

SKRIPSI

**PELAKSANAAN PELAYANAN PUBLIK PADA PELAYANAN
KUNJUNGAN RUMAH 24 JAM (*HOME CARE*)
DI KOTA MAKASSAR**

disusun dan diajukan oleh

**REZKI AMELIA
B11116118**



**PEMINATAN HUKUM TATA NEGARA
DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN PELAYANAN PUBLIK PADA PELAYANAN
KUNJUNGAN RUMAH 24 JAM (*HOME CARE*)
DI KOTA MAKASSAR**

**OLEH:
REZKI AMELIA
B111 16 118**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
Pada Departemen Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum

**DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

PENGESAHAN SKRIPSI

PELAKSANAAN PELAYANAN PUBLIK PADA PELAYANAN KUNJUNGAN RUMAH 24 JAM (*HOME CARE*) DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan diajukan oleh:

REZKI AMELIA
B111 16 118

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari **Senin, 02 Agustus 2021**
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

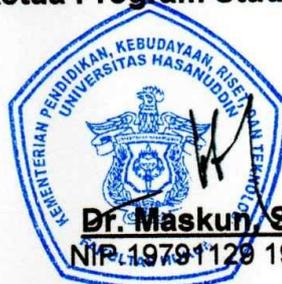
Ketua

Sekretaris


Dr. Naswar SH.,MH
NIP.19730213 199802 1 001


Eka Merdekawati Diafar SH.,MH
NIP.19820513 200912 2 001

A.n. Dekan
Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum




Dr. Maskun, S.H., M.H., LL.M
NIP.19791129 199903 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

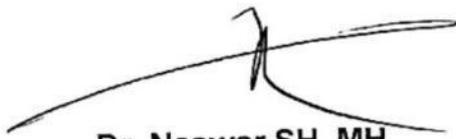
Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : Rezki Amelia
Nomor Induk Mahasiswa : B11116118
Program Studi : S1-Ilmu Hukum
Peminatan : Hukum Tata Negara
Departemen : Hukum Tata Negara
Judul : Pelaksanaan Pelayanan Publik Terhadap
Pelayanan Kunjungan Rumah 24 Jam
(Home Care) di Kota Makassar

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, 2021

Pembimbing Utama



Dr. Naswar SH.,MH

NIP.19730213 199802 1 001

Pembimbing pendamping



Eka Merdekawati Djafar SH.,MH

NIP. 19820513 200912 2 001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : REZKI AMELIA
N I M : B11116118
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Pelaksanaan Pelayanan Publik Terhadap Pelayanan Kesehatan
Kunjungan Rumah 24 Jam (Home Care) di Kota Makassar

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2021

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH
NIP: 19731231 199903 1 003

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Rezki Amelia

Nomor Induk Mahasiswa : B111 16 118

Judul Skripsi : Pelaksanaan Pelayanan Publik Pada
Pelayanan Kunjungan Rumah 24 jam (*Home
Care*) di Kota Makassar

Bahwa benar ada Karya Ilmiah Saya dan bebas dari Plagiarisme
(duplikasi).

Demikianlah Surat Pernyataan ini dibuat, jika dikemudian hari ditemukan
bukti ketidakaslian atas karya ilmiah ini maka saya bersedia
mempertanggungjawabkan sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang
berlaku.

Makassar, 15 September 2021

Yang Bersangkutan



Rezki Amelia

ABSTRAK

REZKI AMELIA (B111 16 118) PELAKSANAAN PELAYANAN PUBLIK PADA PELAYANAN KUNJUNGAN RUMAH 24 JAM (*HOME CARE*) DI KOTA MAKASSAR (DI BAWAH BIMBINGANG OLEH NASWAR SEBAGAI PEMBIMBING I DAN EKA MERDEKAWATI DJAFAR SEBAGAI PEMBIMBING II)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan pelayanan publik terhadap pelayanan kunjungan rumah 24 jam (*Home Care*) di Kota Makassar. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan publik terhadap pelayanan kunjungan rumah 24 jam (*Home Care*) di Kota Makassar.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris, (*empirical law research*) atau sering disebut dengan penelitian sosiologis. Penelitian empiris dilakukan dengan cara melakukan observasi dan wawancara dilokasi penelitian. Jenis dan data hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara. Bahan hukum tersebut diolah dan dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian Pelaksanaan Pelayanan Publik Terhadap Pelayanan Kunjungan Rumah 24 Jam (*Home Care*) di Kota Makassar dengan kesimpulan yang menunjukkan bahwa efektivitas pelaksanaan pelayanan *home care* pelayanan sudah sesuai dan terlaksana dengan cukup baik berdasarkan kualitas pelayanan publik dan adapun faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan *home care* yang diterima oleh masyarakat di kelurahan Tamalanrea Jaya yaitu faktor masyarakat dan faktor sarana dan prasarana.

Kata kunci: Pelayanan Publik, *Home Care*.

ABSTRACT

REZKI AMELIA (B111 16 118) IMPLEMENTATION OF PUBLIC SERVICES TO 24-HOUR HOME CARE SERVICES IN MAKASSAR CITY (UNDER THE GUIDANCE OF NASWAR AS A SUPERVISOR I AND EKA MERDEKAWATI DJAFAR AS A SUPERVISOR II)

This study aims to find out the effectiveness of the implementation of public services to 24-hour home care services in the city of Makassar. To find out the factors that affect the implementation of public services to 24-hour home care services in the city of Makassar.

This research uses empirical law research method or often referred to as sociological research. Empirical research is conducted by conducting observations and interviews at the research site. The types and legal data to be used in this study are primary data and secondary data. The data collection technique used in this study is interview. The legal materials are processed and analyzed descriptively qualitatively.

The results of the research of the Implementation of Public Services To Ensure a Home Visit 24 Hours (Home Care) in the City of Makassar with the conclusions show that the effectiveness of the implementation of the services of home care services is appropriate and done pretty well based on the quality of public services and the factors that affect the implementation of home care services received by people in kelurahan Tamalanrea Jaya, namely the factors of society and the factors of facilities and infrastructure .

Keywords: Public Service, Home Care.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT. yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul “pelaksanaan pelayanan publik pada pelayanan kesehatan kunjungan rumah 24 jam (*home care*) di Kota Makassar” guna memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Salam dan shalawat kepada Rasulullah Muhammad S.A.W. yang selalu menjadi teladan agar setiap langkah dan perbuatan kita selalu berada di jalan kebenaran dan bernilai ibadah di sisi Allah SWT. Semoga semua hal yang penulis lakukan berkaitan dengan skripsi ini juga bernilai ibadah di sisi-Nya.

Segenap kemampuan penulis telah dicurahkan dalam penyusunan tugas akhir ini. Namun demikian, penulis sangat menyadari bahwa kesempurnaan hanya milik Allah SWT. Sebagai makhluk ciptaannya, penulis memiliki banyak keterbatasan. Oleh karena itu, segala bentuk saran dan kritik senantiasa penulis harapkan agar kedepannya tulisan ini menjadi lebih baik.

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih yang tiada terhingganya kepada kedua orang tua penulis, yang telah membiayai kuliah penulis dan selalu mendukung disetiap langkah anak-anaknya.

Untuk ayahanda saya **Jabbar** terima kasih telah menjadi ayah yang hebat untuk anak-anaknya, sebagai tulang punggung keluarga yang harus menahan teriknya matahari, dan untuk ibu tercinta **Darmawati** terima kasih telah menjadi ibu yang baik untuk anak-anaknya senantiasa merawat, membimbing serta mendoakan penulis hingga dapat menyelesaikan studinya.

Tak lupa pula penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada dosen pembimbing penulis almarhum bapak **Dr. Kasman Abdullah, S.H.,M.H** selaku pembimbing utama dan bapak **Dr. Naswar S.H.,M.H**, serta Ibu **Eka Merdekawati Djafar, S.H.,M.H**, yang selalu membimbing memberikan dorongan motivasi kepada penulis guna menyusun skripsi penulis dari awal hingga akhirnya terselesaikan. Ucapan terima kasih juga penulis ucapkan kepada tim penilai **Prof.Dr. Marwati Riza, S.H.,M.Si.**, dan Bapak **Dr. Anshori Ilyas, S.H.,M.H**.

Dengan segala kerendahan hati, penulis ucapkan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta staf dan jajarannya.
2. **Prof. Dr. Farida Patitingi, S.H.,M.Hum.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, dan segenap jajarannya;
3. **Prof. Dr. Aminuddin Ilmar S.H., M.Hum.** selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara dan segenap jajarannya;

4. **Prof. Dr. Muhammad Said karim S.H.,M.Hum.** selaku pembimbing akademik penulis;
5. Segenap dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu yang sangat bermanfaat kepada penulis;
6. Staf akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuannya dalam melayani segala kebutuhan penulis selama perkuliahan hingga penyusunan Skripsi ini;
7. Terima kasih tak terhingga kepada teman-teman Barlop Penulis **Puspa Protagonista Lukisca, Riskayanti.HR, Riska Apriana, Ayu, Syawira.M, Anif laila Sahir, Ahmad, Muhammad Haeril Hartani. AR, Riki Riski Handoko, Muhammad Aburizal, Muhammad taufan Triutama** yang selalu membantu dan mendukung penulis.
8. Terima kasih kepada teman-teman KKN gelombang 101 Mappalo Ulaweng, Kecamatan Awangpone, Kabupaten Bone,**Riska, Lisa, Maya, Asra, Yasser, Hiko, Jon (Firmansyah)**, dan **Akbar** yang menjadi teman seperjuangan Penulis.
9. Seluruh rekan – rekan anggota DIKTUM 2016 yang sama – sama berjuang dari awal masuknya perkuliahan yang awalnya tidak saling mengenal satu sama lain hingga akhirnya bisa kompak dan terjalinnya rasa solidaritas yang tinggi antar

sesama anggota. Terimakasih atas waktu dan kebersamaan yang telah kalian berikan.

10. Terima kasih kepada Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi (LeDHaK) yang sudah memberikan banyak pengalaman kepada penulis dalam berorganisasi, dan memberikan banyak ilmu serta berbagi pengalaman dengan teman-teman lainnya.

11. Seluruh pihak yang tidak sempat penulis sampaikan satu per satu, terimakasih atas bantuan kalian semua, semoga bantuan yang telah kalian berikan itu bernilai ibadah di sisi Allah SWT. Penulis menyadari masih banyaknya kekurangan dalam skripsi yang dibuat oleh penulis, oleh karena itu, penulis berharap masukan – masukan dari para pembaca sehingga skripsi ini bisa lebih baik kedepannya dan sebagai patokan bagi skripsi – skripsi berikutnya.

Penulis menyadari masih banyaknya kekurangan dalam skripsi yang dibuat oleh penulis, oleh karena itu, penulis berharap masukan – masukan dari para pembaca sehingga skripsi ini bisa lebih baik kedepannya dan sebagai patokan bagi skripsi – skripsi berikutnya.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 21 juli 2021

Penulis,

Rezki Amelia

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PERSETUJUAN MENUJU UJIAN SKRIPSI.....	iv
SURAT PERNYATAAN.....	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACK.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Kegunaan Penelitian.....	6
E. Keaslian Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	10
A. Pelayanan Publik.....	10
1. Pengertian Pelayanan Publik.....	10
2. Asas-asas Pelayanan Publik.....	12
3. Bentuk-bentuk Pelayanan Publik.....	15
4. Standar Pelayanan Publik.....	17
5. Kualitas Pelayanan Publik.....	18
B. <i>Home Care</i>	19
1. Pengertian <i>Home Care</i>	19
2. Dasar Hukum <i>Home Care</i>	20
3. Tujuan Dan Manfaat <i>Home Care</i>	20

4. Prinsip <i>Home Care</i>	22
5. Unsur Pelayanan <i>Home Care</i>	24
6. Kriteria Pelayanan <i>Home Care</i>	24
C. Efektivitas.....	26
1. Teori Efektivitas	27
2. Pengertian Efektivitas	29
D. Faktor- Faktor Penegakan Hukum	31
1. Faktor Hukumnya Sendiri	32
2. Faktor Petugas yang Menegakkan	35
3. Fasilitas Yang Mendukung.....	36
4. Faktor Kebudayaan	36
5. Faktor Masyarakat	37
BAB III METODE PENELITIAN	39
A. Lokasi Penelitian	39
B. Populasi dan Sampel	39
C. Jenis dan Sumber Data	40
D. Teknik Pengumpulan Data	30
E. Analisis Data.....	41
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS	42
A. Efektivitas Pelayanan Publik Terhadap layanan Kesehatan Kunjungan Rumah 24 Jam (<i>Home Care</i>) di Kota Makassar..	42
B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi pelaksanaan pelayanan publik terhadap pelayanan kesehatan kunjungan rumah 24 jam (<i>Home Care</i>) di Kota Makassar	61
BAB V PENUTUP.....	66
A. Kesimpulan	66
B. Saran	67
DAFTAR PUSTAKA.....	68
Lampiran.....	71

DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1. Pasien Pengguna Layanan <i>Home Care</i> di Kota Makassar Tahun 2020.....	43
Tabel 2. Prosedur dan Standar Pelayanan <i>Home care</i>	48

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar NRI 1945 menjamin kesejahteraan rakyat dalam berbagai aspek. Aspek ekonomi, sosial, pendidikan dan juga kesehatan. Dari berbagai aspek tersebut, aspek kesehatan merupakan hal yang paling fundamental dan menjadi tanggung jawab negara dalam mewujudkan kesehatan yang baik. Atas dasar itu, Pasal 28H Ayat (1) UUD NRI 1945 menjamin mengenai hak atas pelayanan kesehatan bagi setiap warga negara. Pasal 28H (1) menyebutkan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan” Sehingga pemerintah melakukan berbagai upaya untuk mengimplementasikan amanat Pasal 28H Ayat (1) UUD NRI 1945 dalam berbagai kebijakan atau pun program dalam bidang pelayanan kesehatan. Hal ini dikarenakan konsekuensi “*Indonesia sebagai negara hukum*” karena Undang-Undang pada hakikatnya merupakan hukum tertulis dan menjadi hukum yang bersifat modern namun tidak mudah mengikuti perkembangan dalam rangka bernegara dan berbangsa (Eka Merdekawati Djafar,2014)¹.

Pelayanan kesehatan itu sendiri merupakan bagian dari pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan salah satu kewajiban pemerintah

¹Eka Merdekawati Djafar, “Sinergi Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia”, Jurnal Hukum dan Peradilan, Vol.3, Nomor.3, 2014.

yang harus dilakukan dalam hal pemenuhan kebutuhan masyarakat. Pemenuhan kebutuhan ini tidak hanya menyangkut kebutuhan pribadi melainkan kebutuhan secara menyeluruh bagi setiap anggota masyarakat. Pelayanan publik yang dimaksud adalah keseluruhan tanggungjawab aparat pemerintah, baik itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pada dasarnya dibutuhkan suatu perubahan dalam pelayanan publik, sebagai langkah konkret untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang kemudian memberikan akses bagi pemerintah daerah untuk menjalankan pelayanan publik di daerah. Pelayanan publik itu mencakup program-program unggulan di setiap daerah untuk menciptakan kesejahteraan tiap masyarakat dan keberhasilan Pendapatan Asli Daerah (PAD).²

Pemerintah sebagai pihak yang bertanggungjawab menyediakan pelayanan publik harus terus berupaya memberikan pelayanan publik yang terbaik sehingga terciptanya kualitas pelayanan publik yang semakin meningkat. Disisi lain kepuasan masyarakat merupakan tolak ukur dari keberhasilan pelayanan publik yang diberikan oleh instansi-instansi pemerintahan yang memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yakni BAB V bagian kesatu Pasal 20 ayat 1 “penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar

²Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2019, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Penerbit Nuansa Cendekia, Bandung, hlm. 83.

pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan”. Oleh karena itu, seiring dengan berjalannya pelaksanaan pelayanan publik yang dilakukan pemerintah dari berbagai jenis pelayanan publik yang ada baik itu pelayanan administratif, pelayanan barang, maupun pelayanan jasa, namun pada kenyataannya masyarakat kurang puas dengan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Masyarakat dewasa ini selalu menuntut pelayanan publik yang lebih berkualitas. Adapun pelayanan publik yang diutamakan oleh pemerintah adalah pelayanan pendidikan dan pelayanan kesehatan yang merupakan bagian dari pelayanan jasa.

Sejalan dengan tuntutan masyarakat akan hal tersebut, pelayanan publik pun kian mengalami pembaharuan, salah satunya di Kota Makassar. Pembaharuan yang dilakukan dengan menerapkan program pelayanan kunjungan rumah 24 jam atau yang biasa disebut dengan *Home Care*. Pelayanan *Home Care* atau biasa juga disebut dengan *Dottorotta* ini merupakan salah satu program pelayan kesehatan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Makassar yang sudah dijalankan sejak tahun 2015. *Home care* sendiri diatur dalam Peraturan Walikota Makassar No. 6 Tahun 2016 Tentang Pelayanan Kunjungan Rumah 24 jam (*Home Care*) di Kota Makassar.

Layanan kesehatan *Home Care* merupakan suatu inovasi dari pelayanan publik. *Home Care* sendiri tidak dipungut biaya sama sekali/gratis. Disamping itu layanan kesehatan ini dilakukan dengan

mengunjungi rumah pasien. Sejalan dengan prinsip *Home Care* yaitu pemenuhan hak dasar masyarakat dalam pelayanan kesehatan dan untuk meningkatkan dukungan dari masyarakat. Sejalan dengan yang telah dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo hak merupakan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada setiap orang, dengan tujuan untuk melindungi kepentingan orang tersebut.³. Maka setiap masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang layak.

Dari uraian tersebut, berdasarkan pasal 15 ayat (2) Peraturan Wali Kota Makassar Tentang Peraturan walikota Makassar No. 6 Tahun 2016 Tentang Pelayanan Kunjungan Rumah 24 Jam (*Home Care*) di Kota Makassar yang menjelaskan bahwa untuk mancapai keberhasilan *Home Care* maka harus ada peran dari masyarakat dibidang kesehatan, fasilitas kesehatan kesehatan serta peran dan dukungan dari keluarga dan masyarakat.

Berdasarkan pada standar pelayanan yakni sebagai pedoman pelaksanaan pelayanan dan juga sebagai acuan untuk menilai kualitas dari suatu pelayanan. Hal tersebut berdasarkan pada peraturan yang mengatur tentang pelayanan publik adalah Undang-Undang No. 29 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat merupakan salah satu bentuk implikasi dari fungsi aparat negara atau pemerintah sebagai pelayan masyarakat.

³ Achmad Ali, 2015, *Menguak Tabir Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm.255.

Dari hal tersebut untuk meninjau lebih lanjut tentang pelaksanaan pelayanan publik maka harus berdasarkan pada asas-asas pelayanan publik yang merupakan pedoman dari pelaksanaan suatu pelayanan. Oleh sebab itu penting dalam suatu pelayanan untuk meninjau lebih lanjut mengenai pelayanan yang dijalankan oleh setiap pemerintah daerah/kota dalam rangka melihat efektivitas program atau tingkat keberhasilan program dimasyarakat, termasuk juga pelayanan *Home Care* itu sendiri, dengan meninjau pelaksanaan pelayanan publik yang telah dijalankan.

Setiap penyelenggara pelayanan publik harus memiliki standar tertentu untuk sebagai jaminan kepastian bagi penerima pelayanan, begitupun dengan pelayanan *Home Care*. Setiap pelayanan yang diberikan oleh masyarakat memiliki kriteria masing-masing dalam memenuhi pelayanan yang diprogramkan, dalam hal untuk pelaksanaan dari setiap pelayanan. Seperti yang tertera dalam pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna Negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.

Berdasarkan masalah tersebut penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh tentang “**Pelaksanaan Pelayanan Publik Pada Pelayanan Kesehatan Kunjungan Rumah 24 jam (*Home Care*) di Kota Makassar**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah yang dapat diambil adalah:

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan pelayanan publik pada pelayanan kunjungan rumah 24 jam (*home care*) di Kota Makassar?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan publik pada pelayanan kesehatan kunjungan rumah 24 jam (*home care*) di Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan pelayanan publik pada pelayanan kunjungan rumah 24 jam (*home care*) di Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan publik pada pelayanan kunjungan rumah 24 jam (*home care*) di Kota Makassar.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Kegunaan Teoritis

Dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang pelaksanaan pelayanan publik pada pelayanan kesehatan kunjungan rumah 24 jam (*Home Care*). Hasil penelitian ini juga dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan bahan pertimbangan untuk meningkatkan langkah-langkah pelaksanaan pelayanan publik pada pelayanan kesehatan kunjungan rumah 24 jam (*home care*) di Kota Makassar.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh Andi Wira Nurramadani, Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin (2017) "Pelaksanaan Pelayanan Publik di Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) Kassi-Kassi", skripsi ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang Pelaksanaan standar pelayanan yang diterima pasien rawat jalan di Puskesmas Kassi-Kassi serta untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan standar pelayanan yang diterima pasien rawat jalan di puskesmas Kassi-Kassi. Adapun metode penelitian tersebut adalah penelitian deskriptif yaitu menganalisa data dari studi lapangan dan kepustakaan. Adapun hasil dari penelitian tersebut

yaitu pelaksanaan standar pelayanan yang diterima pasien sudah berjalan sesuai dengan dengan standar pelayanan yang ditetapkan oleh puskesmas Kassi-Kassi serta beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan standar pelayanan yang diterima pasien di Puskesmas Kassi-Kassi.

Penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Irham, Program Studi Administrasi Negara, Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin (2017) “Kepuasan Pasien Terhadap Pelayanan *Home Care* Puskesmas Antara Kecamatan Tamalanrea Kota Makassar”, Studi ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang kepuasan pasien setelah mendapatkan pelayanan *Home care* dari Tim Home Care Puskesmas Antara. Adapun metode penelitian tersebut adalah penelitian deskriptif kualitatif yaitu dengan menggambarkan masalah-masalah yang bersifat aktual dan dan menggambarkan masalah-masalah yang diselidiki. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis bahwa kepuasan pasien *Home Care* puskesmas Antara telah terpenuhi dan sesuai dengan harapan masyarakat.

Sedangkan penulis Rezki Amelia (2020) menulis tentang “Pelaksanaan Pelayanan Publik Pada Pelayanan Kunjungan Rumah 24 Jam (*Home Care*) di Kota Makassar”, yang bertujuan untuk mengetahui efektivitas Pelayanan Publik terhadap pelayanan kunjungan rumah 24 Jam (*Home Care*) di Kota Makassar dan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan pelayanan publik terhadap pelayanan

kunjungan rumah 24 jam (*home care*) di Kota Makassar. Dengan menggunakan metode pendekatan Empiris.

BAB II

TINJUAN PUSTAKA

A. Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan Publik

Menurut Philip Kotler *“a service is any act or performance that one party can offer to another that is essentially intangible and does not result in the ownership of anything it’s production may or may be tied in physical produce”* (pelayanan merupakan setiap tindakan atau pelaksanaan yang dapat diberikan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya menunjukkan tidak nyata dan tidak mengakibatkan kekuasaan atas segala sesuatunya, hasil dari pelayanan ini dapat dikaitkan dengan produk fisik). Dari pandangan Kotler tersebut dapat dipahami bahwa pada dasarnya pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kelompok atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.⁴

Adapun pendapat lain dari Sampara Lukman yakni, Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara satu orang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Lebih jauh lagi Pramudji mengatakan bahwa pelayanan publik adalah berbagai kegiatan yang

⁴Husni Tamrin, 2013, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Jakarta, Hlm. 28.

bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa.⁵

Dari pengertian pelayanan publik yang telah dijelaskan diatas, maka dapat dirumuskan istilah pelayanan publik sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara ataupun penyelenggara daerah. Untuk memahami lebih jauh substansi dan hakekat dari pelayanan publik ini, dapat dilihat dalam Keputusan Menteri Penetapan Aparatur Negara (Kepmenpan Nomor 63/KEPMEN/PAN/17/2003) dirumuskan bahwa: “pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksana ketentuan perUndang-Undang”. Oleh karena itu, pada dasarnya pelayanan publik harus memiliki standar yang berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lainnya, dengan mengingat situasi dan kondisi yang berbeda.⁶

Pelayanan publik seharusnya bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat sebagai subjek penerima pelayanan. Selanjutnya apabila aturan tersebut diterapkan dengan baik dan benar diyakini akan menjadikan suatu penyelenggaraan pemerintah daerah (otonomi) lebih efisien dan efektif dalam memberikan pelayanan kepada

⁵Ibid, hlm. 28

⁶Ibid, hlm. 29.

masyarakat, meskipun pada saat yang sama harus didukung oleh kemampuan pemerintah.⁷

2. Asas- asas pelayanan publik

Secara umum pedoman pelaksanaan norma-norma pelayanan publik dapat didasarkan pada asas-asas yang terkait digunakan dalam rangka pelayanan publik, sekaligus sebagai upaya pembatasan dan uji kelayakan pelayanan publik, yang tentunya didasarkan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEPMENPAN/17/2009. Selanjutnya pelayanan publik memiliki asas-asas sebagai berikut:

a. Asas Transparansi

Asas ini dimaksudkan sebagai asas yang menghendaki bahwa dalam pelaksanaan tugas dan kegiatan pelayanan publik harus dilakukan secara terbuka bagi masyarakat yang dimulai dari proses pengambilan keputusan tentang kebijakan, perencanaan sampai dengan pelaksanaan dan pengawasan atau pengendaliannya, dan tentunya tidak ditinggalkan adanya keharusan bahwa pelayanan publik tersebut dapat dengan mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi (keterbukaan) pemerintah merupakan sesuatu hal yang substansial, sebab dengan transparansi tersebut

⁷Ibid, hlm. 33

masyarakat bisa mendapatkan lebih banyak pengertian tentang rencana kebijakan yang dijalankan.⁸

b. Asas keadilan

Masyarakat memiliki harapan agar semua aturan hukum mencerminkan rasa keadilan, yang dimana sebagai sebuah kondisi ideal yang diharapkan, meski pada kenyataannya masih terdapat aturan hukum yang tidak mencerminkan nilai-nilai keadilan. Dalam konteks keadilan hukum hal tersebut dipandang sebagai penyimpangan dari peraturan yang seharusnya. Oleh karena itu, hukum harus dibuat dengan seadil-adilnya. Dalam konteks keadilan hukum ini, maka ada pula yang menyatakan bahwa hukum yang tidak adil dianggap hukum yang dapat dipahami, sebab bagaimana mungkin penegakan hukum bisa mewujudkan suatu keadilan jika dalam aturan hukum itu sendiri berisi ketidakadilan.⁹

c. Asas *Good Governance*

Good governance memiliki arti yaitu kekuasaan yang tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintahan. *Good governance* memfokuskan pada pelaksanaan fungsi *governing* secara bersama-sama oleh pemerintah dan institusi lain, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), swasta maupun Negara. institusi non pemerintah sekalipun, dapat saja mempunyai peran

⁸Ibid, hlm. 38.

⁹Ibid, hlm. 43.

yang paling berpengaruh dalam *governance* atau bahkan lebih dari itu pemerintah tidak mengambil peran apapun (*governance without government*). Meskipun dari sudut pandang *governance* menerapkan terjadinya pengurangan peran atau intervensi, akan tetapi pemerintah secara eksistensial sebagai suatu institusi tidak dapat diingkari begitu saja. Dalam hal keberlangsungan suatu proses *governance*, pemerintah dituntut memposisikan keberdayaannya atau bersikap dalam mengambil peran apapun.¹⁰

Dalam Undang-Undang No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik pasal 4 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. Kepentingan umum, artinya pemberian pelayanan publik tidak boleh mengutamakan pribadi dan/atau kelompok;
- b. Kepastian hukum, jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan;
- c. Kesamaan hak, artinya pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban, artinya pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima layanan;

¹⁰Ibid, hlm. 46-47.

- e. Keprofesionalan, artinya pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi sesuai dengan bidang tugas;
- f. Partisipatif, artinya peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
- g. Persamaan perlakuan, artinya setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil;
- h. Keterbukaan, artinya setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi tentang pelayanan yang diinginkan;
- i. Akuntabilitas, artinya proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok;
- j. Rentan, artinya pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga terciptanya keadilan dalam pelayanan;
- k. Ketepatan waktu, artinya penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan;
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, artinya setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah dan terjangkau.

3. Bentuk-Bentuk Pelayanan Publik

Pelayanan Publik dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu:¹¹

¹¹Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003

- a. Kelompok pelayanan Administratif, yaitu suatu Pelayanan Yang memberikan berbagai jenis dokumen resmi yang diperlukan oleh masyarakat atau publik. Misalnya status kewarganegaraan, kepemilikan, dan lain-lain. Dokumen-dokumen tersebut antara lain akta kelahiran, Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk (KTP), dan lain-lain.
- b. Kelompok pelayanan Barang, yaitu suatu pelayanan yang memberikan berbagai bentuk/jenis barang yang diperlukan oleh publik. Misalnya penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan lain-lain.
- c. Kelompok pelayanan jasa, yaitu suatu pelayanan yang memberikan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan public atau masyarakat, misalnya pendidikan, kesehatan, penyelenggaraan transportasi, dan lain-lain.

Dari pengelompokan pelayanan publik tersebut, maka pemerintah bertugas menyediakan dan menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat baik itu pelayanan administratif, pelayanan barang, maupun pelayanan jasa. Dalam hal ini untuk memenuhi kebutuhan masyarakat diharapkan pemerintah dapat memberikan pelayanan yang maksimal kepada publik atau masyarakat.

4. Standar pelayanan Publik

Beberapa standar pelayanan publik, meliputi¹² :

a. Prosedur Pelayanan

Merupakan salah satu dari standar pelayanan. Prosedur pelayanan harus dilakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan Publik, termasuk pengaduan sehingga tidak terjadi permasalahan dikemudian hari.

b. Waktu Penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk dengan pengaduan.

c. Produk pelayanan

hasil pelayanan akan diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.

d. Biaya pelayanan

Termasuk rinciannya harus ditentukan secara konsisten dan tidak boleh ada diskriminasi, karena hal tersebut dapat menimbulkan ketidakpercayaan penerima pelayanan kepada pemberi pelayanan.

¹²Nur Lia Halim, 2017, "*Pelayanan Perizinan Pada Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Di Kabupaten Enrekang*", *Skripsi*, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, Hlm. 32-33

e. Sarana dan Prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik sangat menentukan dan menunjang keberhasilan penyelenggaraan pelayanan.

f. Kompetensi Petugas dan Pemberi Pelayanan

Harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan agar pelayanan yang diberikan bermutu.

5. Kualitas Pelayanan Publik

Secara umum, tujuan pelayanan publik pada dasarnya yaitu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Untuk memenuhi kepuasan tersebut pemerintah diwajibkan menjalankan kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

- a. Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

- d. Partisipatif, yaitu pelayanan yang mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- e. Kesamaan hak yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.¹³

B. *Home Care* (Buku Pedoman *home care* Kota Makassar)

1. Pengertian *Home Care*

Secara teoritis *Home Care* merupakan pelayanan kesehatan yang berkesinambungan dan komprehensif yang diberikan kepada setiap orang dan keluarga ditempat tinggal (rumah) mereka yang bertujuan untuk, mempertahankan atau memaksimalkan serta meningkatkan kemandirian dan meminimalkan atau mengurangi akibat dari penyakit.

Home Care merupakan bentuk dari kegiatan *home visit* yang merupakan salah satu kegiatan intervensi asuhan keperawatan yang telah direncanakan kepada klien dan keluarga. Walaupun demikian, kegiatan

¹³Lijan Poltak Sinambela Dkk, 2017, *Reformasi Pelayanan Publik (teori, Kebijakan, dan Implementasi)*, PT Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 6.

Home Care merupakan praktek kerja sama antara tim kesehatan seperti dokter, perawat, ahli gizi, fisioterapis, dan lain-lain.¹⁴

2. Dasar Hukum *Home Care*

Adapun dasar hukum *Home Care* diantaranya adalah sebagai berikut:¹⁵

1. Undang-Undang no. 29 Tahun 2004 tentang praktik kedokteran.
2. Undang-Undang no.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.
3. Undang-Undang no.29 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
4. Undang-Undang no. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
5. Peraturan Pemerintah no.32 tahun 1996 tentang tenaga kesehatan.
6. Peraturan menteri kesehatan no.920 tahun 1986 tentang pelayanan medis swasta.
7. Peraturan menteri kesehatan no. HK. 02.02/MENKES/148/2010 tentang izin dan penyelenggaraan praktik perawat.
8. Peraturan Menteri Kesehatan No. 9 Tahun 2014 tentang Klinik.
9. Peraturan Walikota Makassar no.6 tahun 2016 tentang pelayanan kunjungan rumah 24 jam (home care) di kota Makassar.

¹⁴Muhammad Irham, 2017, "*Kepuasan Pasien Terhadap Pelayanan Home Care puskesmas Antara Kecamatan Tamalanrea Kota Makassar*", Skripsi, Sarjana Sosial, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Makassar, hlm. 23.

¹⁵Ibid.

10. Keputusan Menteri Kesehatan no.1239 tahun 2001 tentang registrasi dan praktik perawat.
11. Keputusan Menteri Kesehatan no.128 tahun 2004 tentang kebijakan dasar puskesmas.
12. Keputusan Menteri Kesehatan no.279 tahun 2006 tentang pedoman penyelenggaraan puskesmas.
13. Keputusan menteri kesehatan No. 908 tahun 2010 tentang pedoman penyelenggaraan pelayanan keperawatan keluarga

3. Tujuan dan Manfaat *Home Care*

Adapun tujuan yang paling mendasar dari pelayanan *Home Care* adalah untuk mempertahankan, meningkatkan, atau memaksimalkan tingkat kemandirian, dan meminimalkan akibat dari penyakit untuk mencapai kemampuan individu secara komprehensif dan berkesinambungan.

Tujuan khusus dari pelayanan *Home Care* antara lain:

- a. Terpenuhi kebutuhan dasar bagi pasien bio-psiko-sosio-spiritual.
- b. Meningkatkan kemandirian pasien dan keluarga dalam pemeliharaan perawatan anggota keluarga yang memiliki masalah kesehatan
- c. Terpenuhi kebutuhan pelayanan keperawatan kesehatan di rumah sesuai dengan kebutuhan pasien.

Manfaat bagi pelayanan *Home Care* bagi pasien antara lain:

- a. Pelayanan akan lebih sempurna, holistik dan komprehensif.
- b. Pelayanan lebih profesional.
- c. Pelayanan keperawatan mandiri bias diaplikasikan dengan dibawah naungan legal dan etik keperawatan.
- d. Kebutuhan pasien akan dapat terpenuhi sehingga pasien akan lebih nyaman dan puas dengan asuhan keperawatan yang profesional.¹⁶

4. Prinsip *Home Care*

Dari setiap program yang diadakan oleh pemerintah memiliki prinsip tersendiri, adapun prinsip *Home Care* antara lain:

- a. Mengelola pelayanan keperawatan kesehatan dirumah dilaksanakan oleh perawat/tim yang memiliki keahlian khusus dibidang tersebut.
- b. Pelaksana *Home Care* adalah terdiri dari profesi kesehatan yang ada (dokter, bidan, perawat, ahli gizi, apoteker, sanitarian, dan tenaga profesi yang lain).
- c. Mengaplikasikan konsep sebagai dasar mengambil keputusan dalam praktik.
- d. Mengumpulkan dan mencatat data dengan sistematis, akurat, dan komprehensif secara terus menerus.

¹⁶Ibid, hlm. 24-25.

- e. Menggunakan data hasil pengkajian untuk menetapkan diagnosa keperawatan.
- f. Mengembangkan rencana keperawatan didasarkan pada diagnosa keperawatan yang dikaitkan dengan tindakan-tindakan pencegahan, terapi dan pemulihan.
- g. Memberikan pelayanan keperawatan dalam rangka menjaga kenyamanan, penyembuhan, peningkatan kesehatan dan mencegah komplikasi.
- h. Mengevaluasi secara terus-menerus respon pasien dan keluarga terhadap intervensi keperawatan.
- i. Bertanggung jawab terhadap pasien dan keluarga akan pelayanan yang bermutu melalui manajemen khusus, rencana penghentian asuhan keperawatan (*discharge planning*) dan koordinasi dengan sumber-sumber komunitas.
- j. Memelihara hubungan diantara anggota tim untuk menjamin agar kegiatan tim saling mendukung.
- k. Mengembangkan kemampuan profesional dan berkontribusi pada pertumbuhan kemampuan profesional tenaga lain.
- l. Berpartisipasi dalam aktifitas riset untuk mengembangkan pengetahuan pelayanan keperawatan kesehatan di rumah.
- m. Menggunakan kode etik keperawatan dalam melaksanakan praktik keperawatan.

5. Unsur Pelayanan *Home Care*

Unsur pelayanan *Home Care* dikota Makassar ada 4, yaitu:

- a. Pengelola adalah Dinas Kesehatan Kota Makassar yang bertanggung jawab terhadap pelayanan *Home Care* Kota Makassar.
- b. Pelaksana terdiri dari dokter, tenaga keperawatan dan tenaga kesehatan lain (ditingkat puskesmas) serta dibantu (konsultasi) dengan tenaga dokter ahli, perawat, dan tenaga kesehatan lain (ditingkat rumah sakit) di Makassar.
- c. Klien adalah pasien *Home Care* dan keluarga yang bertanggung jawab dalam memenuhi kebutuhan pelayanan sehari-hari pasien.
- d. koordinator kasus adalah seorang perawat dengan kriteria tertentu yang masih aktif berasal dari Puskesmas setempat. Seorang koordinator kasus dapat mengkoordinir 10-20 orang pelaksana perawatan.¹⁷

6. Kriteria Pelayanan *Home Care*

Kriteria umum pasien yang berhak mendapatkan perawatan pelayanan *Home Care* adalah sebagai berikut:

- a. *Homebound*, yaitu pasien yang berhak mendapatkan pelayanan *Home Care*, memiliki tempat tinggal.

¹⁷Ibid, hlm. 27

- b. Kebutuhan akan pelayanan terampil. Yaitu terdapat perawat yang memenuhi kualifikasi dan standar perawat *Home Care*.
- c. Rencana penanganan:
 - 1) Pasien dibawah penanganan seorang dokter.
 - 2) Perawat dan dokter bekerjasama dengan pasien mengembangkan suatu rencana perawatan meliputi semua diagnosis, pelayanan, peralatan yang dibutuhkan pasien.
- d. Masuk akal dan diperlukan, pasien yang menerima pelayanan *Home Care* memenuhi persyaratan pasien *Home Care* Kota Makassar.¹⁸

Adapun syarat pasien *Home Care* adalah:

- a. Memenuhi kriteria penyakit untuk pasien *Home Care*
 - 1) Pasien pasca stroke,
 - 2) Pasien dengan penyakit degenerative,
 - 3) Pasien dengan luka diabetic,
 - 4) Pasien dengan luka pasca bedah,
 - 5) Pasien post-kemoterapi.
- b. Memiliki data medis (pemeriksaan penunjang: hasil laboratorium/ foto rongen/ ct-scan) yang dapat menunjukkan diagnose pasien.
- c. Bukan merupakan kasus gawat darurat

¹⁸Ibid, hlm. 27

- d. Mempunyai keluarga atau pihak lain yang bertanggungjawab atau menjadi pendamping bagi pasien dalam berinteraksi dengan pengelola.
- e. Bersedia menandatangani persetujuan setelah diberikan informasi (*informed consent*) dan mematuhi ketentuan dan pelayanan *Home Care*.¹⁹

C. Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum pada hakikatnya berbicara tentang sebuah penilaian terhadap sistem hukum yang kompleks. Terdapat berbagai macam komponen-komponen yang bekerja dalam suatu kerangka hukum yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi yang mana semua komponen tersebut bekerja dengan baik maka dapat dikatakan bahwa hukum tersebut berjalan dengan baik atau bisa dikatakan efektif.

Lawrench M. Friedman mengemukakan tiga komponen masing-masing sebagai berikut:²⁰

- 1) Struktur, keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakupi kepolisian dan dengan polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, pengadilan dan para hakimnya, dan lain-lainnya.
- 2) Subtansi yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.

¹⁹Ibid, hlm. 28.

²⁰Achmad Ali. 2004. Menguk Teori Hukum (*Legal Theory*) dan Teori Peradilan

- 3) Kultur hukum yaitu opini-opini, kepercayaan (keyakinan) kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir, dan bertindak baik dari penegak hukum maupun dari warga masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena-fenomena yang berkaitan dengan hukum.

1. Teori Efektivitas Hukum

a. Konsep Hukum Menurut Hans Kelsen

Menurut Hans Kelsen, filosofi hukum yang ada pada masa itu telah dikatakan telah terkontaminasi oleh sistem keyakinan politik dan moralitas disatu sisi, dan telah mengalami reduksi karena ilmu pengetahuan disisi lain. Sedangkan hukum itu sendiri harus bersih atau murni dari komponen luar yang tidak yuridis. Ini merupakan prinsip metodologis yang mendasar dari konsep Hans Kelsen tentang Konsep hukum murninya. Hukum harus dibersihkan dari komponen-komponen yang non yuridis, seperti unsur sosiologis, politis, historis, dan bahkan etis.²¹

Pemahaman Hans Kelsen tentang *Pure theory of law* sebagai teori kognisi hukum, teori pengetahuan hukum. Kelsen berulang kali mengatakan bahwa satu-satunya tujuan *pure theory of law* adalah kognisi atau pengetahuan tentang objeknya. Tepatnya ditetapkan sebagai hukum itu sendiri.²²

Pure theory of law merupakan teori hukum positif dan bukan teori tentang sistem hukum tertentu. *Pure theory of law* juga merupakan teori

²¹Darji Darmodihardjo dan Shidarta, 2008, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. Hlm 115

²²Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum*, Diterjemahkan oleh Siwi Purwadi, 2009, Nusa Media, Bandung, hlm. 3.

hukum umum, bukan penafsiran norma-norma hukum negara tertentu atau hukum internasional. Namun pada penyajiannya berbentuk teori penafsiran. Teori ini berupaya menjawab pertanyaan-pertanyaan, apa itu hukum dan bagaimana ia ada, bukan bagaimana semestinya ia ada, yang merupakan ilmu hukum (*yurisprudensi*), bukan politik hukum.²³

b. Konsep Hukum John Austin

John Austin merupakan ahli filsafat hukum Inggris, secara umum diakui sebagai ahli hukum pertama yang memperkenalkan positivisme hukum sebagai sistem. Pemikiran pokoknya tentang hukum dituangkan dalam karyanya yang berjudul *the province of jurisprudence determined* (1832).²⁴

a. Dua dimensi dari hukum

Menurut John Austin, filsafat hukum mempunyai dua tugas imperatif. Kegagalan membedakan keduanya, demikian keyakinan Austin sebagaimana diikuti oleh Murphy dan Coleman, akan menyebabkan kebingungan baik intelek maupun moral. Kedua tugas tersebut berkaitan dengan dua dimensi alam hukum, yaitu yurisprudensi analisis dan yurisprudensi normatif.²⁵

1) Yurisprudensi analisis. Berkaitan dengan dimensi yang pertama, tugas filsuf hukum adalah melakukan analisis

²³ Hans Kelsen, *Pure Theory Of Law*, Diterjemahkan oleh Raisul Muttaqin, 2009, Nusa Media, Hlm. 1.

²⁴ Andrea Ata Ujan, 2009, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 68.

²⁵ Ibid, hlm. 68

tentang konsep dasar dalam hukum dan struktur hukum sebagaimana adanya.²⁶

2) Yurisprudensi normatif. Yurisprudensi normatif berusaha mengevaluasi atau mengkritik hukum dengan berangkat dari konsep hukum sebagaimana seharusnya²⁷

b. Hukum sebagai komando

Menurut John Austin dalam bukunya *the province of jurisprudence determind*, hukum harus dipahami sebagai komando, hukum tidak lain merupakan kumpulan perintah yang bersifat komando (*Laws are Commmand*). Hukum selalu berwatak komando.²⁸

Menurut Austin, hukum adalah sejumlah perintah yang keluar dari seseorang yang berkuasa dalam Negara secara memaksakan, dan yang biasanya ditaati.²⁹ Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa hukum adalah apa saja yang dikehendaki oleh para penguasa.

2.Pengertian Efektivitas Hukum

Efektivitas berasal dari kata efektif yang memiliki pengertian yaitu tercapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu berkaitan dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang telah dicapai. Efektivitas adalah kemampuan untuk melaksanakan tugas, fungsi (operasi program atau

²⁶Ibid, hlm. 68.

²⁷Ibid, hlm. 68.

²⁸Ibid, hlm. 68.

²⁹Theo Huijbers,1982, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 187

misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya bobot, tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya.³⁰

Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa efektivitas merupakan suatu proses pencapaian atau dapat juga dikatakan sebagai pegangan suatu tujuan yang telah direncanakan sebelumnya. Dalam hal tujuan yang ingin dicapai merupakan tujuan suatu instansi maka proses perencanaan tujuan tersebut merupakan suatu keberhasilan dalam melaksanakan tugas, wewenang, dan fungsi instansi tersebut. Tujuan pemerintahan dapat tercapai apabila setiap badan dan instansi pemerintahan harus melakukan aktivitasnya secara lebih efektif dan efisien agar tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai.

Adapun kriteria untuk mencapai tujuan secara efektif atau tidak antara lain³¹:

- a. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai;
- b. Kejelasan strategi pencapaian tujuan;
- c. Kejelasan analisa dan perumusan kebijaksanaan yang mantap;
- d. Penyusunan program yang mantap;
- e. Tersedianya sarana dan prasarana;
- f. Pelaksanaan yang secara efektif dan efisien;
- g. Sistem pengawasan dan pengendalian yang berifat mendidik.

Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah keaktifan, daya guna, kenyamanan dan adanya keserasian dalam suatu

³⁰Nur Fitryani Siregar, "Efektifitas Hukum", jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan, Vol.18, Nomor 2 2018, hlm. 2

³¹Sondang Siagi, 1991, *Filsafat administrasi*, Gunung Agung, Jakarta, hlm 71

kegiatan dalam melaksanakan tugas dengan tujuan yang ingin dicapai. Efektivitas pada umumnya menunjukkan tingkat pencapaian hasil, yang kemudian sering dikaitkan dengan pengertian efisien, meskipun dari dua hal tersebut memiliki perbedaan, efektivitas lebih menekankan pada hasil yang akan dicapai dengan membandingkan input dan outputnya.

Secara sederhana efektivitas dapat diartikan sebagai tujuan yang terkoordinasi pada aspek kebijakan. Artinya, program pembangunan yang akan datang dan sedang dijalankan untuk memperbaiki kualitas hidup masyarakat yang benar-benar diperlukan sehingga akan meningkatkan investasi publik dalam bidang sosial dan ekonomi.

Berbicara mengenai efektivitas organisasi, meliputi 3 (tiga) sudut pandang yang saling berhubungan dalam sifat hubungan antar komponen organisasi, bagaimana komponen tersebut saling mempengaruhi untuk mempermudah atau menghambat pencapaian tujuan yang akan dicapai. Efektivitas lebih fokus pada tingkat pencapaian terhadap tujuan dari organisasi publik.

D. Faktor-Faktor penegakan Hukum

Kesadaran hukum dalam masyarakat dimana hukum itu ditegakkan tidak bisa terlepas dari kajian budaya hukum, kesadaran hukum dan penegakan hukum. Masalah budaya hukum tidak bisa dipisahkan dari masalah penegakan hukum karena penegakan hukum sangat kritis pada budaya hukum yang bersangkutan. Untuk dapat menjalankan hukum

dalam masyarakat, salah satu yang sangat berpengaruh adalah kesadaran hukum masyarakat.

Adapun faktor- faktor penegakan hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto ada lima yaitu sebagai berikut:³²

1. Faktor hukumnya sendiri,
2. Petugas yang menegakkan atau yang menerapkan,
3. Fasilitas yang diharapkan akan dapat mendukung pelaksanaan kaidah hukum,
4. Faktor Kebudayaan,
5. Warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut.

Adapun penjelasan mengenai faktor- faktor penegakan hukum adalah sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri

faktor hukumnya sendiri yang dimaksud dalam hal ini adalah segala sesuatu yang menimbulkan aturan-aturan yang mempunyai kekuatan yang bersifat koersif atau memaksa, yaitu apabila dilanggar akan mendapat sanksi yang tegas dan nyata.³³ Sumber lain yang mengemukakan bahwa hukum adalah seperangkat norma atau kaidah yang berfungsi mengatur tingkah laku atau perilaku manusia dengan

³²Titik Triwulan Tutik, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prestasi Pustakaraya, Jakarta. Hlm. 232-233

³³Yulies Tina Masriani, 2004, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta. Hlm 13.

tujuan untuk ketentraman dan kedamaian masyarakat.³⁴ Contohnya ketika masyarakat menemukan suatu masalah seperti kasus pembunuhan, maka akan timbul pemikiran yang berbeda-beda, sebelum melihat dan mendengar kasus yang sebenarnya terjadi. Artinya, hukum memiliki jangkauan yang luas untuk masing-masing orang, tergantung bagaimana individu itu menangani permasalahan hukum yang dihadapinya.

Dari penjelasan dapat disimpulkan bahwa hukum adalah suatu peraturan yang tertulis yang dibuat oleh pihak yang berwenang yang bersifat memaksa guna dapat mengatur kehidupan masyarakat yang damai. Timbulnya hukum karena adanya sumber, berikut sumber hukum yang dilihat dari dua segi yaitu segi materiil dan segi formil, adapun penejelasan dari sumber hukum materiil dan sumber hukum formil yakni sebagai berikut:³⁵

Sumber hukum materiil adalah sumber hukum yang menentukan isi kaidah hukum, terdiri atas:

- a. Perasaan hukum seseorang atau pendapat umum,
- b. Agama,
- c. Kebiasaan,
- d. Politik hukum dari pemerintah.

Sumber hukum formil merupakan tempat atau sumber darimana suatu peraturan memperoleh kekuatan hukum. Hal ini berkaitan dengan

³⁴Ibid. hlm. 13

³⁵Satcipto Rahardjo, 1986, *Ilmu Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung, hlm.13.

bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan hukum itu berlaku, terdiri atas:

- a. Undang-Undang: sebagai peraturan Negara yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, diadakan dan dipelihara oleh Negara.
- b. Kebiasaan adalah perbuatan manusia yang terus dilakukan berulang-ulang dalam hal yang sama. Apabila kebiasaan tertentu diterima oleh masyarakat dan kebiasaan itu selalu berulang-ulang dilakukan, sehingga tindakan yang berlawanan dengan kebiasaan itu dirasakan sebagai pelanggaran hukum.
- c. Keputusan-keputusan hakim (*yurisprudensi*) merupakan keputusan hakim terdahulu yang sering diikuti dan dijadikan dasar keputusan oleh hakim mengenai masalah yang sama.
- d. Traktat adalah dua orang mengadakan kata sepakat (*consensus*) tentang sesuatu hal maka mereka mengadakan perjanjian. Akibat dari perjanjian itu adalah kedua belah pihak terikat pada isi dari perjanjian yang disepakatinya.
- e. Pendapat sarjana hukum yang ternama juga mempunyai kekuasaan dan berpengaruh dalam pengambilan keputusan oleh hakim.

Hukum terbagi rata, pasti ada di setiap masyarakat yang ada di dunia ini. Seseorang yang sangat primitive atau seseorang yang sangat

modern pasti memiliki hukum. Karena hukum tidak bisa dipisahkan dengan masyarakat karena memiliki hubungan yang timbal balik.³⁶

2. Faktor petugas yang menegakkan

Petugas yang menegakkan hukum mempunyai tugas dan peranan yang penting dalam penegakkan suatu hukum (bisa Undang-Undang atau peraturan tertulis lainnya). Petugas yang menegakkan hukum itu adalah:³⁷

- a. Polisi atau Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia).
- b. Jaksa (UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Negara Republik Indonesia).
- c. Hakim (UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman).

Penegak hukum dalam menjalankan perannya tidak dapat berbuat sewenang-wenang, penegak hukum harus memperhatikan etika yang berlaku sesuai dengan lingkup profesinya. Dalam setiap profesi penegak hukum memiliki kode etik yang diatur tersendiri, namun didalam pelaksanaannya masih banyak yang dilanggar oleh penegak hukum.

3. Fasilitas Yang Mendukung

Tanpa fasilitas yang mendukung, maka penegakan hukum tidak akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan

³⁶ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, 2007, *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hlm. 39.

³⁷ Zaeni Asyhadie dan Arief Rahman, *Op.cit*, Hlm.187

seterusnya. Jika hal-hal tersebut terpenuhi maka penegakan hukum akan mencapai tujuannya.³⁸ Suatu masalah yang erat hubungannya dengan sarana dan fasilitas adalah masalah efektifitas dari pengawasan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Tujuan dari adanya pengawasan tersebut adalah agar tidak terjadinya penyelewengan kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah atau birokrat.

4. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat yang sengaja dibedakan, karena didalam pembahasannya dibedakan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non materii.³⁹ Sebagai sistem nilai yang merupakan kebudayaan yang terbentuk dari kebiasaan-kebiasaan yang dilakukan oleh masyarakat secara turun temurun sehingga menjadi suatu kebudayaan.

Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, umum dan kepentingan pribadi. Didalam bidang tata hukum, maka bidang hukum publik seperti hukum tata negara, hukum administrasi, dan hukum pidana harus mengutamakan nilai ketertiban dan dengan sendirinya nilai kepentingan umum. Akan tetapi dalam bidang hukum perdata misalnya hukum pribadi, hukum harta kekayaan, hukum keluarga dan hukum waris, maka nilai

³⁸Soerjono Soekanto, 1990, *Sosiologi Sebagai Suatu Pengantar*, Rajawali Persada, Jakarta, Hlm. 37

³⁹Soerjono Soekanto, 2014, *Faktor- Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta. Hlm. 59.

ketentraman lebih diutamakan⁴⁰. Dalam hal ini bukan berarti didalam hukum publik nilai ketentraman boleh diabaikan, sedangkan didalam hukum perdata nilai ketertiban yang sama sekali tidak diperhatikan. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman, merupakan pasangan nilai yang bersifat universal, yang keserasiannya berbeda menurut keadaan masing-masing kebudayaan, dimana pasangan nilai tadi diterapkan.

5. Faktor Masyarakat

Secara bentuk, masyarakat dapat dibedakan menjadi dua tingkat kedalaman yang berbeda. *Pertama*, masyarakat yang langsung dan spontan sedangkan yang *kedua*, adalah masyarakat yang terorganisir dan direfleksikan. Masyarakat dengan pola yang spontan dinilai lebih kreatif baik secara pemikiran maupun tingkah laku sedangkan yang terorganisir memiliki pola pikir yang baku dan banyak perencanaan yang disengaja⁴¹. Penegakan hukum yang berasal dari masyarakat ini bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat. Oleh karena itu, di pandang dari sudut tertentu maka masyarakat dapat mempengaruhi kepatuhan hukumnya.

Disamping itu sebagian masyarakat yang ada di Indonesia bertempat tinggal didaerah pedesaan dan perkotaan. Bahkan didaerah perkotaan masih banyak masyarakat yang memiliki keterbelakangan finansial. Tingkat pendidikan, pandangan dan pemahaman social, ekonomi, dan budaya masyarakat perkotaan, dan oleh karena itu, faktor

⁴⁰Ibid, Hlm. 62

⁴¹Alvin S Johnson, 2004, *Sosiologi Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, Hlm. 194.

warga masyarakat juga mempengaruhi penegakan hukum kerana secara umum masyarakat:⁴²

- a. Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau diganggu.
- b. Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya.
- c. Tak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik.
- d. Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang dapat memperjuangkan kepentingan-kepentingannya.
- e. Mempunyai pengalaman-pengalaman yang kurang baik didalam proses interaksi dengan berbagai unsur kalangan hukum formal.

⁴²Zaeni Asyhadie dan Arief Rahman, Op.cit, Hlm. 200.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi penelitian

Berdasarkan judul yang diajukan oleh penulis yaitu Pelaksanaan Pelayanan Publik Pada Pelayanan Kunjungan Rumah 24 Jam (Home Care) di Kota Makassar, maka penulis melakukan penelitian di kantor Dinas Kesehatan Kota Makassar yang beralamat di Jl. Teduh Bersinar No.1, Gunung Sari, Kec.Rappocini, Kota Makassar dan Puskesmas Tamalanrea Jaya yang beralamat di Kelurahan Tamalanrea Jaya.

B. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai di kantor Dinas Kesehatan Kota Makassar dan seluruh pegawai puskesmas Tamalanra Jaya serta masyarakat Kelurahan Tamalanrea Jaya.

2. Sampel

Sampel dalam penelitian ini adalah berjumlah 15 orang yang tersebar dilokasi penelitian yang terdiri dari 1 pegawai Dinas Kesehatan Kota Makassar selaku pihak pelaksana *Home Care* dan 2 pegawai Puskesmas Tamalanrea Jaya selaku penanggung jawab *Home care* di Puskesmas Tamalanrea Jaya serta 13 anggota masyarakat yang menggunakan *Home Care*.

C. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah: