

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pelayanan Publik

2.1.1 Definisi Pelayanan Publik

Dalam Bahasa Inggris *Public* berarti masyarakat. Namun jika didefinisikan dalam Bahasa Indonesia *public* berarti umum, banyak, ramai. Berdasarkan etimologi yang ada ditemukan dua bentuk kata *Public*. Jika bersifat kata benda, istilah *public* merujuk pada “*the community in general*” atau “*part of the community having a particular interest in common*”. Sedangkan jika diartikan dalam kata sifat akan memiliki sebuah arti “*of, for, connected with, own by, done for or done by known to, people in general*” (Rukayat, 2017).

Pelayanan publik memiliki sebuah konsep yang bertujuan untuk memberikan bantuan atas kendala yang dialami kepada masyarakat yang dilaksanakan oleh seseorang atau kelompok maupun birokrasi. Bisa dikatakan bahwa pada dasarnya pelayanan publik diharapkan mampu memberi harapan lebih kepada masyarakat (Alawiyah, 2018).

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 tahun 1993 yang disempurnakan melalui Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2003 menyampaikan sebuah definisi pelayanan umum sebagai bentuk pelayanan yang dijalankan oleh institusi pemerintahan dalam bentuk barang atau jasa, baik untuk upaya pemenuhan atau pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan keputusan MENPAN (Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara) Nomor 63 tahun 2003 (Reformasi & Republik, 2018).

Maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan hal utama ketika ingin bergerak di bidang jasa, baik itu bersifat komersial atau non komersial. Untuk yang bersifat komersial hanya bertujuan mencari keuntungan. Sedangkan pelayanan non komersial bertujuan pemberian pelayanan kepada masyarakat dan tidak memprioritaskan keuntungan dan memiliki orientasi pengabdian (Rukayat, 2017).

2.1.2 Jenis Pelayanan Publik

Pemerintah memiliki kewajiban dalam memberikan sarana prasarana negara guna memenuhi kebutuhan primer dan sekunder masyarakat. Bentuk pelayanan yang diberikan pemerintah dapat dibedakan sebagai berikut (Rukayat, 2017):

1. Pelayanan administratif

Kegiatan pendataan dan pengambilan keputusan oleh instansi pelayanan dalam menghasilkan produk akhir. Misal dalam hal kepengurusan KTP dan kartu keluarga.

2. Pelayanan barang

Yaitu kegiatan penyedia dan pengolahan barang berupa distribusi kepada konsumen yang dilaksanakan oleh unit pelayanan.

3. Pelayanan jasa

Jenis pelayanan yang memiliki kegunaan dalam memberi manfaat bagi pengguna layanan secara langsung dan dalam jangka waktu tertentu.

4. Pelayanan regulatif

Pelayanan yang memiliki sebuah aturan berdasarkan dari perundang-undangan maupun kebijakan publik. Dengan adanya landasan tersebut diharapkan memiliki hasil akhir sesuai dengan tujuan dan harapan.

2.1.3 Pengertian Kualitas Pelayanan

Menurut Daning, kualitas adalah baik buruknya sesuatu yang digunakan konsumen dalam pemenuhan kebutuhan. Dari definisi kualitas yang disampaikan oleh Juran (dalam Zulian Yamit, 1996: 337) bahwa kualitas merupakan kesesuaian yang memiliki spesifikasi, jika dilihat dari segi produsen (Panjaitan *et al.*, 2016).

Sedangkan, secara objektif Juran juga menyampaikan bahwa kualitas adalah suatu kemampuan (*availability*), kinerja (*performance*), kendala (*reliability*), kemudahan pemeliharaan (*maintainability*) dan karakteristik yang dapat diukur (Supriyadi, 2018).

Menurut Maharani (2010) kualitas pelayanan adalah hal yang memiliki pengaruh terhadap kepuasan konsumen. Apabila suatu instansi mampu memberikan pelayanan yang baik sesuai atau melebihi harapan konsumen maka konsumen akan merasa puas, namun sebaliknya. Jika pelayanan yang diberikan

memiliki kualitas yang kurang dari harapan konsumen, maka instansi tersebut tidak mendapatkan loyalitas dari konsumen (Suratnoet *al.*, 2016).

2.1.4 Standar Pelayanan Publik

Standar pelayanan dengan ketentuan-ketentuan yang ada diharapkan mampu menjadi tolak ukur penyelenggaraan pelayanan yang wajib ditaati oleh pemberi dan penerima layanan. Standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi (Rukayat, 2017):

1. Prosedur pelayanan yang telah ditentukan
2. Waktu penyelesaian saat melakukan pengajuan permohonan sampai penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan
3. Biaya dan anggaran pemberian pelayanan
4. Hasil atau produk sesuai ketentuan pelayanan yang telah diterapkan
5. Sarana dan prasarana pelayanan yang memadai
6. Kompetensi petugas yang berdedikasi dan berkualitas baik dari segi keilmuan, keterampilan, sikap dan perilaku.

2.2 Kepuasan

2.2.1 Pengertian Kepuasan

Kepuasan adalah rasa emosional yang dimunculkan oleh seseorang terhadap sesuatu yang diterima termasuk pelayanan. Dengan kata lain, kepuasan merupakan komponen penting yang diperlukan dalam mutu dan kualitas pelayanan. Jika masuk dalam ranah kesehatan adalah pasien (Rukayat, 2017).

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kepuasan adalah suatu ras. Rasa senang atau kecewa setelah mendapatkan atau menggunakan suatu produk. Sedangkan Kotler mendefinisikan sebuah kepuasan berupa rasa puas seseorang setelah membandingkan antara hasil kerja dengan harapan yang diinginkan (Rukayat, 2017).

Kepuasan konsumen merupakan suatu perasaan konsumen dalam mengungkapkan sesuatu setelah membandingkan hasil kerja atau produk terhadap harapan konsumen. Konsumen akan puas, jika pelayanan yang diterima dapat memenuhi harapannya. Namun sebaliknya jika konsumen merasa kecewa atau

dirugikan, maka pelayanan yang diterima konsumen tidak atau belum memenuhi kebutuhan dan harapannya (Rukayat, 2017).

2.2.2 Kepuasan Pasien

Kepuasan pelanggan menurut Oliver dalam penelitian Tandon *et al.* (2017), yaitu “*Customer’s fulfillment response*,” dimana penilaian kepuasan dilihat dari respon konsumen. Definisi kepuasan pelanggan juga diungkapkan oleh Tjiptono dan Chandra dalam Efnita (2017), yaitu sebuah konsep utama manajemen bisnis (Setyo Ferry Wibowo, Raden Atia Raidah, Rahmi, 2019). Kepuasan pasien di Puskesmas dapat dipengaruhi oleh banyak faktor. Seperti kesan awal saat berkunjung, informasi dari banyak pihak, pelayanan petugas, dan jaminan yang ditawarkan Puskesmas (Tawalujan *et al.*, 2018).

Untuk mempertahankan kualitas pelayanan, suatu instansi kesehatan akan mewujudkan empat hal seperti, melakukan identifikasi pelanggan, identifikasi mutu layanan terhadap konsumen, memahami harapan yang diinginkan pasien, dan memahami *feedback* kepuasan dari pasien terhadap layanan yang diterima (Tawalujan *et al.*, 2018).

2.2.3 Faktor yang Mempengaruhi Kepuasan Pasien

Berbagai faktor yang mempengaruhi kepuasan pasien saat menggunakan layanan kesehatan (Ridwan *et al.*, 2015):

1. Kesadaran, semakin tinggi pengetahuan pasien tentang pentingnya berpartisipasi membantu mewujudkan layanan yang lebih baik demi terciptanya kepuasan dari banyak pihak
2. Sosial ekonomi
3. Empati
4. Komunikasi.

Dalam hal ini komunikasi antar pasien dengan petugas merupakan cara yang seharusnya dilakukan oleh petugas demi kepuasan pasien. Berkomunikasi dengan sopan santun adalah modal untuk memberi pelayanan yang baik.

2.3 Pelayanan Kesehatan

Menurut Batinggi (dalam Cahyono 2008), pelayanan diadakan dengan tujuan mencapai sebuah target yang telah ditetapkan sebelumnya. selain itu juga dikemukakan tentang empat faktor pelayanan yang terdiri atas (Harianti *et al.*, 2014):

1. Sistem, prosedur dan metode
2. Personal terutama petugas pelayanan
3. Sarana prasarana
4. Masyarakat sebagai konsumen

Menurut Depkes RI, 2009. Pelayanan Kesehatan ialah upaya yang di selenggarakan sendiri atau bersama-sama dalam suatu organisasi guna memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perseorangan, keluarga, kelompok dan ataupun masyarakat (Widianti *et al.*, 2018).

Dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan, banyak sisi pandang yang harus diperhatikan. Tenaga kesehatan, pelayanan, sarana dan prasarana, visi dan misi, dan kepuasan masyarakat. Jasa pelayanan kesehatan pada hakekatnya adalah memenuhi kebutuhan pengguna jasa tersebut. Untuk mengetahui puas atau tidaknya pasien terhadap pelayanan yang diberikan maka perlu dilakukan tindakan evaluasi kinerja (Rukayat, 2017).

2.3.1 Pengertian Puskesmas

Puskesmas menurut Depkes RI, 2009 adalah unit pelayanan kesehatan yang bersifat menyeluruh, terpadu, merata dan diterima serta mudah dijangkau oleh masyarakat. Upaya kesehatan yang dilakukan oleh puskesmas menitik beratkan pada pelayanan masyarakat luas yang optimal tanpa mengabaikan mutu pelayanan perorangan. Keikutsertaan masyarakat serta perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi termasuk komponen penting dalam meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat (Widianti *et al.*, 2018).

Puskesmas juga termasuk organisasi fungsional. Yang dimaksud organisasi fungsional dalam hal ini adalah pengelompokan kegiatan-kegiatan yang sama dan dapat dibedakan antara fungsi yang satu dengan lainnya. Tentunya dengan maksud dan tujuan yang sama sesuai dengan yang telah disepakati sebelumnya.

Prinsip pelayanan yang promotif, preventif dan kuratif ditujukan kepada semua golongan. Tanpa memandang strata sosial, jenis kelamin, usia, pekerjaan dan lainnya. (Makanaung *et al.*, 2018).

Terdapat 18 pokok kegiatan puskesmas. 1. Kesehatan Ibu dan Anak, 2. Keluarga Berencana, 3. Usaha Peningkatan Gizi, 4. Kesehatan Lingkungan, 5. Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit Menular, 6. Pelayanan Darurat, 7. Penyuluhan Kesehatan Masyarakat, 8. Kesehatan Sekolah (UKS), 9. Kesehatan Olahraga, 10. Perawatan Kesehatan Masyarakat, 11. Kesehatan Kerja, 12. Kesehatan Gigi dan Mulut, 13. Kesehatan Jiwa, 14. Kesehatan Mata, 15. Laboratorium Sederhana, 16. Pencatatan dan Pelaporan dalam rangka sistem informasi kesehatan, 17. Kesehatan Puskesmas, 18. Pembinaan Pengobatan Tradisional (UPT Puskesmas 1 Melaya, 2017).

Visi puskesmas ialah mampu memberikan kemampuan kemandirian pada pasien dalam arti meminimalisir adanya penyakit yang muncul dan menjaga keluarga kecil mereka dari jangkitan penyakit (UPT Puskesmas 1 Melaya, 2017).

Misi puskesmas ialah membantu masyarakat untuk meningkatkan kualitas hidup mereka dibidang kesehatan dengan mengembangkan upaya kesehatan inovatif dan pemanfaatan teknologi tepat guna (UPT Puskesmas 1 Melaya, 2017).

2.3.2 Komponen dalam Puskesmas

Pasal 16 Permenkes Nomor 75 tahun 2014 yang menyatakan tentang puskesmas yang memiliki tenaga kesehatan dan tenaga non kesehatan. Yang termasuk tenaga kesehatan adalah (Susanto *et al.*, 2018):

1. Dokter atau dokter layanan primer
2. Dokter gigi
3. Perawat
4. Bidan
5. Tenaga kesehatan masyarakat
6. Tenaga kesehatan lingkungan
7. Ahli teknologi laboratorium medik
8. Tenaga gizi
9. Tenaga kefarmasian

Puskesmas memiliki peranan yang sangat penting sebagai *gate keeper*. Yang mana peranan puskesmas tersebut untuk pencapaian derajat kesehatan yang setinggi tingginya dengan mengutamakan upaya promotif dan preventifnya di wilayah kerjanya masing-masing. Penerapan revitalisasi puskesmas dalam upaya promotif dan preventif harus dilakukan dan puskesmas tidak mengabaikan fungsi kuratifnya. Sehingga, pada kedua promotif dan preventif dibutuhkan SDM (Sumber Daya Manusia) Kesehatan. Badan PPSDM Kesehatan sejak 2015 sampai lima tahun kedepan menetapkan indikator untuk pencapaian dalam sasaran strategisnya paling tidak memiliki lima tenaga kesehatan seperti tenaga kefarmasian, tenaga kesehatan lingkungan, tenaga analisis kesehatan, tenaga gizi, tenaga kesehatan masyarakat (Susanto *et al.*, 2018).

2.3.3 Teori Dimensi Kualitas Pelayanan Kesehatan

Menurut Parasuraman (1990) mengatakan bahwa sebuah pelayanan terdapat lima interpretasi untuk mengukur kualitas dalam pelayanan tersebut (Puspita *et al.*, 2018):

1. *Tangible* (nyata/berwujud) bisa digambarkan sebagai penampilan fisik dari karyawan, interior ruang pelayanan, fasilitas pelayanan.
2. *Reliability* (keahlian), mendeskripsi keahlian karyawan dalam memberikan pelayanan kepada konsumen sesuai dengan yang telah dijanjikan.
3. *Responsiveness* (cepat tanggap) ketanggapan dan kesigapan dalam memberi penanganan dan perhatian pada konsumen.
4. *Assurance* (jaminan) kemampuan petugas pelayanan untuk membuat konsumen merasa yakin dalam memberi kepercayaan atas jaminan yang diharapkan. Selain itu dimensi ini juga mencakup keramahan dan etika petugas dalam memberi pelayanan.
5. *Empathy* (empati) kemampuan petugas pelayanan dalam memahami kebutuhan konsumen.

2.3.4 Pandangan Pasien dalam Memilih Pelayanan Kesehatan

Menurut Timyiet *et al* (1997) pandangan pasien dalam memilih pelayanan kesehatan yang dibutuhkan sesuai dengan keinginan pasien dibagi menjadi:

1. Faktor pelayanan

a. Jenis pelayanan

Masyarakat tidak akan menggunakan pelayanan yang bukan berdasarkan kebutuhan masyarakat.

b. Tempat pelayanan

Masyarakat akan cenderung menggunakan pelayanan kesehatan dengan jarak yang mudah dijangkau dari tempat daerah mereka.

c. Ketersediaan dan distribusi tenaga

Keinginan masyarakat dalam menggunakan suatu pelayanan bergantung pada jumlah dan jenis petugas yang memadai dan distribusi yang adil.

d. Biaya pelayanan

Pandangan masyarakat tentang pengeluaran biaya yang tinggi dalam pemanfaatan pelayanan akan berhubungan dengan mutu pelayanan yang baik. Namun, analisis terbaru menyatakan bahwa pembiayaan yang tinggi justru menghambat pemanfaatan pelayanan oleh orang-orang miskin.

2.4 Hubungan antara Dimensi Pelayanan Kesehatan dengan Kepuasan

Pasien

Menurut Oliver, kepuasan pelanggan muncul ketika pelanggan merasa puas dengan pelayanan yang diterima. Mempertimbangkan antara hasil produk dengan harapan yang diinginkan konsumen. Namun jika dimasukkan dalam ranah kesehatan, maka hal ini masuk dalam kepuasan seorang pasien. Kepuasan seorang pasien dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Seperti kesan awal saat menerima pelayanan kesehatan, informasi dan persepsi dari masyarakat, dan kualitas petugas yang memberikan pelayanan (Panjaitan *et al.*, 2016).

Kepuasan yang muncul didalam perasaan seorang konsumen juga berkaitan dengan dimensi pelayanan dalam lingkup penelitian kali ini yaitu dimensi

pelayanan kesehatan yang sempat dikemukakan oleh Parasuraman tahun 1990. Parasuraman menyampaikan bahwa terdapat lima macam dimensi pelayanan. Yaitu *tangible* (nyata/berwujud). Dimensi ini menggambarkan secara nyata (fisik) suatu pelayanan. Misalnya, seorang petugas kesehatan yang berpakaian rapi, kebersihan puskesmas, dan fasilitas pelayanan yang memadai. Kedua, *reliability* (keahlian) yang menggambarkan *skill* keilmuan yang dimiliki petugas kesehatan. Ketiga *responsiveness* (cepat tanggap). Dimensi ini menunjukkan kesigapan petugas dalam melakukan tindakan. Petugas UGD yang menerima pasien kecelakaan merupakan salah satu contoh dari dimensi ini. Keempat *assurance* (jaminan). Tentunya pasien akan sangat mengharapkan jaminan dari pelayanan tersebut. Kepuasan pasien akan muncul ketika pasien mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan harapannya. Namun sebaliknya rasa kecewa akan muncul ketika suatu pelayanan tidak dapat memenuhi kebutuhan dan harapan pasien. Kemudian yang terakhir adalah empati. Kemampuan petugas pelayanan kesehatan dengan memberi perhatian kepada pasien, merupakan cara yang baik untuk memberikan rasa puas dalam hati pasien (Puspita *et al.*, 2018).

Kesimpulannya adalah, hubungan antara dimensi pelayanan kesehatan dengan kepuasan pasien sangat berkaitan. Suatu instansi kesehatan tidak akan pernah mengetahui seberapa kepuasan pasien terhadap pelayanan yang diberikan tanpa indikator dari dimensi pelayanan yang disampaikan oleh Parasuram (Suwuh *et al.*, 2018).