

## Analisis Pelaksanaan Program Ambulan Siaga Kota Semarang Tahun 2019

Maudy Ritra Andini<sup>1</sup>, Septo Pawelas Arso<sup>2</sup>, Wulan Kusumastuti<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Diponegoro

<sup>2</sup> Bagian Administrasi Kebijakan Kesehatan Universitas Diponegoro

<sup>3</sup> Bagian Administrasi Kebijakan Kesehatan Universitas Diponegoro

### ABSTRAK

**Latar Belakang** : Pemerintah Indonesia telah melakukan upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan kesehatan. Salah satu inovasi program tersebut adalah Ambulan Siaga Kota Semarang. Program ini bertujuan untuk meningkatkan derajat kesehatan dengan memudahkan masyarakat untuk mengakses layanan kesehatan. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pelaksanaan program Ambulan Siaga Kota Semarang. Penelitian ini berlokasi di wilayah pos kerja Ngesrep.

**Metode** : Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, menggunakan metode pengumpulan data *indepth interview* dengan *purposive sampling*. Variabel yang diteliti adalah SDM, dana, sarana prasarana, kebijakan/SOP, dan regulasi.

**Hasil** : Pada variable input terkait aspek SDM secara kompetensi sudah sesuai namun dari jumlah SDM masih kurang, anggaran pelaksanaan program cukup, namun sarana masih dirasa kurang dan SOP belum terbentuk. Variabel lingkungan berupa regulasi, belum adanya regulasi terkait yang mengatur, sehingga pelaksanaan program terhambat.

**Simpulan dan Saran** : Pemerintah Kota Semarang diharapkan membuat regulasi khusus terkait program Ambulan Siaga Kota Semarang. Dinas Kesehatan diharapkan membuat peraturan dan SOP, membuat perencanaan yang ideal.

**Kata Kunci** : Ambulan Siaga Kota Semarang, Inovasi program, Layanan *homecare*

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, menyebutkan bahwa Negara Indonesia memiliki kewajiban dalam melayani setiap warga negara, masyarakat serta penduduk Indonesia untuk dapat memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam sebuah kerangka pelayanan publik.<sup>1</sup> Salah satu bentuk pelayanan publik disini yaitu Kesehatan. Kesehatan termasuk dalam hak asasi setiap manusia dan menjadi cita-cita bangsa Indonesia yang harus diwujudkan sebagai unsur kesejahteraan. Salah satu bentuk untuk mewujudkan hak dasar tersebut adalah dengan disediakannya berbagai pelayanan kesehatan yang tersebar di Indonesia.<sup>2</sup>

Dinas Kesehatan Kota Semarang, meluncurkan sebuah inovasi yaitu Ambulan Siaga yang merupakan salah satu fasilitas guna memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mendapat pelayanan kesehatan di tempat atau pelayanan kesehatan *home visit*. Ambulan Siaga yang merupakan layanan gratis untuk non tanggap gawat darurat sebagai upaya preventif dalam bidang kesehatan di kota Semarang. selama berjalannya program Ambulan Siaga di semua Pos Kerja masih terdapat banyak kendala secara umum dari berbagai aspek pada tahap perencanaan hingga pelaksanaan seperti kurangnya SDM, belum adanya SOP dan pemanfaatan yang tidak tepat sasaran.

Dengan melihat luas wilayah kerja antara wilayah pos kerja Ngesrep yang memiliki cakupan enam wilayah Puskesmas namun memiliki jumlah pengguna terendah dan wilayah pos kerja Tlogosari Kulon yang memiliki empat cakupan wilayah puskesmas namun memiliki jumlah pengguna layanan tertinggi. Sehingga terlihat ada pemanfaatan yang kurang optimal di wilayah pos kerja Ngesrep.

### METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif pendekatan deskriptif analitik dengan metode *indepth interview* yang dipilih berdasar teknik *purposive sampling*. Penelitian dilakukan mulai dari awal bulan Oktober hingga pertengahan Nopember 2019 di Wilayah Pos Kerja Ambulan Siaga Ngesrep Kota Semarang. Informan utama dalam penelitian ini adalah petugas ambulan siaga wilayah pos kerja Ngesrep, serta pemegang program ambulan siaga Dinas Kesehatan Kota Semarang. Informan triangulasi dalam penelitian ini adalah

Kepala Sie Pelayanan Kesehatan Primer dan Tradisional Dinas Kesehatan Kota Semarang, Kepala Puskesmas Ngesrep, serta warga yang tinggal di wilayah pos kerja ambulan siaga Ngesrep.

Variabel yang dianalisis dalam penelitian ini variable input yang mencakup ; sumber daya manusia, dana, sarana dan prasarana serta metode terkait kebijakan dan SOP. Variabel proses yang mencakup ; perencanaan, organisasi, pelaksanaan, dan pengawasan dan penilaian. Serta variabel lingkungan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia kesehatan merupakan aset yang sangat vital, karena itu keberadaannya dalam organisasi tidak bisa digantikan oleh sumber daya lainnya.

Petugas ambulan siaga yang berada di wilayah pos kerja Ngesrep saat ini ketersediaannya sangat kurang memadai melihat pekerjaan yang dilakuka, walaupun sudah berjumlah 7 orang petugas yang terlibat dalam pelaksanaan program ambulan siaga Kota Semarang 3 orang perawat, 2 driver dan 2 *call center*. Sehingga wilayah Ngesrep mengambil petugas dari wilayah lain dan sering terjadi pertukaran petugas antar wilayah kerja untuk saling membantu menjalankan tugas. Disisi lain banyak petugas yang *resign*. Kekurangan petugas dalam program ambulan siaga ini menjadi masalah yang perlu diperhatikan karena sumber daya manusia dalam organisasi merupakan sebuah hal terpenting dari berbagai sumber daya dalam organisasi.<sup>3</sup> Ketersediaan sumber daya manusia kesehatan sangat mempengaruhi keberhasilan pembangunan kesehatan. Pengadaan sumber daya manusia kesehatan bertujuan untuk menetapkan jumlah dan jenis tenaga yang sesuai dengan kebutuhan. Apabila kebutuhan sumber daya manusia tidak direncanakan dengan baik maka akan terjadi kekurangan tenaga yang mempengaruhi pelayanan serta kenyamanan pasien dan mengakibatkan beban kerja meningkat.<sup>4</sup>

### Dana

Dana merupakan besaran uang yang dibutuhkan untuk menunjang pelaksanaan program untuk mencapai tercapainya suatu tujuan. Menurut Sukoco (2007) uang merupakan alat yang penting untuk mencapai tujuan karena segala sesuatu harus diperhitungkan secara rasional.<sup>5</sup>

Sumber pendanaan atau alokasi dana serta kecukupan terkait Ambulan Siaga sendiri mendapatkan alokasi dari APBD Kota

Semarang yang kemudian oleh Dinas Kesehatan di salurkan ke setiap wilayah pos kerja Ambulan Siaga. Ambulan siaga merupakan program prioritas sehingga masalah dana tidak ada kendala berarti. Kecukupan anggaran mengarah pada kinerja manajer pusat pertanggungjawaban yang lebih tinggi, baik secara langsung maupun melalui komitmen organisasi. Di lain pihak, partisipasi penganggaran yang semakin tinggi juga semakin meningkatkan komitmen organisasi dan peningkatan komitmen organisasi tersebut pada akhirnya juga dapat meningkatkan kinerja manajer pusat pertanggungjawaban.<sup>6</sup>

### **Sarana dan Prasarana**

Ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai sangat mendukung pelaksanaan pelayanan Program Ambulan Siaga Kota Semarang di wilayah pos kerja Ngesrep. Menurut Azrul Azwar (1994) dalam Mariana (2004) menyebutkan bahwa sarana merupakan salah satu unsur yang mencapai pelayanan yang bermutu.<sup>7</sup>

Terkait sarana prasarana yang dibutuhkan untuk pelayanan program Ambulan Siaga sudah lengkap dan bisa dikatakan layak, serta untuk ketersediaan alat medis habis pakai obat – obatan sudah cukup tidak ada kendala.

Mengenai ketersediaan jumlah transportasi medis berdasarkan terdapat 8 ambulan dan 37 motor untuk seluruh Kota Semarang. Jumlah tersebut dirasa kurang karena satu Ambulan mencakup dua kecamatan. Serta motor yang tersedia adalah motor dinas milik Puskesmas. Akibat kurangnya ambulan yang dimiliki pelayanan kurang maksimal, jarak tempuh terlalu jauh mengakibatkan banyak waktu yang habis di jalan, dan pasien bisa menunggu cukup lama. Namun Pemerintah Kota Semarang belum bisa menambah pengadaan transportasi medis tersebut dikarenakan anggaran yang terbatas. Hal-hal tersebut mengakibatkan kurang efektif dan optimalnya sarana prasarana penunjang program ambulan siaga Kota Semarang karena sarana prasarana merupakan salah satu faktor pendukung keberhasilan dari sebuah program.<sup>8</sup>

### **Metode (Ketersediaan Kebijakan dan SOP)**

Standar Operasional Prosedur (SOP) merupakan pedoman yang dibuat oleh suatu instansi yang dijadikan sebagai acuan untuk menjalankan suatu aktivitas atau pelayanan. SOP ini dibuat untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, konsistensi, dan dalam rangka peningkatan mutu pelayanan melalui pemenuhan standar yang berlaku.<sup>9</sup>

Pelaksanaan Program Ambulan Siaga Kota Semarang belum tersedia kebijakan khusus yang mengatur program tersebut, kebijakan yang menjadi dasar adalah Perwal No.54 Tahun 2016 tentang Pelayanan Ambulan Hebat, Terkait ketersediaan SOP belum ada SOP terkait pelaksanaan program, dimana SOP yang pernah dibuat tidak sesuai dengan program, maka SOP masih dalam proses revisi.

Sifat SOP ini penting, karena ini SOP ini harus dibuat untuk nantinya digunakan sebagai dasar proses kerja yang dilakukan secara rutin terlaksana dengan efisien, efektif, konsisten dan aman dalam rangka meningkatkan mutu pelayanan melalui pemenuhan standar yang berlaku.<sup>10</sup> SOP untuk pelaksanaan Program Ambulan Siaga Kota Semarang ini harus segera dibuat untuk pedoman dalam pelaksanaan program nantinya, karena menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, tepatnya pasal 1 ayat 1 menyebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggaraan publik. Penyelenggaraan pelayanan tersebut dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara, dimana pemerintah memiliki kewajiban untuk menyusun dan menetapkan standar pelayanan, serta menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan sebagaimana tercantum dalam pasal 15.

### **Regulasi dan Sosial Ekonomi Masyarakat**

Regulasi yang menjadi acuan dalam menjalankan Program Ambulan Siaga Kota Semarang. Peraturan Wali Kota Semarang No.54 tentang Pelayanan Ambulan Hebat Kota Semarang. Namun yang menjadi masalah adalah regulasi yang mengatur tentang program ambulan siaga, dimana program ambulan siaga dan ambulan hebat adalah program yang berbeda. Ambulan siaga merupakan ambulan non gawat darurat yang memiliki prioritas utama promotif dan preventif, sedangkan ambulan hebat merupakan ambulan gawat darurat yang prioritas pada kasus penanganan gawat darurat dan maternal. Selama dua tahun program berjalan belum memiliki peraturan atau dasar landasan kebijakan program terkait.

Regulasi juga sangat berpengaruh terhadap kesuksesan pengimplementasian

kebijakan, berdasarkan sebuah penelitian diketahui bahwa semakin implementatif sebuah kebijakan di dalam pelayanan publik hal ini akan memberikan kontribusi yang sangat signifikan para implementator kebijakan dalam penyuksesan implementasi kebijakan tersebut.<sup>12</sup>

Penelitian yang dilakukan Hendrawa 2017 menyatakan Beberapa faktor yang menarik untuk dibahas terkait dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan gratis dikatakan bahwa rumah tangga yang ekonominya menengah dan keatas memiliki kecenderungan yang sama untuk memanfaatkan pelayanan yang yang digratiskan.<sup>13</sup>

Berdasarkan hasil penelitian masyarakat yang tinggal di wilayah pos kerja ambulans siaga Ngesrep merupakan masyarakat dengan golongan masyarakat miskin yang rendah. Walaupun pada penelitian sebelumnya disebutkan tingkat ekonomi tidak mempengaruhi pemanfaatan pelayanan kesehatan, namun pada program ambulans siaga memiliki kriteria khusus salah satunya merupakan masyarakat kurang mampu wilayah Kota Semarang. Sehingga dapat disimpulkan salah satu alasan rendahnya pemanfaatan ambulans siaga di wilayah pos kerja Ngesrep yaitu masyarakatnya tidak banyak yang tergolong warga tidak mampu dari segi ekonomi.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Program Ambulan Siaga Kota Semarang merupakan program Pemerintah Kota Semarang dan inovasi di bidang kesehatan. Selama 2 tahun keberjalanan program program Ambulan Siaga belum memiliki kebijakan khusus terkait program dan SOP yang menjadi dasar pelaksanaan program, sehingga masih terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaannya. Seperti SDM yang dirasa kurang.

### **Saran**

1. Bagi Pemerintah Kota Semarang
  - a. Diharapkan segera merancang sebuah kebijakan terkait program Ambulan Siaga Kota Semarang
2. Bagi Dinas Kesehatan Kota Semarang
  - a. Diharapkan Dinas Kesehatan Kota Semarang membuat dan segera menetapkan SK resmi dan SOP resmi dan rinci terkait pelaksanaan Program Puskesmas Ambulan Siaga Kota Semarang

- b. Diharapkan Dinas Kesehatan Kota Semarang melakukan rekrutmen petugas ambulans siaga sesuai dengan kebutuhan
- c. Diharapkan Dinas Kesehatan Kota Semarang meningkatkan kualitas dari perencanaannya yang mencantumkan metode penilaian (evaluasi) yang akan digunakan pada kegiatan tersebut dan kriteria keberhasilan kegiatan yang dicanangkan
- d. Melakukan sosialisasi secara maksimal dan inovatif secara langsung maupun dengan media sosial, dan informasi yang disampaikan lebih rinci dan detail
- e. Melakukan kerjasama dengan kader kesehatan dan memastikan dengan benar kader kesehatan telah menyampaikan Ambulan Siaga Kota Semarang kepada warganya
- f. Diharapkan Dinas Kesehatan Kota Semarang membentuk struktur organisasi tetap untuk memudahkan koordinasi dalam pelaksanaan program
- g. Diharapkan Dinas Kesehatan Kota Semarang melakukan komunikasi rutin dengan Puskesmas untuk koordinasi serta monitoring pelaksanaan program Ambulan Siaga Kota Semarang

## **DAFTAR PUSTAKA**

1. Kemenkes RI, 2017, Buku Pedoman Monitoring dan Evakuasi Pelaksanaan Program Indonesia Sehat dengan Pendekatan Keluarga, Jakarta
2. Kemenkes RI. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan. Undang-Undang Republik Indonesia. 2009;1-48.
3. Sumual TEM. Manajemen Sumber Daya Manusia Lia, editor. Surabaya: CV.R.A.De.Rozarie; 2017.
4. Benhard R. L., 2014. Perencanaan Kebutuhan Sumber Daya Manusia di Puskesmas Kabupaten Minahasa. *Jurnal Kesehatan Masyarakat* Vol. 5, No. 1.
5. Badri, Munir Sukoco. 2007. Manajemen Administrasi Perkantoran Modern. Surabaya: Erlangga.
6. R.A Supriyono, 2004. Pengaruh Variabel Intervening Kecukupan Anggaran Dan Komitmen Organisasi Terhadap Hubungan Antara Partisipasi Penganggaran Dan Kinerja Manajer Di

- Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia* Vol. 19, No. 3, 2004, 282 – 298
7. Mariana. 2004. Kualitas Pelayanan Antenatal Oleh Bidan Di Desa di Kabupaten Lampung Baru. Jakarta : Universitas Indonesia.
  8. Rizka Z. Analisis Pelaksanaan Program Pencegahan Kecurangan (FRAUD) Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas Kota Semarang. Manuskrip FKM UNDIP. 2018.
  9. Nugraheni, R., Apriatni., dan Budiarmo, A. 2014. Pengaruh Standar Operasional Prosedur Dan Pengawasan Terhadap Kinerja Pramuniaga Pasaraya Sritatu Pemuda Semarang *Jurnal Ilmu Administrasi Bisnis Vol.3, No.2, Tahun 2014 Universitas Diponegoro*.
  10. Puspita, Eka. 2018. Evaluasi Penerapan Pendaftaran Online di Rumah Sakit Mata Solo. Solo : Universitas Muhammadiyah Surakarta.
  11. Saryono AM, Metodologi Penelitian
  12. Koentjoro T. Regulasi Kesehatan di Indonesia Yogyakarta: C.V ANDI OFFSET; 2007.
  13. Hendrawan A, Suudi A, 2017. Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan Sasaran Program Jaminan Tabalung Sehat di Kabupaten Tabalong Kalimantan Selatan. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesehatan*, Vol. 1, No. 2