



---

**Integritas Birokrat Garis Depan (*Street Level Bureucrats*) dalam Pelayanan Kesehatan Gratis di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) ANDI MAKKASAU Kota Parepare**

**Edyanto**

<sup>1</sup> Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Muhammadiyah Sorong.

\* Korespondensi Penulis. E-mail: [edypapua10@gmail.com](mailto:edypapua10@gmail.com),

**Abstrak**

*Integritas diperlukan dalam pelayanan publik dalam rangka mencegah terjadinya patologi administrasi di jajaran birokrasi. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan integritas birokrat garis depan (Street level bureucrats) dalam pelayanan kesehatan gratis di Kota Parepare dilihat dari Standar Operating Prosedure (SOP). Metode penelitian yang dipakai adalah metode dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dan analisis dokumen. Penentuan informan penelitian dilakukan secara accidental yaitu teknik penentuan informan yang dilakukan secara prinsip kebetulan. Data dianalisis dengan menggunakan teknik analisis taksonomi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Integritas birokrat garis depan (street level bureucrats) dalam pelayanan pasien rawat jalan program kesehatan gratis yang dilihat berdasarkan SOP dan dihubungkan dengan prinsip-prinsip pelayanan menunjukkan sudah maksimal. Hal ini terlihat dari terlaksananya prinsip-prinsip pelayanan dengan baik, kecuali prinsip kejujuran. Mengenai Integritas street level bureucrats dalam pelayanan pasien rawat inap program kesehatan gratis yang dilihat berdasarkan SOP dan dihubungkan dengan prinsip-prinsip pelayanan menunjukkan bahwa,petugas pelayanan memberikan kemudahan dalam masalah prosedur pelayanan kesehatan gratis.*

**Kata kunci:** *Integritas, Street level bureucrats, Pelayanan kesehatan gratis.*

***Bureaucrats integrity the Front Lines Within Free Health Care in General Hospital (Hospital) ANDI Makkasau Parepare***

**Abstract**

*Integrity is required in the public service in order to prevent the occurrence of administrative pathology within the bureaucracy. This study aimed to describe the integrity bureaucrats front line (Street level bureucrats) in health services in Parepare views of Standard Operating Procedure (SOP). The research method used is a method with a qualitative descriptive approach. Data was collected through interviews, observation and document analysis. Determination of informants research conducted by accidental that technique must be performed in principle informant chance. Data were analyzed using taxonomic analysis techniques. The results showed that the front-line bureaucrats Integrity (street level bureucrats) in outpatient care free health program which is viewed by SOP and linked with the principles of service show is maximal. This is evident from the implementation of the principles of good service, except the principle of honesty. About Integrity street level bureucrats in service inpatient free health program which is viewed by SOP and linked with the principles of service shows that, of service personnel provide ease in a matter of procedure free health service.*

**Keywords:** *integrity, Street level bureaucrats, free health services*



## PENDAHULUAN

Integritas merupakan perwujudan identitas diri yang berdedikasi secara konsisten dalam menerapkan prinsipnya, dan bertindak dengan nilai-nilai positif yang diketahui atau dianut. Integritas merupakan inti dari perwujudan sikap dan perilaku. Sikap dan perilaku adalah gambaran kepribadian seseorang yang terlahir melalui gerakan fisik dan tanggapan pikiran terhadap suatu keadaan atau suatu objek. Secara lengkap sikap merupakan kecenderungan, pandangan, pendapat atau pendirian seseorang untuk menilai sesuatu objek atau persoalan dan bertindak sesuai dengan penilaiannya dengan menyadari perasaan positif dan negatif dalam menghadapi suatu objek.

Menurut Haryatmoko (2011:72) integritas artinya keteguhan prinsip dan sikap untuk tidak melakukan korupsi dan tindakan koruptif lainnya. Integritas diperlukan dalam pelayanan publik, menurut Pope (2003:2) tidak maksimalnya pelayanan publik, salah satunya karena terjangkitnya pelayanan publik yang tidak berintegritas dan perilaku koruptif, dalam konteks inilah menjadi relevan perbaikan pelayanan publik, pelayanan publik yang baik menjadi salah satu jalan mencegah terjadinya korupsi.

Integritas telah menjadi salah satu istilah penting dalam pelayanan publik yang terus dibahas dan digunakan penerapannya di dalam birokrasi. Integritas dalam pelayanan publik berkaitan dengan komitmen kejujuran untuk melaksanakan segala tugas dan tanggung jawab sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Komitmen ini merupakan sistem ekstra yudisial dalam rangka mencegah

terjadinya *patologi* administrasi di jajaran birokrasi. Menurut Mutiarin (2012: 4) integritas pelayanan publik dapat diartikan sebagai wujud komitmen pemerintah guna memberikan layanan yang prima kepada masyarakat dengan mengedepankan integritas dan moralitas sebagai basis untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih, integritas pelayanan publik terkait dengan komitmen antara pemerintah sebagai provider dengan masyarakat sebagai pengguna layanan. Mochtar et. al (2009:3), dalam mengukur integritas dengan menggunakan standar operasional prosedur yaitu, (a) Adanya prosedur yang baik dan ditaati, (b) Terbentuknya perilaku aparat pelayanan publik yang bertanggung jawab, (c) Tersedianya sarana dan prasarana untuk menunjang prosedur pelayanan publik.

Momentum reformasi yang ditandai dengan jatuhnya pemerintah orde baru, sebenarnya selain dipicu oleh masalah ekonomi juga merupakan refleksi ketidakpuasan masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Akibatnya kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi pemerintah makin rendah. Hal ini disinyalir antara lain karena rendahnya kualitas pelayanan birokrasi terhadap masyarakat yang sebagian besar dilakukan oleh pegawai negeri sipil. Menurut Astuti (2011) rendahnya kualitas pelayanan publik ini antara lain disebabkan rendahnya diskresi birokrasi terutama pada level birokrat garis depan (*street level bureaucrats*) sehingga pelayanan yang dihasilkan kurang fleksibel, dan tidak menjawab kebutuhan masyarakat secara riil dalam proses pemberian pelayanan publik, aparat birokrasi di garis depan (*street level*

*bureaucrats*) seringkali dituntut dapat mengambil keputusan secara cepat, dan fleksibel.

Berbicara birokrasi garis depan (*street level bureaucrats*) merupakan pegawai pemerintah yang memberikan layanan masyarakat secara langsung kepada warga, dan memiliki kebijaksanaan substansial dalam pelaksanaan pekerjaan mereka. *Street level bureaucrats* adalah lembaga layanan publik yang mempekerjakan sejumlah besar tingkat birokrat garis depan. *Street level bureaucrats* lebih memahami apa yang terjadi di masyarakat dalam menjalankan tugasnya (pelaksana kebijakan garis depan). Lebih lanjut Lipsky (1980) *street level bureaucrats* haruslah adil, *street level bureaucrats* yang adil akan melaksanakan aturan-aturan dengan baik, dan tidak melakukan diskriminatif dalam pelayanan.

Menurut Said (2007:10) memberikan batasan tentang pengertian birokrasi sebagai tata kerja pemerintahan agar tujuan negara dapat tercapai secara efektif dan efisien. Lebih lanjut Nawawi (2007:187) pelayanan publik pada *street level bureaucrats* menjadi front deks pelayanan, artinya pelayanan pada *street level bureaucrats* merupakan hal yang sangat penting, dan sebagai pintu pertama pelayanan. Birokrasi sangat erat kaitannya dengan pelayanan publik, *street level bureaucrats* merupakan birokrasi pada garis depan yang berhubungan langsung dengan masyarakat, khususnya dalam hal pelayanan kepada masyarakat. Di dalam area ini, tentu para *street level bureaucrats* harus bisa menjaga integritasnya untuk melayani masyarakat, *street level bureaucrats* harus mampu memberikan

pelayanan yang terbaik kepada masyarakat karena indikator kinerja dari *street level bureaucrats* salah satunya ditentukan oleh tingkat kepuasan masyarakat yang mendapatkan pelayanan dari mereka.

Salah satu kebijakan yang dibuat pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat adalah kebijakan program pelayanan kesehatan gratis yang merupakan bagian dari visi dan misi gubernur Sulawesi Selatan yaitu meningkatkan kualitas pelayanan untuk memenuhi hak dasar masyarakat. Alokasi anggaran pelayanan kesehatan bersubsidi ini diperoleh dari 40% APBD Provinsi dan 60% APBD Kabupaten.

Menurut Razak (2008:4) Program kesehatan gratis di Sulawesi Selatan dalam implementasinya masih banyak kekurangan, berdasarkan penelitian badan penelitian dan pengembangan daerah (Balitbangda) Sulsel tahun 2010 program kesehatan gratis di Rumah Sakit Andi Makkasau Parepare dinilai belum memuaskan masyarakat. Bahkan dari segi pelayanan, program ini dianggap masih berada di bawah standar pelayanan minimal (SPM). Para pasien kelas tiga masih mendapat diskriminasi pelayanan dari para perawat. Pasien mengeluh tidak terlayani dengan baik dan terpaksa harus dirujuk ke rumah sakit yang lain, adanya indikasi terjadi pungutan liar (pungli) yang dilakukan oknum perawat terhadap pasien rawat inap kelas III. Dari gambaran diatas dapat diketahui bahwa integritas *street level bureaucrats* dalam pelayanan gratis belum memuaskan, penulis mengangkat hal ini karena belum pernah diadakan penelitian tentang integritas *street level bureaucrats* pelayanan kesehatan gratis. Sebenarnya sudah

ada beberapa penelitian tentang kesehatan gratis tetapi hanya berkisar tentang implementasi kesehatan gratis, kualitas pelayanan pasien kesehatan gratis.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan dan menganalisis tentang integritas birokrat garis depan (*street level bureaucrats*) dalam Pelayanan Kesehatan gratis di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Parepare.

## **METODE**

### ***Lokasi dan Rancangan Penelitian***

Penelitian ini dilakukan di Rumah Sakit Andi Makkasau kota Parepare. Tipe penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai integritas birokrat garis depan (*street level bureaucrats*) dalam pelayanan kesehatan gratis di Rumah Sakit Umum Andi Makkasau Kota Parepare.

### ***Informan Penelitian***

Dalam penelitian ini pihak yang dijadikan informan adalah masyarakat yang menjadi pengguna layanan kesehatan gratis di Rumah Sakit Umum Daerah Andi Makkasau Kota Parepare. Teknik yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik accidental yaitu teknik penentuan informan yang dilakukan secara prinsip kebetulan, yaitu siapa saja yang secara kebetulan bertemu dengan peneliti di lokasi penelitian maka itulah informan.

### ***Metode Pengumpulan Data***

Pengumpulan data dilakukan melalui observasi dan wawancara, peneliti juga melakukan analisis dokumen, peneliti melakukan telaah data yang bersumber dari Peraturan Daerah Provinsi Sulsel Nomor 2 Tahun 2009 tentang Kerja Sama Penyelenggaraan

Pelayanan Kesehatan Gratis, Pergub Sulsel Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Pelayanan Kesehatan Gratis Di Provinsi Sulsel. Data diperoleh melalui observasi dan wawancara di Rumah Sakit Umum Daerah Andi Makkasau Kota Parepare.

### ***Analisis Data***

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini teknik analisis taksonomis (*taxonomis analysis*), yaitu membentuk analisis yang lebih rinci dan mendalam dalam membahas suatu tema atau pokok permasalahan. Analisis taksonomi ini digunakan untuk menjabarkan secara rinci mengenai integritas *street level bureaucrats* dalam pelayanan kesehatan gratis di Rumah Sakit Umum Daerah Andi Makkasau Kota Parepare yang dilihat dari Standar Prosedur Operasional (*Standar Operasional Procedure*).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Mengukur integritas itu tidak mudah, karena banyak terkait dengan perilaku. Walaupun metode pengukuran belum tentu tepat, tapi ada batasannya, dan ini dimonitor dan ditunjukkan dari bukti perilaku sehari-hari yang dapat dicatat dan dirasakan. Integritas *street level bureaucrats* dalam penelitian ini diukur berdasarkan pada Standard Operating Procedure dengan indikator yaitu, (a) Adanya prosedur yang baik dan ditaati, (b) Terbentuknya perilaku aparat pelayanan publik yang bertanggung jawab, (c) Tersedianya sarana dan prasarana untuk menunjang prosedur pelayanan publik dan pemantapan perilaku aparat pelayanan publik. Adapun prinsip-prinsip pelayanan publik menurut Surjadi (2009:65-66) yaitu, kesederhanaan, ke-

jelasan, kepastian waktu, akurasi, kelengkapan sarana dan prasarana, kejujuran, kecermatan, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, keamanan dan kenyamanan. Untuk mendapatkan gambaran mengenai integritas *street level bureaucrats* dalam pelayanan pasien kesehatan gratis rawat jalan di Rumah Sakit Umum Daerah Andi Makkasau Kota Parepare yang dilihat dari Standar Operating Procedure dengan menggunakan indikator yaitu, prosedur pelayanan, perilaku petugas pelayanan, sarana dan prasarana.

### **Prosedur pelayanan**

Sesuai dengan prosedur pelayanan, pasien yang ingin mendapatkan pelayanan kesehatan gratis di Rumah Sakit Umum Daerah Andi Makkasau Kota Parepare harus melalui tahap demi tahap dalam pengurusan tersebut. Kesederhanaan merupakan prosedur pelayanan publik yang tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan. Berdasarkan hasil observasi peneliti terhadap kesederhanaan prosedur pelayanan pasien program kesehatan gratis, menunjukkan bahwa prinsip kesederhanaan telah terpenuhi dalam pelayanan pasien program kesehatan gratis.

Mengenai kejelasan prosedur dalam mendapatkan pelayanan kesehatan gratis, pada umumnya merasa bahwa prosedur pelayanan untuk mendapatkan layanan kesehatan gratis di Poliklinik Rumah Sakit Umum Andi Makkasau cukup jelas. Akan tetapi, timbul image bahwa masyarakat yang mampu juga bisa mendapatkan pelayanan kesehatan gratis. Hal ini dikarenakan persyaratannya yang cukup mudah, hanya dengan melampirkan foto copy KTP dan Kartu Keluarga sudah bisa menikmati pelayanan ke-

sehatan gratis tanpa memandang latar belakang status ekonomi. Padahal keadilan sosial tidak hanya berkaitan dengan kita memperoleh pelayanan kesehatan sesuai kebutuhan medisnya tetapi juga kewajiban membayar sesuai dengan kemampuan ekonominya, adapun mengenai kepastian waktu dalam mendapatkan pelayanan kesehatan gratis, pada umumnya mereka merasa bahwa petugas memberikan kepastian waktu dalam hal prosedur pelayanan administrasi.

### **Perilaku aparat pelayanan publik**

Mengenai perilaku petugas pelayanan kesehatan terhadap pasien kesehatan gratis di Rumah Sakit Andi Makkasau Kota Parepare, maka peneliti menggunakan prinsip tidak diskriminatif, kejujuran, kecermatan, kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan. Berdasarkan pengamatan peneliti, terlihat bahwa petugas pelayanan kesehatan yang bertugas di Poliklinik sudah maksimal dalam melayani pasien kesehatan gratis. Hal ini terlihat dari perilaku petugas yang tidak membedakan antara pasien kesehatan gratis dengan pasien umum, pelayanan pasien kesehatan gratis dengan pasien umum disatukan dalam satu ruangan. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara menunjukkan bahwa kejujuran petugas untuk menjelaskan mengenai kejelasan biaya dalam mendapatkan pelayanan kesehatan gratis adalah masalah yang dikeluhkan oleh sebagian pengguna layanan kesehatan gratis, petugas pelayanan tidak menjelaskan tentang jenis obat yang mana yang gratis. Para pasien mengira bahwa dengan pelayanan kesehatan gratis, mereka tidak perlu mengeluarkan biaya lagi, tetapi kenyataannya mereka tetap

harus mengeluarkan biaya terutama resep obat yang dibeli.

Adapun mengenai prinsip kecermatan, kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan, maka umumnya pasien menjawab bahwa petugas layanan berlaku sopan dan ramah dalam memberikan pelayanan. Masyarakat pengguna layanan merasa puas dengan sikap dan perilaku petugas.

#### **Tersedianya sarana dan prasarana.**

Mengenai sarana dan prasarana maka peneliti menggunakan prinsip kelengkapan sarana dan prasarana, akurasi, keamanan dan kenyamanan. Secara umum dalam sebuah instansi kesehatan sarana itu merupakan salah satu bagian dari lingkungan kerja yang akan mempengaruhi mutu lama pelayanan kesehatan yang diberikan, sarana merupakan aset sebuah organisasi dalam rangka pencapaian tujuan. Dengan adanya sarana yang lengkap, maka tenaga kesehatan akan mudah untuk melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pemberi pelayanan kesehatan, selain itu dengan sarana kesehatan yang memadai juga akan mempengaruhi profesional kerja tenaga kesehatan dan mendatangkan kepuasan pada pasien yang datang untuk berobat.

Mengenai sarana dan prasarana yang diberikan oleh petugas pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah Andi Makkasau sudah memadai dan masyarakat juga merasa puas atas sarana dan prasarana di Rumah Sakit Umum Daerah Andi Makkasau. Disamping itu pula petugas pelayanan berusaha memberikan produk pelayanan sesuai dengan prosedur dan petunjuk penyelenggaraan program kesehatan gratis.

Prinsip kenyamanan yang dimaksud adalah kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapih, dan teratur, sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan. Umumnya pasien di Rumah Sakit Umum Daerah Andi Makkasau menjawab merasa puas dengan kondisi keamanan dan kenyamanan yang diberikan pihak Rumah Sakit Umum Daerah Andi Makkasau.

#### **SIMPULAN DAN SARAN**

##### **Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian maka dapat disimpulkan bahwa integritas dalam pelayanan publik sangat diperlukan demi tercapainya prinsip-prinsip pelayanan. Terutama bagi birokrat garis depan yang berhadapan langsung dengan masyarakat (street level bureaucrats) haruslah memiliki integritas dalam pelayanan publik sehingga mampu melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Analisis tentang integritas street level bureaucrats ini masih sangat diperlukan mengingat dalam menjalankan amanat kebijakan publik selalu diperlukan adanya integritas, terutama untuk pelayanan publik dimana aparat birokrasi memberikan pelayanan langsung dengan masyarakat.

##### **DAFTAR PUSTAKA**

Astuti, Sri Juni. (2009). Bureucratic discretion Analisis Interaksi Budaya Politik, Struktur Birokrasi, dan budaya birokrasi pemerintah daerah. Sidoarjo: Universitas Muhammadiyah. *Junal kalamsiasi*, 2: 1-15.

Haryatmoko. (2011). *Etika Publik untuk integritas Pejabat publik dan Politisi*.

Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

*Sistem Integritas Nasional*. Jakarta: Yayasan obor indonesia.

Lipsky, M. (1980). *Street - Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Sage Foundation.

Razak, Amran. (2008). *Politik Kesehatan Gratis*. Yogyakarta :Adil Media.

Mochtar A. Z, dan Halili H. (2009). Tingkat Integritas Instansi Pelayanan BPN dan SAMSAT di Provinsi DIY. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada. *Jurnal Mimbar*, 21: 409-628.

Said, Mas'ud. (2007). *Birokrasi di Negara Birokratis*. Malang: UMM Press.

Mutiarin, Dyah. (2012). *Integritas Pelayanan Publik Dalam Percepatan Reformasi Birokrasi di Daerah (Studi Kasus di Kabupaten Kutai Kartanegara)*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah.

Sedarmayanti. (2009.) *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan yang Baik)*. Bandung : PT. Refika Aditama.

Nawawi, Zaidan. (2007). *Analisis tentang Profesionalisme Aparatur Pelayanan Publik di Era Otonomi Daerah*. Palembang: Universitas Sjakhyakirti.

Sinambela, Lijan Poltak. (2007). *Reformasi Pelayanan Publik; Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Pope, jeremi. (2003). *Strategi memberantas korupsi: Elemen*

#### **PROFIL SINGKAT**

Penulis merupakan Dosen Program Studi Ilmu pemerintahan Universitas Muhammadiyah Sorong. Fokus kajian penelitian penulis yakni tata kelola pemerintahan dan kebijakan publik