

BAB II

KERANGKA DASAR TEORI

2.1. Tinjauan Pustaka

2.1.1. Konsep Analisis

Menurut Handoko (2000 : 24) analisis secara sistematis adalah mengumpulkan, mengevaluasi dan mengorganisasi informasi tentang sesuatu pekerjaan-pekerjaan. Sedangkan pengertian analisis menurut Purwadarminta dalam kamus Bahasa Indonesia (2000 : 32) adalah : "Penyelidikan terhadap suatu peristiwa (perbuatan) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab musabab) dimana penguraian suatu pokok atau berbagai bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti secara keseluruhan".

Sedangkan menurut Fandy Tjiptono (2001:107) mendefinisikan analisis sebagai berikut : "Analisis adalah rangkaian kegiatan pemikiran yang logis, rasional, sistematis dan objektif dengan menerapkan metodologi atau teknik ilmu pengetahuan, untuk melakukan pengkajian, penelaahan, penguraian, perincian, pemecahan terhadap suatu objek atau sasaran sebagai salah satu kebulatan komponen yang utuh kedalam sub komponen-sub komponen yang lebih kecil.

Di bidang Administrasi analisis yang dilakukan itu tergolong dalam pengertian logical analysis (analisis dengan pikiran menurut

logika) untuk dibedakan dengan analisis dalam ilmu alam atau kimia (physical atau chemical analysis). Selanjutnya Komaruddin (1994:31) mengemukakan pengertian analisis sebagai berikut : “Analisis adalah kegiatan berfikir untuk menguraikan suatu keseluruhan menjadi komponen, sehingga dapat mengenal tandatanda komponen, hubungannya satu sama lain dan fungsi masingmasing dalam suatu keseluruhan”.

Dari pengertian di atas, maka analisis menyangkut beberapa unsur pokok antara lain sebagai berikut :

1. Analisis merupakan suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan yang didasari pikiran yang logis mengenai suatu hal yang ingin diketahui.
2. Mempelajari bagian pembagian secara rinci dan cermat sehingga apa yang ingin diketahui menjadi gambaran yang utuh dan jelas.
3. Ada tujuan yang ingin dicapai yaitu pemahaman yang tepat terhadap sebuah objek kajian.

2.1.2. Konsep Kinerja

Secara etimologi, kata kinerja berarti suatu yang hendak dicapai, prestasi yang diperlihatkan, kemampuan kerja. Dalam Dictionary Contemporary English Indonesia, istilah kinerja digunakan bila seseorang menjalankan suatu proses dengan terampil sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang ada. Adapun pengertian kinerja secara formal menurut Moenir (2008 :72) yaitu : “Kualitas dan

kuantitas dari pencapaian tugas-tugas, baik yang dilakukan individu, kelompok, maupun organisasi. Kinerja selalu merupakan tanda keberhasilan suatu organisasi dan orang-orang yang ada dalam organisasi tersebut”.

Kinerja dapat dilihat dari berbagai sudut pandang tergantung kepada tujuan masing-masing organisasi misalnya untuk profit ataukah untuk customer satisfaction, dan juga tergantung pada bentuk organisasi itu sendiri (misalnya organisasi publik, swasta, bisnis, sosial dan keagamaan). Samsudin (2005:159) menyebutkan bahwa: Kinerja adalah tingkat pelaksanaan tugas yang dapat dicapai seseorang, unit atau divisi dengan menggunakan kemampuan yang ada dan batasan-batasan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan organisasi/perusahaan.

Sementara menurut Sedarmayanti (2001:50) bahwa: “Kinerja merupakan terjemahan dari *performance* yang berarti prestasi kerja, pelaksanaan kerja, pencapaian kerja, unjuk kerja atau penampilan kerja”.

Menurut Gomes (1999 : 159-160), kinerja sering dihubungkan dengan tingkat produktivitas yang menunjukkan resiko input dan output dalam organisasi. Kinerja bahkan dapat dilihat dari sudut performansi dengan memberikan penekanan pada nilai efisiensi yang dikaitkan dengan kualitas output yang dihasilkan oleh para pegawai

berdasarkan beberapa standar yang telah ditetapkan sebelumnya oleh organisasi yang bersangkutan.

Adapun definisi kinerja menurut Dharma (1991 : 1) “kinerja atau prestasi kerja adalah suatu yang dihasilkan atau produk atau jasa yang dihasilkan atau yang diberikan oleh seseorang atau sekelompok orang”. Untuk dapat melakukan penilaian terhadap efektivitas atau kinerja ini, Endang Sutarti (2008 : 11) menyatakan bahwa “Penilaian yang kita buat sesuai dengan prestasi individu, kelompok dan organisasi makin dekat mereka terhadap prestasi yang diharapkan makin efektif kita menilai mereka”. Endang Sutarti (2008 : 6) berpendapat bahwa sebagai prasyarat terbentuknya kinerja yang tinggi adalah adanya perubahan sikap dan perilaku positif.

Ada juga yang memberikan pengertian kinerja sebagai pelaksanaan suatu fungsi, seperti yang dikemukakan oleh Whitmore (1997 : 104) “Kinerja adalah pelaksanaan fungsi-fungsi yang dituntut dari seseorang. Kinerja dapat juga diartikan sebagai hasil atau prestasi yang dicapai oleh individu, unit, organisasi yang memiliki output yaitu kualitas dan kuantitas atau the Degree Of Accomplishment. Untuk mengetahui prestasi sebuah organisasi tentu memerlukan ukuran atau kriteria sebagai indikator keberhasilan yang ingin dicapai.

Berman dan Russel (Keban 2008 : 209) mengartikan kinerja sebagai “Pemanfaatan sumber daya secara efisien dan efektif untuk mencapai hasil”. Menurut Pollit dan Boukaert (Keban 2008 : 209)

mengemukakan dalam praktek pengukuran kinerja dikembangkan secara ekstensif, intensif dan eksternal. Pengembangan kinerja secara ekstensif mengandung maksud bahwa lebih banyak bidang kerja yang diikutsertakan dalam pengukuran kinerja. pengembangan kinerja secara intensif dimaksudkan bahwa lebih banyak fungsi-fungsi manajemen yang diikuti sertakan dalam pengukuran kinerja, sedangkan pengembangan secara eksternal diartikan lebih banyak pihak luar yang diperhitungkan dalam pengukuran kinerja.

Bernardin dan Russel (Keban 2008 : 210) mendefinisikan kinerja pada aspek yang ditekankan adalah catatan tentang outcome atau hasil akhir yang diperoleh setelah suatu pekerjaan atau aktivitas dijalankan selama kurun waktu tertentu. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja hanya mengacu pada serangkaian hasil yang diperoleh seorang pegawai selama periode tertentu dan tidak termasuk karakteristik pribadi pegawai yang dinilai. Swanson (Keban 2008 : 211) membagi kinerja atas tiga tingkatan yaitu :

1. Kinerja proses menggambarkan apakah suatu proses yang dirancang dalam organisasi memungkinkan organisasi tersebut mencapai misinya.
2. Kinerja individu menggambarkan sampai seberapa jauh seseorang telah melaksanakan kegiatan-kegiatan pokoknya sehingga mencapai hasil sebagaimana ditetapkan oleh institusi.

3. Kinerja organisasi berkenaan dengan sampai seberapa jauh suatu institusi telah melaksanakan semua kegiatan pokok sehingga mencapai misi atau visi organisasi.

Menurut Pamungkas dalam makalah seminar kinerja organisasi publik oleh Atmoko menjelaskan bahwa kinerja adalah penampilan caracara untuk menghasilkan suatu hasil yang diperoleh dengan aktivitas yang dicapai dengan suatu unjuk kerja. Dengan demikian, kinerja adalah konsep utama organisasi yang menunjukkan seberapa jauh tingkat kemampuan pelaksanaan tugas-tugas organisasi dilakukan dalam rangka pencapaian tujuan. Penilaian terhadap kinerja dapat dijadikan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu. Penilaian tersebut dapat juga dijadikan input bagi perbaikan atau peningkatan kinerja organisasi selanjutnya.

Menurut Lenvine yang dikutip oleh Atmoko dalam makalah Standar Operasional Prosedur dan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah mengemukakan tiga konsep yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja organisasi publik, yakni :

1. Responsivitas (Responsiveness) : menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Penilaian responsivitas bersumber pada data organisasi dan masyarakat, data organisasi dipakai untuk mengidentifikasi jenis-jenis kegiatan dan program

organisasi, sedangkan data masyarakat pengguna jasa dipergunakan untuk mengidentifikasi demand dan kebutuhan masyarakat.

2. **Responsibilitas (Responsibility):** pelaksanaan kegiatan organisasi publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi baik yang implisit atau eksplisit. Responsibilitas dapat dinilai dari analisis terhadap dokumen dan laporan kegiatan organisasi. Penilaian dilakukan dengan mencocokkan pelaksanaan kegiatan dan program organisasi dengan prosedur administrasi dan ketentuan-ketentuan yang ada dalam organisasi.
3. **Akuntabilitas (accountability):** menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan perusahaan tunduk pada para pejabat politik yang ditunjuk oleh rakyat. Data akuntabilitas dapat diperoleh dari berbagai sumber, seperti penilaian dari wakil rakyat, para pejabat politis, dan oleh masyarakat.

Tujuan berkaitan dengan arah yang hendak ditempuh organisasi karena itu tujuan organisasi harus direncanakan sebaik mungkin dengan melibatkan anggota organisasi, mulai dari perumusan sampai pada pelaksanaan atau upaya pencapaiannya. Struktur berkaitan dengan hubungan-hubungan logis antara berbagai fungsi dalam organisasi termasuk juga semua kegiatan pembagian kerja kedalam satuansatuannya dan koordinasi satuan-satuan tersebut. Struktur organisasi merupakan suatu kerangka yang mewujudkan pola

tetap dari hubunganhubungan diantara bidang-bidang kerja maupun orang-orang yang menunjukkan kedudukan, wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam suatu kerja sama.

Mekanisme tata kerja adalah sesuatu yang terdiri atas bagianbagian yang saling berhubungan dan membentuk satuan tersebut. Mekanisme dapat mengacu pada barang, aturan, organisasi, perilaku dan sebagainya. Mekanisme tata kerja akan sangat bermanfaat bagi organisasi dalam hal membantu koordinasi dan integrasi kerja, dan membantu memonitor kerja organisasi sehingga dapat diketahui apakah suatu kegiatan berjalan baik atau buruk. Unsur-unsur penting dalam mekanisme tata kerja meliputi, prosedur kebijakan, agenda, pertemuan formal, aktivitas dan tersedianya sarana atau alat yang mungkin ditemukan untuk membantu orang-orang untuk bekerja sama, dan penemuan kreativitas pegawai secara spontan untuk memecahkan permasalahan dalam bekerja.

Penilaian kinerja aparatur pemerintah dapat dilakukan eksternal yaitu melalui respon kepuasan masyarakat. Pemerintah menyusun alat ukur untuk mengukur kinerja pelayanan publik secara eksternal melalui keputusan Menpan No. 25/KEP/M.PAN/2/2004. Tentang pedoman penyusunan indeks kepuasan masyarakat unit pelayanan instansi pemerintah, terdapat 14 indikator kriteria pengukuran kinerja organisasi sebagai berikut :

1. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.
2. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya.
3. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya).
4. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.
5. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.
6. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan atau menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
7. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.

8. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan atau status masyarakat yang dilayani.
9. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati.
10. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan.
11. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang ditetapkan.
12. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
13. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapih dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan.
14. Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Berdasarkan pada uraian di atas, pengukuran kinerja organisasi publik dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Penilaian secara internal adalah mengetahui apakah proses pencapaian tujuan sudah

sesuai dengan rencana bila dilihat dari proses dan waktu, sedangkan penilaian keluar (eksternal) dilakukan dengan mengukur kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh organisasi. Bagi organisasi, kinerja yang efektif berarti output tetap dipertahankan meskipun jumlah pekerjaannya sedikit, atau produktivitasnya ditambah. Perlu ditekankan bahwa keefektifan kinerja seseorang tergantung pada organisasi itu sendiri, apakah mempunyai kejelasan misi, strategi dan tujuan.

Seperti juga dikemukakan oleh Robert Bacal (2002:120) dalam bukunya *Performance Management*, menyebutkan bahwa manajemen kinerja harus memberikan :

1. Suatu cara untuk mengkoordinasikan kerja agar tujuan dan sasaran organisasi, unit kerja, dan para karyawan dapat diarahkan pada titik yang sama.
2. Suatu cara untuk mengidentifikasi masalah dalam proses-proses yang menghalangi organisasi untuk menjadi lebih efektif.
3. Suatu cara untuk mengidentifikasi masalah-masalah kinerja untuk membantu perusahaan memenuhi segenap perlu.
4. Informasi untuk membuat keputusan-keputusan promosi, strategi pengembangan karyawan dan pelatihan.
5. Informasi agar manajer dan penyedia dapat mencegah terjadinya masalah, membantu para staff melakukan pekerjaan mereka secara lengkap dan menguasai persoalan.

6. Suatu cara bagi para manajer untuk bekerja sama dengan para karyawan, dalam mengidentifikasi wilayah permasalahan, mendiagnosis penyebabnya, dan mengambil tindakan untuk menyelesaikan masalah tersebut.
7. Suatu cara untuk mengkoordinir semua karyawan yang bertanggung jawab pada seorang manajer yang sama.
8. Suatu metode untuk memberikan umpan balik secara berkala dan terus menerus kepada para karyawan, dengan cara mendukung motivasi mereka.
9. Suatu cara untuk mencegah terjadinya kesalahan-kesalahan, dengan memberikan penjelasan tentang apa yang diharapkan dalam kerja, menanamkan pemahaman bersama tentang apa yang boleh dan tidak boleh dikerjakan sendiri oleh karyawan, serta menunjukkan apa dan bagaimana kedudukan pekerjaan para karyawan itu dalam gambaran yang menyeluruh.
10. Suatu cara untuk merencanakan berbagai aktivitas pengembangan diri dan pelatihan pegawai.

Ke sepuluh poin di atas membantu mengarahkan manajemen kinerja pada tujuan memperbaiki kinerja organisasi dan semua orang. Dari beberapa uraian di atas, terdapat dua kategori dalam pendefinisian kinerja, maka dalam pengukuran kinerja terdapat dua kategori pula, yaitu :

1. Pengukuran kinerja secara individual

2. Pengukuran kinerja secara organisasi

2.1.3. Indikator Kinerja

Menurut Agus Darma, (2001 ; 10) mengatakan bahwa hampir semua cara pengukuran kinerja mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kuantitas, yaitu jumlah yang harus diselesaikan atau dicapai. Pengukuran kuantitatif melibatkan perhitungan keluaran dari proses atau pelaksanaan kegiatan. Ini berkaitan dengan jumlah keluaran yang dihasilkan.
2. Kualitas, adalah mutu yang dihasilkan. Mencerminkan pengukuran tingkat “kepuasan“, yakni seberapa baik penyelesaiannya.
3. Ketepatan waktu, adalah sesuai tidaknya dengan waktu yang direncanakan. Pengukuran ketepatan waktu merupakan jenis khusus penyelesaian suatu kegiatan.

Selain itu ada juga pengukuran kinerja menurut Wibowo adalah sebagai berikut :

1. Produktivitas

Produktivitas biasanya dinyatakan sebagai hubungan antara input dan output fisik suatu organisasi. Oleh karena itu, produktivitas merupakan hubungan antara jumlah output dibandingkan dengan sumber daya yang dikonsumsi dalam memproduksi output.

2. Kualitas

Pada kualitas biasanya termasuk baik ukuran internal seperti susut, jumlah ditolak, dan cacat per unit, maupun ukuran eksternal rating seperti kepuasan pelanggan atau penilaian frekuensi pemesanan ulang pelanggan.

3. Ketepatan waktu

Ketepatan waktu menyangkut persentase pengiriman tepat waktu atau persentase pesanan dikapalkan sesuai dijanjikan. Pada dasarnya, ukuran ketepatan waktu mengukur apakah orang melakukan apa yang dikatakan akan dilakukan.

4. Cycle Time

Cycle time menunjukkan jumlah waktu yang diperlukan untuk maju dari satu titik ke titik lain dalam proses. Pengukuran cycle time mengukur berapa lama sesuatu dilakukan.

5. Pemanfaatan sumber daya

Pemanfaatan sumber daya merupakan pengukuran sumber daya yang dipergunakan lawan sumber daya tersedia untuk dipergunakan. Pemanfaatan sumber daya dapat diterapkan untuk mesin, komputer, kendaraan dan bahkan orang.

6. Biaya

Ukuran biaya terutama berguna apabila dilakukan kalkulasi dalam dasar per unit.

Indikator kinerja Menurut Bernadin & Russel bahwa dalam mengukur kinerja pegawai diperlukan indikator antara lain:

1. Kualitas pekerjaan

Nilai dimana proses atau hasil dari ketelitian dalam melaksanakan pekerjaan kesempurnaan pekerjaan itu sendiri

2. Kuantitas pekerjaan

Jumlah pekerjaan yang dihasilkan atau dilakukan, dan ditandakan seperti nilai uang, jumlah barang, atau jumlah kegiatan yang telah di kerjakan atau yang terlaksana.

3. Ketepatan waktu

Nilai dimana suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan, atau pada waktu yang ditentukan.

4. Efektivitas harga

Dimana sumber daya organisasi dimaksimalkan sehingga mendapatkan hasil yang lebih baik dengan jumlah biaya yang rendah

5. Kebutuhan akan pengawasan

Dimana pegawai tanpa ragu untuk meminta bantuan atau petunjuk dari supervisor untuk melaksanakan pekerjaan akan terhindar dari kekelirun yang berakibat buruk bagi organisasi

6. Hubungan antar pribadi

Dimana dalam meningkatkan kinerja pegawai, haruslah terjalin kerjasama antar pegawai.

2.1.4. Konsep Kualitas

Definisi mengenai kualitas cukup banyak namun sebenarnya definisi tersebut antara satu dengan yang lain hampir sama artinya. Goetsch dan Davis, 1994 (Tjiptono dan Diana, 2003:4) memberikan Definisi kualitas yaitu “Suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”. Kualitas adalah menjaga janji pelayanan agar pihak yang dilayani merasa puas dan diuntungkan. Meningkatkan kualitas merupakan pekerjaan semua orang dalam organisasi.

Definisi kualitas yang dikemukakan oleh Juran, Jasep M. (dalam Tjiptono, Fandy, 2000:53) mendefinisikan kualitas dengan menyatakan bahwa: “ Kualitas sebagai cocok atau sesuai untuk digunakan (fitness for use), yang mengandung pengertian bahwa suatu produk atau jasa harus dapat memenuhi apa yang diharapkan oleh pemakainya”. Sedangkan dalam Crosby, Philip B. (dalam M.N. Nasution, 2005 : 37) mengemukakan bahwa : Kualitas adalah memenuhi atau sama dengan persyaratannya. Meleset sedikit saja dari persyaratannya, maka suatu produk atau jasa dikatakan tidak memuaskan. Persyaratan itu sendiri dapat berubah sesuai dengan keinginan pelanggan, kebutuhan organisasi pemasok dan sumber pemerintah, teknologi serta pasar atau pesaing”.

Berdasarkan beberapa pengertian yang telah disebutkan di atas, tampak bahwa kualitas selalu berfokus pada pelanggan. Dengan

demikian pelayanan yang diberikan untuk memenuhi keinginan pelanggan. Pelayanan yang memuaskan sangat dibutuhkan oleh masyarakat khususnya pasien di Puskesmas Muara Wahau Kabupaten Kutai Timur, mengingat pasien yang mempunyai keinginan yang selalu ingin dipenuhi dan dipuaskan, dalam hal ini mereka ingin diperlakukan secara profesional serta memperoleh pelayanan sesuai dengan yang mereka harapkan. Tantangan utama yang dihadapi Puskesmas Muara Wahau Kabupaten Kutai Timur adalah bagaimana memadukan kualitas pelayanan yang prima dengan apa yang diharapkan oleh pasien untuk mewujudkannya maka kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan di Puskesmas Muara Wahau I Kabupaten Kutai Timur harus ditingkatkan.

Dalam melaksanakan pelayanan yang memuaskan, tentunya tak terlepas dari sikap dalam menghadapi pelanggan atau contact personal. Hal ini merupakan aspek yang penting dalam menentukan kualitas dalam pemberian pelayanan. Untuk mencapai hal ini, maka performance atau penampilan yang baik dan rapi turut mendukung dengan sikap ramah, memperlihatkan gairah kerja, sikap siap melayani, tenang dalam bekerja, mengetahui dengan baik pekerjaannya baik yang berhubungan dengan tugas unitnya maupun unit lain, mampu berkomunikasi dengan baik dan mampu menangani keluhan pelanggan.

2.1.5. Konsep Pelayanan

Menurut petugas pelayanan, lamanya pemberian pelayanan kepada masyarakat pengguna jasa disebabkan adanya kendala internal dan eksternal. Kendala internal meliputi peralatan pendukung yang tidak memadai, kualitas SDM rendah dan koordinasi antar unit. Sarana dan prasarana yang tidak memadai yang dimiliki oleh instansi sering menghambat pemberian pelayanan kepada pengguna jasa. Selain itu, faktor kualitas SDM yang relatif rendah semakin menghambat pemberian pelayanan kepada masyarakat. Kualitas SDM yang rendah tersebut ditandai dengan ketidakmampuan petugas memberikan solusi kepada pelanggan.

Pelayanan merupakan salah satu ujung tombak dari upaya pemuasan pelanggan dan sudah merupakan keharusan yang wajib dioptimalkan baik oleh individu maupun organisasi, karena dari bentuk pelayanan yang diberikan tercermin kualitas individu atau organisasi yang memberikan pelayanan.

Purwadarminta dalam Kamus Bahasa Indonesia (2000:571) Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya membantu menyiapkan atau mengurus segala apa yang diperlukan orang lain untuk perbuatan melayani. Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, kata pelayanan diartikan sebagai berikut :

1. Perihal cara melayani
2. Servis jasa

3. Kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang/jasa.

Pelayanan jika dihubungkan dengan administrasi publik dapat didefinisikan sebagai kualitas pelayanan birokrat kepada masyarakat. Sianipar (2008:4) mengemukakan pengertian pelayanan sebagai berikut : Cara melayani, menyiapkan atau menjamin keperluan seseorang atau kelompok orang. Melayani adalah meladeni atau membantu mengurus keperluan atau kebutuhan seseorang sejak diajukan permintaan sampai penyampaian atau penyerahannya.

Menurut Tyson, Saun & Tony Jackson (2000 : 23) yang mendefinisikan pelayanan bagi masyarakat atau kegiatan dari organisasi yang dilakukan untuk mengamalkan dan mengabdikan diri kepada masyarakat. Pengertian pelayanan secara terinci yang dikemukakan oleh Gronroos (Ratminto dan Atik, 2004 : 3) yaitu: “Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan”.

Dari beberapa pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa Pelayanan adalah cara melayani, membantu menyiapkan, mengurus, menyelesaikan keperluan, kebutuhan seseorang atau

sekelompok orang. Artinya objek yang dilayani adalah masyarakat yang terdiri dari individu, golongan, dan organisasi (sekelompok organisasi). Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan adalah : “Segala bentuk pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang–undangan”.

Kegiatan pelayanan dalam suatu organisasi memiliki peran penting dan strategi, terutama bagi organisasi yang berorientasi pada pelayanan jasa. Hal itu tercermin pada pengertian pelayanan yang dikemukakan oleh Moenir (2000 : 12) sebagai berikut : “Pelayanan adalah setiap kegiatan oleh pihak lain yang ditujukan untuk memenuhi kepentingan orang banyak, pelayanan ini sifatnya selalu kolektif, sebab pelayanan kepentingan itu masih termasuk dalam rangka pemenuhan hak dan kebutuhan bersama yang telah diatur termasuk dalam pengertian pelayanan”.

Sementara itu Sinambela (2008 : 5) memberikan pengertian Pelayanan Publik sebagai berikut : “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”.

Adapun pengertian Pelayanan Publik menurut Kurniawan (2005 : 4) adalah “Pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tatacara yang ditetapkan”.

Menurut Undang-undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, mengatakan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan public adalah : “Kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Menurut Nugroho (2004 : 75) mengatakan bahwa : “Tugas Pelayanan Publik adalah memberikan pelayanan, kepada umum tanpa membeda-bedakan dan diberikan secara Cuma Cuma atau dengan biaya sedemikian rupa sehingga kelompok paling tidak mampu menjangkaunya”. Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan. Berdasarkan Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2004 yang menyatakan asas-asas pelayanan sebagai berikut :

1. Transparansi

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

2. Akuntabilitas

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektifitas.

4. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

5. Kesamaan hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, gender, dan status ekonomi.

6. Keseimbangan hak dan kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Berdasarkan uraian diatas maka Puskesmas Muara Wahau Kabupaten Kutai Timur, perlu memberikan pelayanan yang baik atau pelayanan prima, karena hal tersebut merupakan tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Pengertian pelayanan yang dikemukakan oleh

Catherine Devrye (1997 : 10) dengan menggunakan servis adalah sebagai berikut :

1. Pengabdian mereka yang kalah terhadap yang menang atau
2. Menjadi berguna.

Berdasarkan kedua hal tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa servis atau pelayanan merupakan usaha yang dilakukan untuk melakukan persaingan dengan orang organisasi lain dengan cara persaingan-persaingan dalam hal pemberian pelayanan sehingga pelayanan yang diberikan dapat menjadi berguna bagi pelanggan atau konsumen. Sehingga dalam melakukan pelayanan kepada konsumen atau masyarakat, menurut Catherine Devrye (1997 : 10) mengemukakan tujuh hal pokok yang perlu diperhatikan terhadap kepuasan konsumen, yaitu :

1. Tetapkan, penuhi dan lampauilah harapan-harapan konsumen menguasai pasar.
2. Riset membuktikan bahwa persepsi konsumen tentang pelayanan yang baik secara langsung mempengaruhi garis dasar.
3. Dekatkanlah kesenjangan antara apa yang diharapkan konsumen dengan apa yang mereka rasakan mereka terima.
4. Rekor tidak cukup berarti.
5. Ciptakanlah pengalaman-pengalaman positif yang dapat diharapkan dengan konsistensi.

6. Antisipasilah perubahan harapan–harapan konsumen keistimewaan servis masa lalu akan menjadi norma besok.
7. Dalam organisasi jasa sendiri saya akan mengembangkan servis dalam hal melampaui harapan–harapan.

Ke tujuh hal tersebut merupakan harapan yang diinginkan oleh setiap konsumen dalam menerima pelayanan. Karena jika pelayanan yang diberikan dapat melampaui harapan–harapan yang diinginkan, maka konsumen atau masyarakat akan menjadi puas.

Berdasarkan pengertian di atas, maka pelayanan bagi instansi atau lembaga pemerintah, khususnya yang bergerak dalam bidang pelayanan jasa, maka sudah merupakan kewajiban setiap aparat atau karyawannya memberikan pelayanan terbaik. Suatu instansi atau lembaga dalam operasioanalnya tidak terlepas dari penilaian atau respon masyarakat (konsumen) maupun posisinya sebagai mitra dalam hal mewujudkan efektivitas pelayanan.

Bagi institusi pemerintah yang berorientasi pada pelayanan publik Puskesmas Batua Pada prinsipnya mengacu pada pola pelayanan umum yang sama. Pola pelayanan yang dimaksud adalah Pedoman TataLaksana Pelayanan Umum berdasarkan surat keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara tersebut tercantum bahwa : Segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di Lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dalam bentuk barang dan jasa, baik

dalam rangka upaya pemenuhan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun syarat-syarat pelayan umum sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 81 Tahun 2003 adalah sebagai berikut :

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
2. Penggunaan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku tetap berpegang pada efisiensi dan efektivitas.
3. Mutu proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kepastian, kelancaran dan kepastian hukum pelayanan umum yang dilaksanakan.
4. Apabila pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah bersangkutan berkewajiban memberikan peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Memahami pengertian pelayanan seperti yang termuat dalam Surat Keputusan Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 / 1993, maka dapat dipahami bahwa instansi pemerintah yang berorientasi pada pelayanan umum harus memberikan pelayanan prima kepada yang dilayani. Artinya pelayanan yang memuaskan

adalah suatu tanggung jawab (kewajiban) pihak pemberi pelayanan dan merupakan hak dari pihak penerima layanan yang dibenarkan oleh ketentuan hukum.

Puskesmas Muara Wahau I Kabupaten Kutai Timur Sebagai suatu institusi pemerintah yang salah satu bidangnya menangani pelayanan kesehatan, pada dasarnya mengembangkan dua fungsi utama dalam hal operasionalnya yaitu, Fungsi pelayanan teknis dan pelayanan administrasi. Fungsi pelayanan teknis merupakan tatacara yang digunakan dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan, sedangkan pelayanan administrasi merupakan pelayanan pengurusan surat-surat atau dokumen-dokumen yang diberikan kepada pelanggan.

Pelayanan hendaknya memuaskan keinginan masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah harus selalu memperhatikan keinginan masyarakat dan berupaya untuk meningkatkan kualitas pelayanannya. Layanan umum bentuknya tidak terlepas dari tiga macam, yaitu layanan dengan lisan, layanan melalui tulisan dan layanan dengan perbuatan. Hal ini dikemukakan oleh Moenir (2008 : 190) dalam bentuk layanan dibawah ini :

1. Layanan dengan lisan

Layanan dilakukan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas di bidang hubungan masyarakat (HUMAS), bidang layanan informasi

dan bidang–bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapa pun yang memerlukan.

2. Layanan dengan tulisan

Agar layanan tulisan ini memuaskan pihak yang dilayani, satu hal yang harus diperhatikan ialah faktor kecepatan, baik dalam pengelolaan masalah maupun dalam proses penyelesaiannya (pengetikan, penandatanganan dan pengiriman kepada yang bersangkutan). Layanan tulisan terdiri atas dua golongan, pertama layanan berupa petunjuk, informasi dan yang sejenis ditujukan pada orang–orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga. Kedua, layanan berupa reaksi tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberitahuan.

3. Layanan berbentuk perbuatan

Layanan dalam bentuk perbuatan 70% - 80% dilakukan oleh petugas-petugas tingkat menengah dan bawah. Karena itu faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut sangat menentukan terhadap hasil perbuatan atau pekerjaan. Layanan perbuatan dan layanan lisan sering bergabung. Jadi tujuan utama orang yang berkepentingan ialah mendapatkan pelayanan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan bukan sekedar penjelasan dan kesanggupan secara lisan.

2.1.6. Konsep Puskesmas

a. Pengertian Puskesmas

Puskesmas adalah pusat pengembangan pembinaan, dan pelayanan sekaligus merupakan pos pelayanan terdepan dalam pelayanan pembangunan kesehatan masyarakat yang menyelenggarakan kegiatannya secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan pada masyarakat yang bertempat tinggal dalam wilayah tertentu (Depkes RI, 2001).

b. Kedudukan dan fungsi Puskesmas

1). Kedudukan

- a. Kedudukan dalam bidang administrasi, Puskesmas merupakan perangkat Pemda/Kota dan tanggung jawab langsung baik secara teknis medis maupun secara administratif kepada dinas kesehatan kota.
- b. Dalam hirarki pelayanan kesehatan, sesuai SKN maka Puskesmas berkedudukan pada tingkat fasilitas kesehatan pertama.

2). Fungsi

- a. Sebagai pusat pengembangan kesehatan masyarakat di wilayah kerjanya.
- b. Membina peran serta masyarakat di wilayah kerjanya dalam rangka meningkatkan kemampuan untuk hidup sehat.
- c. Memberikan pelayanan kesehatan secara menyeluruh kepada masyarakat di wilayah kerjanya.

Untuk melakukan fungsi tersebut Puskesmas melakukan kegiatan:

- a. Perencanaan program kesehatan di wilayahnya.
- b. Pergerakan pelaksanaan kegiatan.
- c. Pengawasan, pengendalian dan penelitian kegiatan.

3). Upaya pelayanan kesehatan Puskesmas

Dalam SKN disebutkan bahwa upaya pelayanan kesehatan dilaksanakan dan dikembangkan berdasarkan suatu bentuk atau pola upaya pelayanan kesehatan Puskesmas, peran serta masyarakat dan rujukan upaya kesehatan. Pelayanan kesehatan melalui Puskesmas di kecamatan merupakan upaya menyeluruh dan terpadu, yang paling dekat dengan masyarakat, pengembangan pemulihan. Pembinaan, pengembangan dengan pelayanan Puskesmas diselenggarakan melalui 18 kegiatan kelompok.

Adapun program kesehatan dasar adalah minimal yang harus dilaksanakan setiap Puskesmas yang berkemas dalam Basic six yaitu :

- a. Promosi Kesehatan (Promkes)
- b. Kesehatan lingkungan (Kesling)
- c. Kesehatan Ibu dan Anak (KIA) termasuk KB
- d. Perbaikan Gizi
- e. Pemberantasan penyakit menular (P2M)
- f. Pengobatan

c. Stratifikasi Puskesmas

Stratifikasi Puskesmas adalah upaya untuk melaksanakan penilaian prestasi kerja Puskesmas, dalam rangka perkembangan fungsi Puskesmas, sehingga pembinaan dalam rangka perkembangan fungsi Puskesmas dapat dilaksanakan lebih terarah. Hal ini dapat menimbulkan gairah kerja, rasa tanggung jawab dan kreatifitas kerja yang dinamis melalui perkembangan falsafah mawas diri.

Ruang lingkup stratifikasi Puskesmas dikelompokkan dalam empat aspek yaitu:

- ✓ Hasil kegiatan Puskesmas dalam bentuk cakupan masing-masing kegiatan
- ✓ Hasil dan cara pelaksanaan manajemen kesehatan
- ✓ Sumber daya yang tersedia di Puskesmas
- ✓ Keadaan lingkungan yang mempengaruhi pencapaian hasil kegiatan Puskesmas.

2.2. Kerangka konseptual

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Agus Dharma (2001 ; 10) ada tiga indikator dalam menilai kinerja yaitu, kuantitas pekerjaan, kualitas pekerjaan, ketepatan waktu. Untuk mengukur Kinerja Pelayanan Puskesmas Muara Wahau I Kabupaten Kutai Timur, maka penulis menggunakan tiga indikator tersebut. Dari segi Kuantitas diukur dari hasil pekerjaan, dan kecepatan dalam bekerja. Dari segi kualitas pekerjaan diukur dari hasil pekerjaan yang sesuai dengan harapan pasien, dan dari segi

ketepatan waktu diukur dari ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan. Untuk lebih jelasnya digambarkan sebagai berikut :



2.1. Gambar Kerangka Pikir