai unit pelayanan publik dibidang kesehatan juga harus mencapai Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) sebesar 85 pada tahun 2019, sesuai dengan target Restra Kemenpan 2015 – 2019. Kepuasan masyarakat itu sendiri sangat berkaitan dengan mutu pelayanan yang ada di Puskesmas, dan sesuai dengan visi misi Restra Kemenkes juga menjamin tersedianya upaya kesehatan yang bermutu.

Untuk wilayah kabupaten Bandung skor IKM unit pelayanan puskesmas pada tahun 2013 baru mencapai nilai sebesar 74,06. Nilai tersebut tentunya masih belum mencapai target skor IKM pada Renstra Kemenpan 2015-2019. Rincian skor IKM unit pelayanan puskesmas kabupaten Bandung tahun 2013 dapat dilihat pada table berikut :

Tabel I.2 IKM Unit Pelayanan Puskesmas Tahun 2013

(Sumber : BPS Kabupaten Bandung)

No	Unsur Pelayanan	Nilai Rata-Rata	Nilai Rata-Rata Tertimbang
U1	Prosedur Pelayanan	3,01	0,21
U2	Persyaratan Pelayanan	3,01	0,21
U3	Kejelasan Petugas Pelayanan	2,94	0,21
U4	Kedisiplinan Petugas Pelayanan	2,87	0,20
U5	Tanggung Jawab Petugas Pelayanan	2,97	0,21
U6	Kemampuan Petugas Pelayanan	2,97	0,21
U7	Kecepatan Pelayanan	2,78	0,20

U8	Keadilan Mendapatkan Pelayanan	2,98	0,21
U9	Kesopanan dan Keramahan Petugas	2,93	0,21
U10	Kewajaran Biaya Pelayanan	3,04	0,22
U11	Kepastian Biaya Pelayanan	3,05	0,22
U12	Kepastian Jadwal Pelayanan	2,89	0,21
U13	Kenyamanan Pelayanan	2,67	0,20
U14	Keamanan Lingkungan	3,02	0,21
Jumlah Nilai Rata-Rata Tertimbang			2,96
IKM Konversi			74,06

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa nilai total IKM sebesar 74,06 memang tergolong “Baik”, namun angka tersebut belum cukup untuk mencapai nilai IKM unit pelayanan yang ditargetkan oleh Kemenpan pada tabel I.1. Nilai 74,06 didapat dari perhitungan jumlah nilai rata-rata tertimbang dikalikan nilai dasar 25 untuk memudahkan interpretasi terhadap penilaian IKM. Nilai rata-rata tertimbang sendiri merupakan hasil nilai rata-rata setiap unsur pelayanan dikalikan dengan nilai penimbang yaitu 0,071. Dari tabel I.2 dapat dilihat bahwa nilai terendah terdapat pada U13 (Kenyamanan Pelayanan) yaitu sebesar 2,67. Unsur ini berkaitan dengan klausul 6.4 tentang Lingkungan Kerja. Unsur-unsur lainnya pada tabel I.2 juga sangat berkaitan dengan *requirement* ISO 9001:2008. Selain masih U13 masih ada unsur yang nilainya berada dibawah nilai rata-rata tertimbang yaitu U4 (Kedisiplinan Petugas Pelayanan) dan U7 (Kecepatan Pelayanan) yang berkaitan dengan klausul 6 tentang Pengelolaan Sumber Daya khususnya klausul 6.2.2 mengenai Kompetensi, Pelatihan dan Kesadaran. Oleh karena itu dibutuhkan upaya peningkatan mutu pelayanan untuk mewujudkan puskesmas yang mempunyai pelaksanaan birokrasi yang terukur, melakukan penataan ketatalaksanaan, yang tertata organisasi dan tatakerjanya yang sesuai dengan target Renstra Kemenpan.

Salah satu upaya untuk meningkatkan mutu pelayanan adalah dengan menerapkan suatu standar ISO 9001:2008 yang dapat menghasilkan sistem manajemen mutu yang baik. ISO 9001:2008 adalah sebuah sistem manajemen untuk mengarahkan dan mengontrol organisasi berkaitan dengan mutu. Sehingga dapat dikatakan bila sebuah perusahaan atau organisasi telah mendapatkan sertifikasi ISO tersebut, berarti telah memenuhi persyaratan internasional dalam hal manajemen penjaminan mutu dari produk atau jasa yang dihasilkan.

Berdasarkan wawancara dengan staf Dinkes Kabupaten Bandung, diketahui bahwa Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung telah menetapkan bahwa seluruh puskesmas di wilayah Kabupaten Bandung harus melakukan sertifikasi ISO 9001:2008. Proses akreditasi meliputi program pelayanan kesehatan, kelengkapan peralatan, dan sumber daya manusia. Namun hingga kini sebanyak 62 puskesmas, baru 2 puskesmas yang sedang dalam tahap sertifikasi ISO 9001:2008 yaitu Puskesmas Soreang dan Puskesmas Dayeuh Kolot. Padahal di lingkungan Pemerintahan Kota Bandung terdapat 9 puskesmas yang telah tersertifikasi ISO 9001:2008. Dari data tersebut terlihat masih besarnya perbedaan antara Kota Bandung dengan Kabupaten Bandung.

Salah satu puskesmas yang belum tersertifikasi ISO 9001:2008 adalah Puskesmas Bojongsoang. Puskesmas Bojongsoang yang terletak di dekat perbatasan kota, belum memiliki sistem manajemen mutu yg memenuhi ISO 9001:2008. Seperti yang dinyatakan oleh Kepala Tata Usaha Puskesmas Bojongsoang bahwa hanya layanan imunisasi yang tergolong baik dari sembilan layanan yang ada. Dengan adanya sertifikasi ISO 9001:2008 diharapkan semua bentuk pelayanan puskesmas Bojongsoang dapat meningkat. Peningkatan tersebut dilakukan dengan cara melakukan perbaikan pada persyaratan pelayanan dan tanggung jawab manajemen pada puskesmas tersebut sesuai dengan yang disyaratkan pada klausul 4 dan 5 ISO 9001:2008.

Pada tugas akhir ini akan dirancang sebuah Sistem Manajemen Mutu (SMM) pada Puskesmas Bojongsoang, agar dapat memenuhi *requirement* ISO 9001:2008 klausul 4 dan 5 selain dari manual mutu (4.2.2), terdiri dari :

- 4. Sistem manajemen mutu
 - 4.1. Persyaratan Umum
 - 4.2. Persyaratan Dokumentasi
 - 4.2.1. Umum
 - 4.2.2. Pedoman mutu
 - 4.2.3. Pengendalian dokumen
 - 4.2.4. Pengendalian rekaman

- 5. Tanggung jawab Manajemen
 - 5.1. Komitmen Manajemen
 - 5.2. Fokus pada pelanggan

- 5.3. Kebijakan Mutu
- 5.4. Perencanaan SMM
 - 5.4.1. Sasaran Mutu
 - 5.4.2. Perencanaan Sistem Manajemen Mutu
- 5.5. Tanggung Jawab, Wewenang, dan Komunikasi
 - 5.5.1. Tanggung Jawab dan Wewenang
 - 5.5.2. Wakil Manajemen
 - 5.5.3. Komunikasi Internal
- 5.6. Tinjauan Manajemen
 - 5.6.1. Umum
 - 5.6.2. Masukan Tinjauan
 - 5.6.3. Hasil Tinjauan

Harapannya nanti dengan berhasilnya perancangan SMM ISO 9001:2008 klausul 4 dan 5 ini dapat membantu Puskesmas Bojongsoang dalam peningkatan kualitas pelayanan kesehatan dan membantu Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung untuk meningkatkan kepuasan masyarakat akan pelayanan kesehatan di wilayah Kabupaten Bandung secara keseluruhan.

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dibahas pada latar belakang, maka perumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah Bagaimana rancangan Sistem Manajemen Mutu (SMM) pada Puskesmas Bojongsoang untuk memenuhi *requirement* ISO 9001:2008 Klausul 4 dan 5 ?

I.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah Menyusun rancangan Sistem Manajemen Mutu (SMM) untuk memenuhi *requirement* ISO 9001:2008 klausul 4 dan 5 di puskesmas Bojongsoang.

I.4 Batasan Penelitian

Agar penelitian yang dilakukan dapat terfokus pada tujuan yang telah ditetapkan, maka diperlukan beberapa batasan masalah, yaitu :

1. Klausul 4 dan 5 pada ISO 9001:2008 ;
 - Klausul 4 (Sistem Manajemen Mutu) kecuali Klausul 4.2.2 (Manual Mutu

- Klausul 5 (Tanggung Jawab Manajemen)
- 2. Tidak sampai tahap implementasi.
- 3. Penelitian ini tidak memperhitungkan biaya dan waktu.

I.5 Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini, manfaat yang dapat diperoleh adalah memberikan usulan rancangan Sistem Manajemen Mutu (SMM) untuk memenuhi *requirement* ISO 9001:2008 Klausul 4 dan 5.

I.6 Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

Pada bab ini berisi uraian mengenai latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, batasan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Landasan Teori

Pada bab ini berisi literatur yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Bagian kedua membahas hubungan antar konsep yang menjadi kajian penelitian dan uraian kontribusi penelitian mengenai pengertian sistem manajemen mutu, ISO 9001:2008, siklus PDCA, *Benchmarking*, dan IWA 1.

Bab III Metodologi Penelitian

Pada bab ini dijelaskan langkah-langkah penelitian secara rinci mengenai metodologi penelitian yang akan dilakukan, meliputi: tahap merumuskan masalah penelitian, tujuan penelitian, identifikasi kebutuhan data primer dan data sekunder, pengolahan data, melakukan perancangan SMM, melakukan perancangan SMM usulan Puskesmas Bojongsoang hingga tahap verifikasi kesesuaian rancangan prosedur.

Bab IV Pengumpulan dan Pengolahan Data

Pada bab ini dijelaskan mengenai data apa saja yang diperlukan dalam penelitian ini dan pengolahan data yang dilakukan. Pengolahan data meliputi identifikasi GAP dan analisis metode *benchmarking*

Bab V Perancangan dan Analisis Rancangan

Pada bab ini dijelaskan mengenai hasil rancangan SOP yang disyaratkan oleh klausul 4 dan 5 ISO 9001:2008.

Bab VI Kesimpulan dan Saran

Pada bab ini dijelaskan mengenai kesimpulan dari penelitian ini serta saran bagi Puskesmas Bojongsoang dan penelitian selanjutnya.