

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan *New Publik Management* (NPM)

1. Konsep *New Publik Management* (NPM)

Dalam perspektif teoretik telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional (*old public administration*) ke model manajemen publik baru (*new public management*). Konsep *New Public Management* (NPM) merupakan isu penting dalam reformasi sektor publik.

Menurut Setiyono (2014: 5) *New Public Management* (NPM) merupakan suatu paradigma alternatif yang menggeser model administrasi publik tradisional menjadi administrasi publik yang efektif, efisien serta lebih mengkomodasi pasar. Penerapan *New Public Management* (NPM) dapat dipandang sebagai bentuk modernisasi atau reformasi manajemen dan administrasi publik yang mendorong demokrasi. *New Public Management* (NPM) mempunyai fokus yang kuat terhadap organisasi internalnya, dalam artian bahwa NPM berusaha memperbaiki kinerja sektor publik dengan menggunakan metode yang biasa digunakan oleh sektor privat. Konsep *New Public Management* pada dasarnya mengandung tujuh komponen utama, yaitu:

- a. Manajemen profesional di sektor publik
- b. Adanya standar kinerja dan ukuran kinerja
- c. Penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian output dan outcome
- d. Pemecahan unit-unit kerja di sektor publik
- e. Menciptakan persaingan di sektor publik
- f. Pengadopsian gaya manajemen di sektor bisnis ke dalam sektor publik
- g. Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih besar dalam menggunakan sumber daya

2. Keterkaitan *New Publik Management* (NPM) dengan Kualitas

Pelayanan

Pelayanan publik merupakan masalah terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan dan akuntabilitas birokrasi dalam menjalankan kinerja dan fungsi-fungsi administrasi. Puskesmas merupakan salah satu institusi pelayanan publik yang memegang peranan penting bagi peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Puskesmas dituntut untuk dapat melayani masyarakat, mampu bersaing, memberikan pelayanan yang bermutu dan terjangkau bagi masyarakat. Dengan semakin tingginya tuntutan bagi balai kesehatan/rumah sakit untuk meningkatkan pelayanannya, banyak permasalahan yang terkait dengan terbatasnya anggaran yang tersedia, alur birokrasi yang terlalu panjang dan sulitnya untuk mengukur kinerja, melalui paradigma *New Public Management* (NPM), Puskesmas

diharapkan dapat meningkatkan profesionalisme, mendorong *entrepreneurship*, transparansi, dan akuntabilitas dalam rangka pelayanan publik yang baik.

Sehubungan dengan paradigma *New Public Management* (NPM), peran dari para penyedia pelayanan menjadi sangat penting dalam penyediaan strategi, inovasi, serta terobosan dalam rangka menyediakan pelayanan yang berkualitas guna mencapai pelayanan prima bagi masyarakat. Kepercayaan masyarakat terhadap mutu kualitas jasa publik akan menjadi lebih tinggi terhadap pelaksanaan pekerjaan profesional yang dilaksanakan oleh para anggota profesinya.

B. Tinjauan Kualitas Pelayanan Publik

1. Konsep Pelayanan Publik

Dalam Kamus Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain. Sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan oleh seseorang. Pelayanan publik menurut Thoha dalam Duaji (2013:30) adalah suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang/sekelompok orang atau institusi tertentu untuk memberikan kemudahan dan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Selanjutnya, Sinambela (2006:5) mengemukakan bahwa pelayanan publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau

kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Pendapat lain dikemukakan oleh Ratminto (2005 :19) yang menjelaskan bahwa hakikat pelayanan publik adalah suatu kegiatan memberikan pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan kewajiban pemerintah sebagai pelayanan masyarakat. Pelayanan prima berarti pelayanan yang terbaik. Dalam hal ini penyelenggaraan pelayanan publik perlu memperhatikan dan menerapkan prinsip, standar, pola penyelenggaraan, biaya pelayanan khusus, biro jasa pelayanan, tingkat kepuasan masyarakat, pengawasan penyelenggaraan, penyelesaian pengaduan dan sengketa serta evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik.

Sedangkan pengertian pelayanan menurut Kep. MenPan No.81/93 menyatakan bahwa pelayanan umum adalah segala bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah pusat / daerah, BUMN / BUMD, dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat, dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan (Atmajaya, 2002:16).

Berdasarkan pendapat di atas peneliti menyimpulkan bahwa hakikat pelayanan publik adalah suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

2. Konsep Kualitas Pelayanan Publik

Pengertian konsep kualitas (*quality*) dan pengertian konsep pelayanan umum (*public service*) secara umum, berikutnya akan coba dibahas secara mendalam tentang pengertian konsep kualitas pelayanan publik. Wyckof sebagaimana dikutip Tjiptono (2000 : 59), memberikan pengertian kualitas pelayanan sebagai: "Tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan". Ini berarti apabila jasa atau pelayanan yang diterima (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas jasa atau pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan. Sebaliknya, apabila jasa atau pelayanan yang diterima lebih rendah dari yang diharapkan, maka kualitas jasa atau pelayanan akan dipersepsikan buruk. Inti dari penjelasan Wyckof ini adalah bahwa konsep kualitas pelayanan umum terkait dengan upaya untuk memenuhi atau bahkan melebihi harapan yang dituntut atau yang diinginkan oleh peminta layanan atau masyarakat atau pelanggan. Semakin tinggi tingkat pemenuhan harapan tersebut, semakin tinggi pula tingkat kualitas pelayanan yang diberikan, dan sebaliknya semakin tidak memenuhi harapan pelanggan atau pemohon layanan,

berarti semakin tidak berkualitas pelayanan yang diselenggarakan oleh pemberi layanan tersebut.

Menurut Triguno (1997 : 58) kualitas pelayanan menunjuk pada pengertian melayani setiap saat secara cepat dan memuaskan, berlaku sopan, ramah dan menolong serta professional dan mampu. Mengikuti penjelasan dari Triguno ini terlihat bahwa suatu pelayanan dapat dikatakan berkualitas apabila menunjukkan sejumlah ciri atau karakter, seperti cepat, memuaskan, sopan, ramah dan professional. Kombinasi dari berbagai ciri pelayanan ini secara simultan yang oleh Triguno dikatakan sebagai pelayanan yang berkualitas. Pelayanan publik yang berkualitas diharapkan dapat memberikan manfaat, bukan saja bagi masyarakat yang menerima pelayanan, tetapi juga bagi organisasi atau pemerintah yang menyelenggarakan layanan. Berkaitan dengan hal tersebut Rasyid (1997: 3) mengemukakan manfaat yang diperoleh dari optimalisasi pelayanan yang efisien dan adi adalah: "Secara langsung dapat merangsang lahirnya respek masyarakat atas sikap professional para birokrat sebagai abdi masyarakat (*servant leaders*). Pada tingkat tertentu kehadiran birokrat yang melayani masyarakat secara tulus akan mendorong terpeliharanya iklim kerja keras, disiplin dan kompetitif".

Thoha (2002) berpendapat bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, organisasi publik (birokrasi publik) harus mengubah posisi dan peran (revitalisasi) dalam memberikan pelayanan publik. Dari yang suka

mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan berubah menjadi suka mendorong menuju kearah yang sesuai, kolaborasi dan dialogis dan dari cara-cara sloganis menuju cara kerja realistik pragmatik. Untuk dapat menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah, perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk.

3. Pelayanan Kesehatan

Kualitas pelayanan kesehatan bersifat multi dimensi. Ditinjau dari pemakai jasa pelayanan kesehatan health consumer maka pengertian kualitas pelayanan lebih terkait pada ketanggapan petugas memenuhi kebutuhan pasien, kelancaran komunikasi antara petugas dengan pasien, keprihatinan serta keramah tamahan petugas dalam melayani pasien (Robert dan Prevest dalam Lupiyoa, 2001:231). kerendahan hati dan kesungguhan. Ditinjau dari penyelenggara pelayanan kesehatan (health provider) maka kualitas pelayanan lebih terkait pada kesesuaian pelayanan yang diselenggarakan dengan perkembangan ilmu dan teknologi kedokteran mutakhir. Hal ini terkait pula dengan otonomi yang dimiliki oleh masing-masing profesi dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan pasien.

Azwar (1988:40) mendefinisikan pelayanan kesehatan adalah setiap upaya yang diselenggarakan secara sendiri atau bersama-sama dalam suatu

organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan mengobati penyakit serta memulihkan kesehatan perseorangan, kelompok, dan ataupun masyarakat. Selanjutnya Azwar (1994:21) menyatakan bahwa kualitas pelayanan kesehatan adalah menunjuk pada tingkat kesempurnaan penampilan pelayanan kesehatan yang dapat memuaskan setiap pemakai jasa pelayanan kesehatan sesuai dengan tingkat kepuasan rata-rata penduduk, tata cara penyelenggaraannya sesuai dengan standar dan kode etik profesi yang telah ditetapkan.

4. Dimensi Kualitas Pelayanan

Berbagai pakar dalam menentukan dimensi kualitas sangat beragam sesuai dengan sudut pandangnya, hal ini dapat ditunjukkan beberapa dimensi kualitas, menurut Parasuraman, Zeithaml, dan Berry dalam Iriyanti (2006:16) yang telah mengidentifikasi 10 (sepuluh) kriteria untuk mengukur kualitas jasa pelayanan yaitu :

- a. *Reliability*, mencakup dua hal pokok yaitu konsistensi kinerja (*performance*) dan kemampuan untuk dipercaya (*dependability*). Hal ini berarti lembaga memberikan jasanya secara tepat semenjak saat pertama (*right the first time*). Selain itu juga berarti bahwa perusahaan yang bersangkutan memenuhi janjinya, misalnya menyampaikan jasanya sesuai jadwal yang disepakati;
- b. *Responsiveness*, yaitu kemauan atau kesiapan para pegawai untuk memberikan jasa yang dibutuhkan pelanggan;

- c. *Competence*, artinya setiap orang dalam suatu lembaga memiliki ketrampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan agar dapat memberikan jasa tertentu;
- d. *Acces*, meliputi kemudahan untuk dihubungi dan ditemui. Hal ini berati lokasi fasilitas jasa yang mudah dijangkau, waktu menunggu yang tidakterlalu lama, saluran komunikasi mudah dihibingi, dan lain-lain;
- e. *Courtesy*, meliputi sikap sopan santun, respek, perhatian, dan keramahan yang dimiliki para *contact personnel* (seperti resepsionis, operator telepon, dan sebagainya);
- f. *Communication*, artinya memberikan informasi kepada pelanggan dalam bahasa yang dapat mereka pahami, serta selalu mendengarkan saran dan keluhan pelanggan;
- g. *Credibility*, yaitu sifat jujur dan dapat dipercaya. Kredibilitas mencakup nama lembaga, reputasi lembaga, karakteristik pribadi *contact personnel*, dan interaksi dengan pelanggan;
- h. *Security*, yaitu aman dari bahaya, resiko, atau keragu-raguan. Aspek ini meliputi keamanan secara fisik (*physical safety*), keamanan finansial (*financial security*), dan kerahasiaan (*confidentiality*);
- i. *Understanding/ knowing the customer*, yaitu usaha untuk memahami kebutuhan pelanggan;
- j. *Tangibles*, yaitu penampilan atau bukti fisik dari jasa, bisa berupa fasilitas fisik bangunan atau peralatan yang dipergunakan.

Konsepsi lain mengenai dimensi-dimensi kualitas pelayanan publik juga dikemukakan oleh Tjiptono (1996 : 58), yang menjelaskan 4 (empat) unsur penting lain yang terkandung dalam konsep pelayanan yang berkualitas, yaitu:

- a. Kecepatan:
- b. Ketepatan:
- c. Kemudahan:
- d. Kenyamanan:

Keempat komponen tersebut merupakan suatu komponen yang terintegrasi sehingga ketika ada salah satu dari unsur tersebut tidak ada maka tidak dapat dikatakan sebagai *service excellence*.

Sedangkan menurut Gasperz dalam Sanapiah (2000) menjelaskan ada 10 dimensi jasa pelayanan yaitu:

- a. Kepastian waktu pelayanan Ketepatan waktu yang diharapkan berkaitan dengan waktu proses atau penyelesaian, pengiriman, penyerahan, jaminan, atau garansi, dan menanggapi keluhan.
- b. Akurasi pelayanan Akurasi pelayanan berkaitan dengan realibilitas pelayanan, bebas dari kesalahan-kesalahan.
- c. Kesopanan dan keramahan Dalam memberikan pelayanan personi yang ada berada digaris depan yang berinteraksi langsung dengan pelanggan eksternal harus dapat memberikan sentuhan pribadi yang menyenangkan. Sentuhan pribadi yang menyenangkan yang tercermin melalui penampilan, bahasa tubuh, dan tutur bahasa yang

sopan, ramah, lincah dan gesit.

- d. Tanggung jawab Bertanggung jawab dalam penerimaan pesan atau permintaan dan penanganan keluhan pelanggan eksternal.
- e. Kelengkapan Kelengkapan pelayanan menyangkut lingkup (cakupan) pelayanan ketersediaan sarana pendukung.
- f. Kemudahan mendapatkan pelayanan Kemudahan mendapatkan pelayanan berkaitan dengan banyaknya pelanggan petugas yang melayani dan fasilitas yang mendukung.
- g. Pelayanan pribadi Pelayanan pribadi berkaitan dengan kemampuan petugas dalam memberikan waktu yang luang terhadap pelanggan dalam memberikan pelayanan.
- h. Variasi model pelayanan Variasi model pelayanan berkaitan dengan inovasi untuk memberikan pola baru pelayanan.
- i. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan berkaitan dengan ruang tunggu/tempat pelayanan kemudahan, ketersediaan, data/ /Informasi dan petunjuk-petunjuk.
- j. Atribut pendukung pelayanan Atribut pendukung pelayanan dapat berupa ruang tunggu yang mempunyai AC, bahan bacaan, TV, music dan kebersihan lingkungan.

5. Faktor-faktor pendukung pelayanan

Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dipengaruhi oleh banyaknya faktor, baik faktor-faktor yang ada dalam pihak pemerintah

sebagai penyelenggara layanan, maupun faktor-faktor pada pihak masyarakat sebagai penerima layanan. Monier (1992:88), mengemukakan bahwa keenam faktor yang mendukung telaksananya pelayanan publik yang baik dan memuaskan antara lain:

- a. Faktor kesadaran pejabat serta petugas penyelenggara pelayanan umum :adanya kesadaran terhadap tugas dan kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya, diharapkan akan membawa mereka untuk melaksanakan tugasnya dengan penuh kesungguhan dan disiplin, yang merupakan faktor yang paling menentukan bagi terlaksannya pelayanan umum yang baik dan memuaskan.
- b. Faktor aturan :Aturan adalah perangkat penting dalam segala tindakan dan perbuatan orang sebagai landasan kerja setiap organisasi, yang menyangkut jalannya organisasi tersebut. Dengan peraturan yang telah ditetapkan, diharapkan setiap kegiatan dan pekerjaan akan berjalan dengan tertib dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- c. faktor organisasi :Organisasi pelayanan pada dasarnya tidak berbeda dengan organisasi pada umumnya tetapi ada sedikit perbedaan dalam penerapannya, karena sasaran pelayanan ditujukan secara khusus kepada manusia yang mempunyai watak dan kehendak yang kompleks.
- d. Pendapatan pegawai untuk memenuhi kebutuhan minimum :
Pendapat pegawai yang cukup untuk memenuhi kebutuhan

minimum hidupnya dapat menciptakan ketenangan dalam bekerja, sehingga ia dapat lebih berkonsentrasi pada pekerjaannya.

- e. Kemampuan dan keterampilan petugas sesuai dengan oyang ditugaskan: Adanya kemampuan dan keterampilan petugas yang sesuai dengan tugasnya akan mempercepat, memperlancar, dan meningkatkan mutu pelayanan.
- f. Sarana pelayanan yang memadai yang sesuai dengan bentuk pelayanan akan mendorong tercapainya efektifitas dan efisiensi pelayanan

C. Tinjauan Kepuasan Masyarakat

Kepuasan pelanggan merupakan faktor terpenting dalam berbagai kegiatan bisnis. Kepuasan pelanggan adalah tanggapan konsumen terhadap evaluasi ketidaksesuaian yang dirasakan antara harapan yang sebelumnya dengan kinerja produk yang dirasakan. Dengan terpenuhkannya keinginan dan kebutuhan para pelanggan, maka hal tersebut memiliki dampak yang positif bagi perusahaan. Apabila konsumen merasa puas akan suatu produk tentunya konsumen tersebut akan selalu menggunakan atau mengkonsumsi produk tersebut secara terus menerus. Dengan begitu produk dari perusahaan tersebut dinyatakan laku di pasaran, sehingga perusahaan akan dapat memperoleh laba dan akhirnya perusahaan akan tetap survive atau dapat bertahan bahkan kemungkinan akan berkembang.

Menurut Willie dalam Tjiptono (1997:24) mendefinisikan bahwa kepuasan pelanggan sebagai “Suatu tanggapan emosional pada evaluasi terhadap pengalaman konsumsi suatu produk atau jasa”. Sebagai tanggapan dari pengalaman yang dirasakan oleh pelanggan setelah mengkonsumsi suatu produk atau jasa.

Sedangkan menurut Gerso Ricard dalam Sudarsito (2004:3) menyatakan bahwa “Kepuasan pelanggan adalah persepsi pelanggan bahwa harapannya telah terpenuhi atau terlampaui.” Kepuasan pelanggan merupakan anggapan pelanggan bahwa dengan menggunakan suatu produk perusahaan tertentu dan harapannya telah terpenuhi. Beberapa pengertian kepuasan pelanggan (*customer satisfied*) dan loyalitas pelanggan (*customer loyalty*) dapat dilihat pada bagian berikut.

Tjiptono (2000) mengutip beberapa defenisi kepuasan pelanggan diantaranya:

- a. Menurut Tse dan Wilton bahwa kepuasan atau ketidakpuasan pelanggan adalah merupakan respon pelanggan terhadap ketidaksesuaian/ diskonfirmasi yang dirasakan antara harapan sebelumnya dan kinerja aktual yang dirasakan pemakaianny
- b. Menurut Wilkie kepuasan pelanggan merupakan suatu tanggapan emosional pada evaluasi terhadap pengalaman konsumsi suatu produk atau jasa.

- c. Menurut Engel, kepuasan pelanggan merupakan evaluasi purna beli dimana alternatif yang dipilih sekurang-kurangnya sama atau melampaui harapan pelanggan, sedangkan ketidakpuasan pelanggan timbul apabila hasil (*outcome*) tidak memenuhi harapan.

Harjati dalam Susanto (2001:22) menyatakan bahwa nilai pelanggan adalah persepsi pelanggan dari apa yang mereka inginkan terjadi yaitu konsekuensi-konsekuensi dari produk/jasa yang ditawarkan untuk memenuhi kebutuhannya, pada situasi spesifik. Suatu merk yang paling unggul di antara merk-merk lainnya akan menduduki posisi pertama dalam benak konsumen dan merupakan merk yang paling mudah diingat oleh konsumen.

Rangkuti dalam Soleh (2005:31) mendefinisikan nilai sebagai pengkajian secara menyeluruh manfaat dari suatu produk, didasarkan persepsi pelanggan atas apa yang telah diterima oleh pelanggan dan yang telah diberikan oleh produk tersebut.

Kepuasan menurut Kotler (2000:42) adalah perasaan senang atau kecewa seseorang yang muncul setelah membandingkan antara persepsi/kesannya terhadap kinerja atau hasil suatu produk dan harapanharapannya.

Oxford Advanced Learner's Dictionary (dalam Tjiptono, 2005:195) mendeskripsikan kepuasan sebagai "*the good feeling that you have when you achieved something or when something that you wanted to happen does happen*"; "*the act of fulfilling a need or desire*"; dan "*an acceptable way of dealing with a complaint, a debt, an injury, etc.*"Kepuasan bisa diartikan sebagai upaya pemenuhan sesuatu atau membuat sesuatu memadai. Oliver (dalam Tjiptono, 2005:195) dengan bukunya "*Satisfaction: A Behavioral Perspective on the Customer*" menyatakan bahwa semua orang paham apa itu kepuasan, tetapi begitu diminta mendefinisikannya, kelihatannya tak seorangpun tahu.

Stifani (2002:51) menyatakan kepuasan dibagi dua macam, yaitu: kepuasan fungsional dan kepuasan psikologikal. Kepuasan fungsional merupakan kepuasan yang diperoleh dari fungsi suatu produk yang dimanfaatkan sedangkan kepuasan psikologikal merupakan kepuasan yang diperoleh dari atribut yang bersifat tidak berwujud dari produk. Schemerhorn (dalam Soleh, 2005) berpendapat bahwa pada dasarnya tujuan dari suatu organisasi bisnis adalah memproduksi barang atau jasa yang memuaskan kebutuhan pelanggannya. Pengertian kepuasan/ketidakpuasan pelanggan secara tradisional merupakan perbedaan antara harapan (*expectations*) dan kinerja yang diasakan (*perceived performance*). Pengertian ini didasarkan pada "disconfirmation paradigm" dari Oliver (dalam Sudarsito, 1993), yang menyatakan bahwa kepuasan pelanggan ditentukan oleh dua variabel

kognitif yaitu harapan prapembelian (*pre-purchase expectations*) yaitu keyakinan tentang kinerja yang diantisipasi dari suatu produk/jasa dan “*disconfirmation*” yaitu perbedaan antara harapan prapembelian dan persepsi dari purnapembelian (*post-purchase perception*). Engel et al, (dalam Basrodin, 2006) menandakan bahwa kepuasan/ketidakpuasan pelanggan merupakan penilaian purnapembelian di mana alternatif yang dipilih sekurang-kurangnya sama atau melampaui harapan pelanggan. Pengertian kepuasan pelanggan dapat diartikan sebagai kinerja suatu barang sekurang-kurangnya sama dengan apa yang diharapkan.

Konsep kepuasan pelanggan dari J.Supranto (1997) Kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja atau hasil yang dirasakan dengan harapannya. Jadi tingkat kepuasan merupakan fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan. Apabila kinerja dibawah harapan, maka pelanggan akan kecewa. Bila kinerja sesuai dengan harapan, maka pelanggan akan puas.

Kesimpulan yang dapat diambil dari definisi-definisi di atas adalah bahwa pada dasarnya pengertian kepuasan pelanggan mencakup perbedaan antara harapan dengan hasil dari kinerja yang dirasakan. Kepuasan pelanggan inilah yang menjadi dasar menuju terwujudnya pelanggan yang loyal atau setia. Kepuasan adalah perasaan senang atau kecewa seseorang yang berasal dari perbandingan antara kesannya terhadap kinerja (hasil) suatu produk dan harapan-harapannya

(Kotler,1997). Jadi kepuasan pelanggan pada dasarnya mencakup perbedaan antara harapan dan kinerja atau hasil yang dirasakan oleh pelanggan.

Dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan pihak penyedia dan pemberi layanan harus selalu berupaya untuk mengacu kepada tujuan utama pelayanan, yaitu pencapaian kepuasan konsumen (*consumer satisfaction*) atau kepuasan pelanggan (*customer satisfaction*). Oliver (dalam Koentjoro, 2007:10) menyatakan bahwa kepuasan merupakan respon pelanggan terhadap dipenuhinya kebutuhan dan harapan. Kepuasan pelanggan terbentuk dari penilaian pelanggan terhadap kinerja suatu perusahaan dalam merumuskan tujuan dan manfaat produk atau pelayanan yang diberikan dalam memenuhi kebutuhan, keinginan, dan harapan pelanggan. Dengan demikian, kepuasan terjadi karena adanya suatu pemenuhan terhadap apa yang dibutuhkan dan diharapkan oleh pelanggan.

Selama ini Survei Kepuasan Masyarakat menggunakan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor:KEP/25/M.PAN/2/2014 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Keputusan ini belum mengacu pada Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan. Oleh karena itu,

Keputusan Menteri tersebut, dipandang perlu disesuaikan dengan peraturan perundangan yang berlaku. Ruang lingkup Survei Kepuasan Masyarakat dalam peraturan ini meliputi:

1. Persyaratan

Persyaratan adalah syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif. Yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya. Sehubungan dengan hal diatas, dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997; 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) adanya kejelasan persyaratan pelayanan baik tehnik maupun administrasi, (2) keterbukaan mengenai persyaratan pelayanan, (3) efisiensi persyaratan dalam arti bahwa dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pelayanan serta dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan.

2. Prosedur

Prosedur adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan. Sehubungan dengan hal diatas, dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip wirella (1997; 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) kesederhanaan, yaitu bahwa

prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan oleh yang meminta pelayanan, (2) adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur atau tata cara pelayanan, (3) adanya keterbukaan dalam prosedur pelayanan. Kemudian menurut Tjipton (2011; 14) antara lain *Accessibility and flexibility*, dalam arti system operasional atau prosedur pelayanan mudah diakses dan dirancang fleksibel menyesuaikan keinginan dan permintaan pelanggan.

3. Waktu pelayanan

Waktu pelayanan adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

4. Biaya/Tarif

Biaya/Tarif adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat. Sehubungan dengan hal diatas dalam pelayanan prima seperti yang dikutip Wirella (1997; 3) menyebutkan bahwa untuk menilaipelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) kejelasan dan kepastian mengenai rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya, (2) keterbukaan mengenai rincian biaya/tarif pelayanan.

5. Produk Spesifikasi Jenis Pelayanan

Produk spesifikasi jenis pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan ini merupakan hasil dari setiap spesifikasi jenis pelayanan.

6. Kompetensi Pelaksana

Kompetensi Pelaksana adalah kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman.

7. Perilaku Pelaksana

Perilaku Pelaksana adalah sikap petugas dalam memberikan pelayanan.

8. Maklumat Pelayanan

Maklumat Pelayanan adalah merupakan pernyataan kesanggupan dan kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan.

9. Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan

Penanganan pengaduan, saran dan masukan, adalah tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.

D. Tinjauan Tentang Jaminan Kesehatan Nasional

1. Pengertian Jaminan Kesehatan Nasional

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) merupakan bagian dari Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang diselenggarakan dengan

menggunakan mekanisme asuransi kesehatan sosial yang bersifat wajib dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan dasar kesehatan masyarakat yang layak di berikan kepada setiap orang yang membayar iuran atau iurannya dibayar oleh pemerintah.(UU No.40 tahun 2004 tentang SJSN).

2. Prinsip-Prinsip Jaminan Kesehatan Nasional (JKN)

Prinsip-prinsip Jaminan Kesehatan Nasional Jaminan Kesehatan Nasional mengacu pada prinsip-prinsip Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) berikut:

- a. Prinsip kegotongroyongan. Gotong royong sesungguhnya sudah menjadi salah satu prinsip dalam hidup bermasyarakat dan juga merupakan salah satu akar dalam kebudayaan kita. Dalam SJSN, prinsip gotong royong berarti peserta yang mampu membantu peserta yang kurang mampu, peserta yang sehat membantu yang sakit atau yang berisiko tinggi, dan peserta yang sehat membantu yang sakit. Hal ini terwujud karena kepesertaan SJSN bersifat wajib untuk seluruh penduduk, tanpa pandang bulu. Dengan demikian, melalui prinsip gotong royong jaminan sosial dapat menumbuhkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- b. Prinsip nirlaba Pengelolaan dana amanat oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) adalah nirlaba bukan untuk mencari laba (for profit oriented). Sebaliknya, tujuan utama adalah untuk memenuhi sebesar-besarnya kepentingan peserta. Dana yang dikumpulkan dari masyarakat adalah dana amanat, sehingga hasil

pengembangannya, akan di manfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan peserta.

- c. Prinsip keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas. Prinsip prinsip manajemen ini mendasari seluruh kegiatan pengelolaan dana yang berasal dari iuran peserta dan hasil pengembangannya
- d. Prinsip portabilitas Prinsip portabilitas jaminan sosial dimaksudkan untuk memberikan jaminan yang berkelanjutan kepada peserta sekalipun mereka berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- e. Prinsip kepesertaan bersifat wajib Kepesertaan wajib dimaksudkan agar seluruh rakyat menjadi peserta sehingga dapat terlindungi. Meskipun kepesertaan bersifat wajib bagi seluruh rakyat, penerapannya tetap disesuaikan dengan kemampuan ekonomi rakyat dan pemerintah serta kelayakan penyelenggaraan program. Tahapan pertama dimulai dari pekerja di sektor formal, bersamaan dengan itu sektor informal dapat menjadi peserta secara mandiri, sehingga pada akhirnya Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dapat mencakup seluruh rakyat.
- f. Prinsip dana amanat Dana yang terkumpul dari iuran peserta merupakan dana titipan kepada badan-badan penyelenggara untuk dikelola sebaik-baiknya dalam rangka mengoptimalkan dana tersebut untuk kesejahteraan peserta.

- g. Prinsip hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besar kepentingan peserta.

3. Manfaat Jaminan Kesehatan Nasional

Manfaat Jaminan Kesehatan Nasional terdiri atas 2 (dua) jenis, yaitu manfaat medis berupa pelayanan kesehatan dan manfaat non medis meliputi akomodasi dan ambulans. Ambulans hanya diberikan untuk pasien rujukan dari Fasilitas Kesehatan dengan kondisi tertentu yang ditetapkan oleh BPJS Kesehatan.

Manfaat Jaminan Kesehatan Nasional mencakup pelayanan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif termasuk pelayanan obat dan bahan medis habis pakai sesuai dengan kebutuhan medis. Manfaat pelayanan promotif dan preventif meliputi pemberian pelayanan:

- a. Penyuluhan kesehatan perorangan, meliputi paling sedikit penyuluhan mengenai pengelolaan faktor risiko penyakit dan perilaku hidup bersih dan sehat.
- b. Imunisasi dasar, meliputi Baccile Calmett Guerin (BCG), Difteri Pertusis Tetanus dan HepatitisB (DPTHB), Polio, dan Campak.
- c. Keluarga berencana, meliputi konseling, kontrasepsi dasar, vasektomi, dan tubektomi bekerja sama dengan lembaga yang membidangi keluarga berencana. Vaksin untuk imunisasi dasar dan

alat kontrasepsi dasar disediakan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.

- d. Skrining kesehatan, diberikan secara selektif yang ditujukan untuk mendeteksi risiko penyakit dan mencegah dampak lanjutan dari risiko penyakit tertentu.

Meskipun manfaat yang dijamin dalam JKN bersifat komprehensif, masih ada manfaat yang tidak dijamin meliputi: a. Tidak sesuai prosedur; b. Pelayanan di luar Fasilitas Kesehatan yang bekerja sama dengan BPJS; c. Pelayanan bertujuan kosmetik; d. *General checkup*, pengobatan alternatif; e. Pengobatan untuk mendapatkan keturunan, pengobatan impotensi; f. Pelayanan kesehatan pada saat bencana ; dan g. Pasien Bunuh Diri /Penyakit yang timbul akibat kesengajaan untuk menyiksa diri sendiri/ Bunuh Diri/Narkoba.

4. Jenis Pelayanan

Ada 2 (dua) jenis pelayanan yang akan diperoleh oleh Peserta JKN, yaitu berupa pelayanan kesehatan (manfaat medis) serta akomodasi dan ambulans (manfaat non medis). Ambulans hanya diberikan untuk pasien rujukan dari Fasilitas Kesehatan dengan kondisi tertentu yang ditetapkan oleh BPJS Kesehatan.

5. Prosedur Pelayanan

Peserta yang memerlukan pelayanan kesehatan pertama-tama harus memperoleh pelayanan kesehatan pada Fasilitas Kesehatan tingkat pertama. Bila Peserta memerlukan pelayanan kesehatan tingkat lanjutan, maka hal itu harus dilakukan melalui rujukan oleh Fasilitas Kesehatan tingkat pertama, kecuali dalam keadaan kegawatdaruratan medis.

6. Kompensasi Pelayanan

Bila di suatu daerah belum tersedia Fasilitas Kesehatan yang memenuhi syarat guna memenuhi kebutuhan medis sejumlah Peserta, BPJS Kesehatan wajib memberikan kompensasi, yang dapat berupa: penggantian uang tunai, pengiriman tenaga kesehatan atau penyediaan Fasilitas Kesehatan tertentu. Penggantian uang tunai hanya digunakan untuk biaya pelayanan kesehatan dan transportasi.

E. Tinjauan Tentang Puskesmas

Puskesmas (*Health Centre*) adalah suatu kesatuan organisasi yang langsung memberikan pelayanan kesehatan secara menyeluruh kepada masyarakat dalam satu wilayah kerja tertentu dalam bentuk usaha-usaha kesehatan pokok. Puskesmas mempunyai wewenang dan tanggung jawab yang sangat besar dalam memelihara kesehatan masyarakat di wilayah kerjanya dalam rangka meningkatkan status kesehatan masyarakat seoptimal mungkin.

Puskesmas memiliki 3 fungsi pokok, yakni:

1. Sebagai pusat pengembangan kesehatan masyarakat di wilayah kerjanya. Puskesmas berada di tengah-tengah masyarakat yang dengan cepat dapat mengetahui keberhasilan dan kendala yang dihadapi dalam pembangunan kesehatan dan menentukan target kegiatan yang sesuai kondisi daerah kerjanya.
2. Membina peran serta masyarakat di wilayah kerjanya dalam meningkatkan kemampuan untuk hidup sehat.
3. Memberikan pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat di wilayah kerjanya. Maksudnya adalah pelayanan kesehatan diberikan kepada semua orang tanpa memandang golongan, suku, jenis kelamin, baik sejak dalam kandungan hingga tutup usia.

Menurut Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat adalah sebagai berikut :

1. Rawat inap adalah pelayanan kesehatan perorangan yang meliputi pelayanan kesehatan perorangan yang meliputi observasi, diagnosa, pengobatan, keperawatan, rehabilitasi medik dengan menginap di ruang rawat inap pada sarana kesehatan rumah sakit pemerintah dan swasta, serta puskesmas perawatan dan rumah bersalin, yang oleh karena penyakitnya penderita harus menginap.
2. Pelayanan rawat jalan adalah suatu bentuk dari pelayanan kedokteran. Secara sederhana yang dimaksud dengan pelayanan rawat jalan adalah pelayanan kedokteran yang disediakan untuk pasien tidak dalam bentuk rawat inap. Pelayanan rawat jalan ini termasuk tidak hanya yang

diselenggarakan oleh sarana pelayanan kesehatan yang telah lazim dikenal rumah sakit atau klinik, tetapi juga yang diselenggarakan di rumah pasien serta di rumah perawatan.

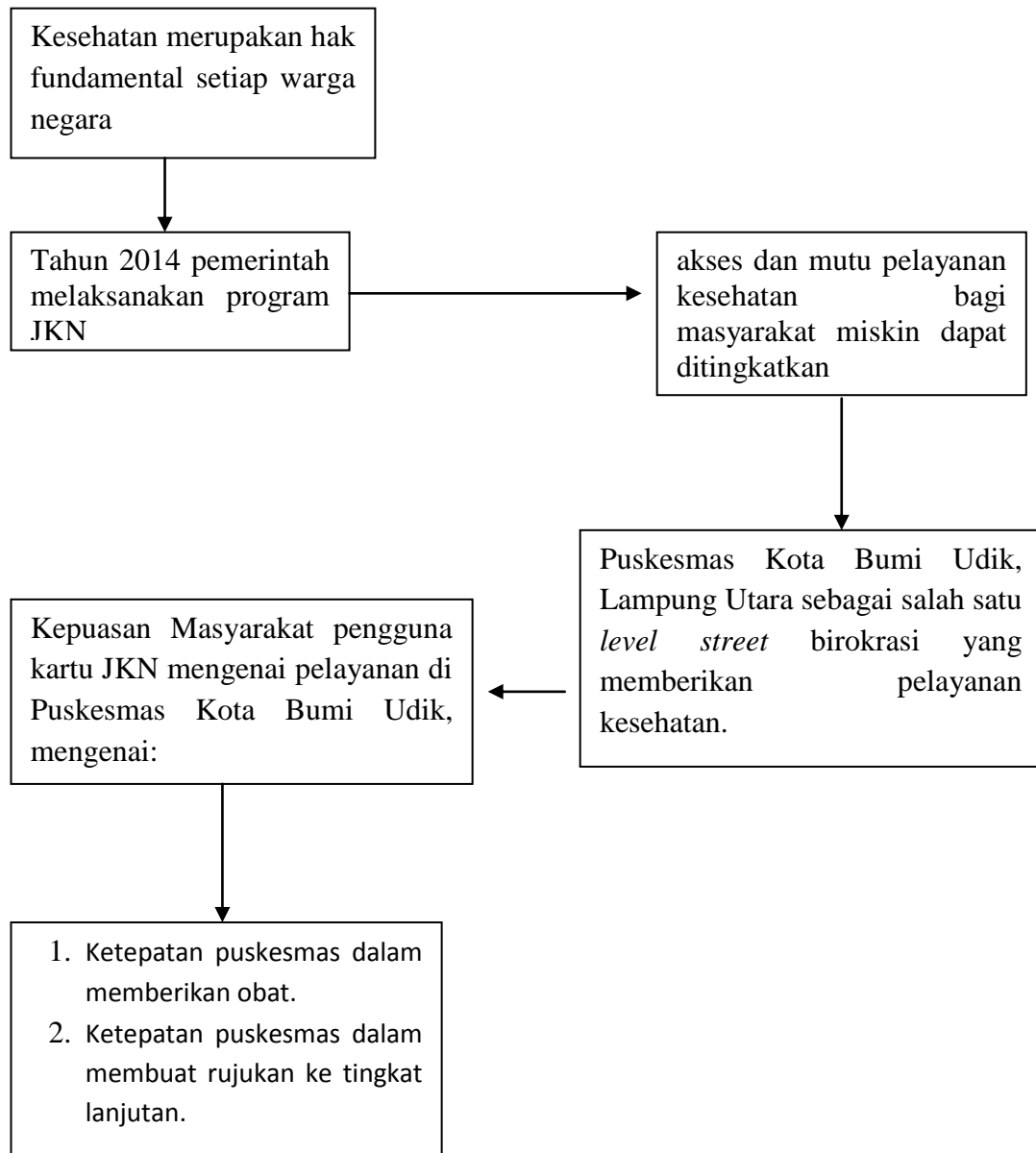
3. Pelayanan gawat darurat adalah bagian dari pelayanan kedokteran yang dibutuhkan oleh penderita dalam waktu segera untuk menyelamatkan kehidupannya. Unit kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan gawat darurat disebut Unit Gawat Darurat. Tergantung dari kemampuan yang dimiliki, keberadaan unit gawat darurat (UGD) tersebut dapat beraneka macam, namun yang lazim ditemukan adalah yang tergabung dalam rumah sakit.

F. Kerangka Pikir

Kesehatan merupakan hak fundamental setiap warga negara dimana setia orang baik kaya ataupun miskin berhak mendapatkan kesehatan. Pada tahun 2014 pemerintah melaksanakan program jaminan kesehatan Nasional (JKN), sebagaimana kita ketahui JKN dimaksudkan, agar akses dan mutu pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin dapat ditingkatkan, sehingga tidak ada lagi masyarakat miskin yang kesulitan memperoleh kesehatan karena alasan biaya. Salah satu ujung tombak pelayanan kesehatan yang diberikan Pemerintah Daerah kepada masyarakat adalah melalui Puskesmas tersebut. Puskesmas Kotabumi Udik menjadi salah satu Puskesmas di Provinsi Lampung yang bertugas melayani keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok tata cara yang telah ditetapkan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional,

dalam penelitian ini peneliti ingin melihat kepuasan masyarakat pengguna JKN terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh Puskesmas Kotabumi Udik dengan melihat 2 aspek yaitu Ketepatan puskesmas dalam memberikan obat dan Ketepatan puskesmas dalam membuat rujukan ke tingkat lanjutan. Kerangka pikir yang digunakan peneliti digambarkan dalam bagan sebagai berikut:

Bagan 1. Kerangka Pikir



Sumber: diolah peneliti, 2015