

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. LANDASAN TEORI

1. Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan pemberian layanan yang diberikan kepada warga negara secara baik dan profesional baik jasa, barang atau administratif sebagai bagian dari keperluan masyarakat. Pelayanan publik yang baik memberikan kepuasan terhadap masyarakat atas pelayanan tersebut. Masyarakat akan merasa puas dengan pelayanan yang diberikan jika pelayanan yang dilakukan sesuai dengan perundang-undangan. Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan dasarnya adalah tergantung dari bagaimana ia dilayani, seperti apa pelayanannya, dan bagaimana pelayanan diberikan. Sesuai dengan kebutuhannya, pelayanan publik menjadi indikator penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan menjadi dasar untuk menciptakan pemerintahan yang baik. (Hayat, 2017:22).

Optimalisasi pelayanan publik adalah keniscayaan bagi pemerintah dan menjadi cita-cita masyarakat. Tercapainya reformasi birokrasi dan *good governance* salah satunya adalah dipengaruhi oleh kualitas pelayanan publik yang diberikan secara optimal. Ada beberapa faktor dalam mengoptimalkan pelayanan publik, yaitu kepemimpinan (*leadership*), budaya organisasi (*organizational culture*), kelembagaan, tata kerja (*standar operating procedural*), standar pelayanan, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengendalian dan evaluasi, sarana prasarana, penggunaan

teknologi informasi, dan pengelolaan sumber daya manusia (Hayat, 2017:27).

2. Manajemen Jasa

Menurut Gronroos dalam Tjiptono dan Chandra (2016:13) jasa adalah proses yang terdiri atas serangkaian aktivitas *intangible* yang biasanya (namun tidak harus selalu) terjadi pada interaksi antara pelanggan dan karyawan jasa dan/ atau sumber daya fisik atau barang dan/ atau sistem penyedia jasa yang disediakan sebagai solusi atas masalah pelanggan. Menurut *Learner's Dictionary* dalam Tjiptono dan Chandra (2016:10) jasa adalah organisasi atau perusahaan yang menyediakan sesuatu kepada publik atau melakukan sesuatu bagi pemerintah, contohnya *prison service, civil service, diplomatic service, fire service, health service, secret service, security service* dan *social services*.

3. Indeks Kepuasan Masyarakat.

Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya. KEP/25/M.PAN/2/2004.

Dengan tersedianya data IKM secara periodik, dapat diperoleh manfaat sebagai berikut :

- a. Diketahui kelemahan atau kekurangan dari masing-masing unsur dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- b. Diketahui kinerja penyelenggaraan pelayanan telah dilaksanakan oleh unit pelayanan publik secara periodik.
- c. Sebagai bahan penetapan kebijakan yang perlu diambil dan upaya yang perlu dilakukan.
- d. Diketahui indeks kepuasan masyarakat secara menyeluruh terhadap hasil pelaksanaan pelayanan publik pada lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah.
- e. Memacu persaingan positif, antar unit penyelenggara pelayanan pada lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah dalam upaya peningkatan kinerja pelayanan.
- f. Bagi masyarakat dapat diketahui gambaran tentang kinerja unit pelayanan.

Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam keputusan KEMENPAN-RB/14/2017, yang kemudian dikembangkan menjadi 9 unsur yang “*relevan, valid*” dan “*reliabel*”, sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut :

- 1) **Persyaratan**, adalah syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.
- 2) **Sistem, Mekanisme dan Prosedur**, adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.

- 3) **Waktu Penyelesaian**, adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
- 4) **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.
- 5) **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 ****, adalah kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan dan pengalaman.
- 7) **Perilaku Pelaksana ****, adalah sikap petugas dalam memberikan pelayanan.
- 8) **Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan**, adalah tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.
- 9) **Sarana dan Prasarana**, adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud dan tujuan. Prasarana adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses (usaha, pembangunan, proyek). Sarana digunakan untuk benda yang bergerak (komputer, mesin) dan prasarana adalah benda yang tidak bergerak (gedung).

Catatan :

*) Unsur 4, dapat diganti dengan bentuk pertanyaan lain, jika dalam suatu peraturan perundangan biaya tidak dibebankan kepada penerima layanan (konsumen). Contoh : Pembuatan KTP, biaya oleh UU dinyatakan gratis.

***) Unsur 6 dan Unsur 7, dapat diganti dengan bentuk pertanyaan lain, jika jenis layanan yang akan disurvei berbasis website.

Mengingat unit pelayanan mempunyai karakteristik yang berbeda-beda, maka setiap unit pelayanan dimungkinkan untuk :

- a. Menambah unsur yang dianggap relevan
- b. Memberikan bobot yang berbeda terhadap 9 unsur yang dominan dalam unit pelayanan, dengan catatan jumlah bobot seluruh unsur tetap 1.

Tabel 2. 1 Nilai Persepsi, Nilai Interval, Nilai Interval Koversi, Mutu Pelayanan dan Kinerja Unit Pelayanan

NILAI PERSEPSI	NILAI INTERVAL (NI)	NILAI INTERNAL KONVERSI (NIK)	MUTU PELAYANAN (X)	KINERJA UNIT PELAYANAN (Y)
1	1,00 – 2,5996	25 – 64,99	D	Tidak Baik
2	2,60 – 3,064	65,00 – 76,60	C	Kurang Baik
3	3,0644 – 3,532	76,61 – 88,30	B	Baik
4	3,5324 – 4,00	88,31 – 100,0	A	Sangat Baik

Sumber : Kemenpan-rb/14/2017

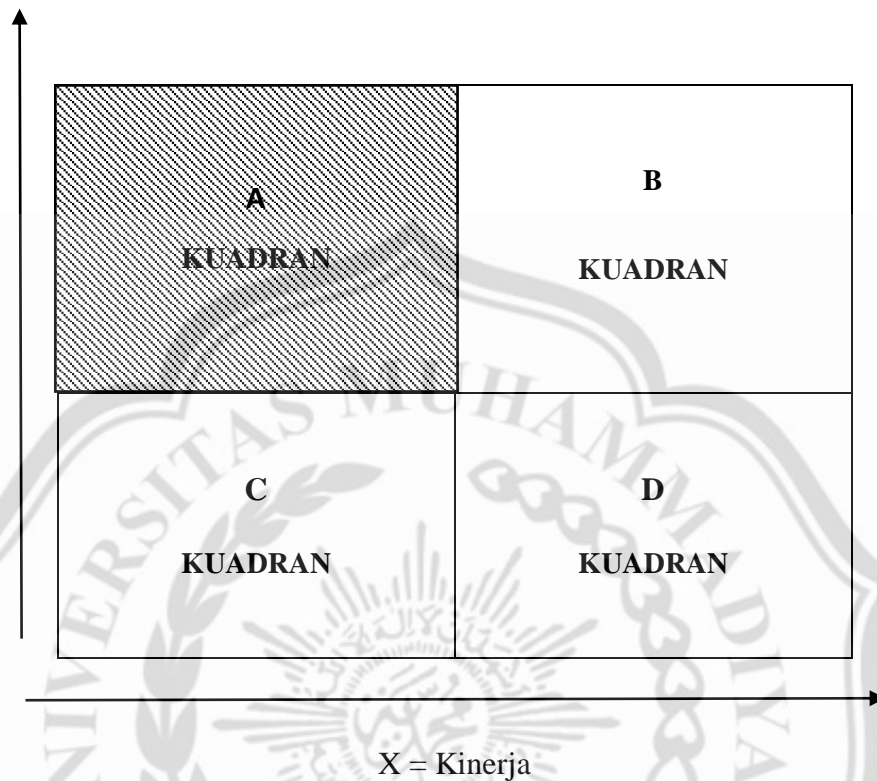
Dari hasil penelitian terdahulu (Sukamti dan Utomo, 2015) analisis Indeks Kepuasan Masyarakat Nilai Indeks yang diperoleh sebesar 3.27 dan Nilai IKM sebesar 81.74. Hal ini berarti bahwa mutu pelayanan yang

dilakukan oleh Puskesmas Kalicacing termasuk dalam kategori A, sehingga kinerja pelayanannya dapat dikatakan sangat baik. Tingkat kesesuaian antara tingkat kinerja dengan tingkat kepentingan dengan nilai rata-rata tingkat kinerja (X) adalah 3,29 dan nilai rata-rata tingkat kepentingan (Y) adalah 3,57 sehingga diperoleh nilai rata-rata tingkat kesesuaian seluruh unsur adalah sebesar 92,17%. Hal ini dapat diartikan bahwa pelayanan yang dilakukan oleh Puskesmas Kalicacing mengenai pelayanan kesehatan dapat dikatakan sangat baik.

4. **Diagram Kartesius**

Menurut Suharto, AM (2009:189) bahwa teknik analisis data dengan menggunakan Diagram Kartesius, yaitu “untuk mengetahui peta atau potret kepuasan pelanggan berada pada Kuadran A,B,C ataukah D”. Berdasarkan pemetaan ini akan diperoleh rekomendasi dan tindak lanjut yang harus dilakukan pihak perusahaan dalam menyikapi hasil penelitian. X merupakan rata-rata dari rata-rata skor tingkat pelaksanaan atau kepuasan pelanggan seluruh faktor atau atribut, X merupakan tingkat kinerja perusahaan yang dapat memberikan kepuasan para pelanggan, sedangkan Y adalah rata-rata dari rata-rata skor tingkat kepentingan seluruh faktor yang mempengaruhi kepuasan pelanggan.

Y = Kepentingan



Gambar 2. 1 Diagram Kartesius

1. Kuadran A (Prioritas Utama)

Menunjukkan aspek atribut yang dianggap mempengaruhi kepuasan masyarakat, termasuk unsur-unsur jasa yang dianggap sangat penting tetapi manajemen belum melaksanakannya sesuai dengan keinginan masyarakat pengguna jasa.

2. Kuadran B (Pertahankan Prestasi)

Menunjukkan unsur jasa pokok yang telah berhasil dilaksanakan organisasi/instansi dan untuk itu wajib dipertahankan. Dianggap sangat penting dan sangat memuaskan.

3. Kuadran C (Prioritas Rendah)

Menunjukkan beberapa aspek yang kurang penting pengaruhnya bagi masyarakat. Pelaksanaannya oleh organisasi biasa-biasa saja. Dianggap kurang penting dan kurang memuaskan.

4. Kuadran D (Berlebihan)

Menunjukkan aspek yang mempengaruhi pelanggan kurang penting. Tetapi pelaksanaannya berlebihan. Dianggap kurang penting tetapi sangat memuaskan.

B. PENELITIAN TERDAHULU

Tabel 2. 2 Penelitian Terdahulu

No	Penulis, Tahun dan Identitas Jurnal	Variabel Yang Digunakan	Hasil
1	Santi Sinala, Hiany Salim dan Nindia Reski Ardilla. 2018. Media Farmasi Vol. XIV. No. 1.	IKM	1. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat kepuasan pasien terhadap pelayanan obat memperoleh hasil 68,6% dengan kategori “Puas”. Tingkat kepuasan pasien presentase skor = - Kehandalan 66,4% - Daya tanggap 67,7% - Jaminan 69,2% - Kepedulian 66,7%

			- Bukti fisik 72,9%.
2	Sri Sukamti dan Hardi Utomo. 2015. Among Makarti Vol.8 No.15	IKM	1. Hasil penelitian nilai indeks yang diperoleh sebesar 3,27 dan nilai IKM sebesar 81,74% dengan kategori A (Sangat Baik). 2. Berdasarkan tingkat kesesuaian antara kinerja/realita dan kepentingan/harapan memiliki tingkat kesesuaian sebesar 92,17%, pelayanan yang diberikan sudah sangat baik.
3	Melodi Damai S, Putri Asmita W dan Eka Yunila F. 2016. JURNAL KESEHATAN MASYARAKAT (e-Journal) Vol.5 No. 1, Januari 2017 (ISSN: 2356-3346)	IKM	1. Hasil penelitian IKM di Puskesmas Halmahera adalah 75,63% dengan kategori “Baik” dan di Puskesmas Tlogosari Wetan adalah 73,52% dengan kategori “Baik”
4	Azalea Narita AS, Warjito dan Agus Suryadi. 2016. Jurnal Administrasi Publik, 6 (2) (2016): 87-96.	IKM	1. Hasil penelitian IKM diperoleh hasil 63,5% dengan kategori “Baik”.

			<p>2. Hasil penelitian IPA diperoleh, indikator dalam kualitas pelayanan :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kemudahan - Kepercayaan - Kehandalan - Kepedulian - Kenyamanan - Keadilan
5	Syahrudi Hermawan, Usamah Hanafie dan Abdurrahman. 2018. Frontier Agribisnis 2(2), Juni 2018.	IKM	1. Hasil penelitian IKM diperoleh hasil 63% dengan kategori “Cukup Puas”.
6	Fadma Yulianti dan Rofiqah Wahdah. 2018. JEMG-Vol 3 No. 2 ISSN : 2540-816x : 84-102.	<ol style="list-style-type: none"> 1. IKM 2. Kehandalan 	<p>1. Hasil penelitian IKM memperoleh hasil 88,07%.</p> <p>2. Hasil penelitian IPA diperoleh, indikator yang harus menjadi prioritas dalam pelayanan adalah :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Kecepatan Pelayanan. b. Kesopanan dan Keramahan Petugas dalam memberikan pelayanan.
7	Hariany dan Rahim Matondang, MSIE e-Jurnal Teknik Industri FT USU Vol. 5 No. 17-21.	<ol style="list-style-type: none"> 1. IKM 2. Kehandalan 	<p>1. Hasil penelitian IKM memperoleh hasil 61,75%.</p> <p>2. Hasil penelitian IPA diperoleh,</p>

			<p>indikator yang harus menjadi prioritas dalam pelayanan adalah :</p> <p>a. Kecepatan Pelayanan.</p> <p>b. Kedisiplinan Petugas Pelayanan.</p>
8	Luh Dea Damayanti, Kadek Rai Suwena dan Iyus Akhmad Haris. 2019. Jurnal Pendidikan Ekonomi Undiksha Volume 11 No. 1 Tahun 2019.	<ol style="list-style-type: none"> 1. IKM 2. Pelayanan Publik 	<p>1. Hasil penelitian IKM memperoleh hasil dengan nilai konversi 62,51-81,25 dengan kategori baik.</p>
9	Mahda Cahyati Ningrum, Bhayu Rhama dan Imanuel Jaya. 2019. JISPAR, Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Pemerintahan. Volume 8, Issue 1 (2019) ISSN 2089-6123.	<ol style="list-style-type: none"> 1. IKM 2. Pelayanan Publik 	<p>1. Hasil penelitian IKM diperoleh dengan nilai 74,07 dalam kategori baik.</p>
10	Suandi. 2019. Volume 1 Nomor 2 Edisi Maret 2019 ISSN : 2654-3141.	<ol style="list-style-type: none"> 1. IKM 2. Pelayanan Publik 	<p>1. Hasil penelitian IKM diperoleh dengan nilai konversi 71,95 atau dalam kategori baik.</p>
11	Liping Fu and Juan Li 2014. <i>Computer modelling & new technologies</i> 2014 18 (7) 197-203.	<i>Public Satisfaction Index</i>	<p>1. Hasil perhitungan bobot gabungan, untuk evaluasi layanan budaya publik :</p> <p>- <i>The great satisfaction is 50,7%</i></p>

			<p>- <i>The ordinary satisfaction is 27,3%</i></p> <p>- <i>The “not very satisfied” is 22,0%.</i></p> <p>2. Disimpulkan bahwa sebagian besar masyarakat puas dengan layanan budaya publik China saat ini dan hanya sebagian kecil dari mereka yang tidak puas</p>
12	Appalayya Meesala and Justin Paul. Meesala, A., <i>Journal of Retailing and Customer Service</i> (2016), http://dx.doi.org/10.1016/j.jretconser.2016.10.011	<p>1. <i>Service Quality</i></p> <p>2. <i>Consumer</i></p> <p>3. <i>Satisfaction Loyalty hospital</i></p>	<p>1. Hasil penelitian menemukan bahwa <i>reliability</i> dan <i>responsiveness</i> (bukan <i>empathy, tangibility, and assurance</i>) berdampak pada kepuasan pasien.</p> <p>2. Status perkawinan dan usia tidak berdampak pada pada bobot regresi variabel yang dianalisis; namun ditemukan bahwa sampai batas tertentu.</p>

C. KERANGKA PEMIKIRAN

1) Hubungan pengujian 9 dimensi Indeks Kepuasan Masyarakat terhadap pelayanan.

KEMENPAN-RB/14/2017 ada 9 unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat yaitu Persyaratan, Sistem Mekanisme dan Prosedur, Waktu Pelayanan, Biaya/Tarif, Produk Spesifikasi Jenis Pelayanan, Kompetensi Pelaksana, Perilaku Pelaksana, Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan, Sarana dan Prasarana. Dalam pengujian 9 dimensi tersebut kita dapat mengukur Indeks Kepuasan Masyarakat terhadap kepuasan unit pelayanan.

Karena 9 dimensi tersebut merupakan dasar pengukuran indeks kepuasan, maka 9 dimensi tersebut sudah pasti di laksanakan oleh penyelenggara pelayanan. Dimana, 9 dimensi itu akan menjadi hal yang menentukan kepuasan dan ketidakpuasan terhadap pelayanan.

Mengingat unit pelayanan mempunyai karakteristik yang berbeda-beda, maka setiap unit pelayanan dimungkinkan untuk menambah unsur yang dianggap relevan dan memberikan bobot yang berbeda terhadap 9 unsur yang dominan dalam unit pelayanan, dengan catatan jumlah bobot seluruh unsur tetap 1 (satu). Penilaian kategori mutu pelayanan dibagi menjadi 4 yaitu A (Sangat baik), B (Baik), C (Kurang baik) dan D (Tidak baik). Dari penilaian di 9 dimensi IKM dan penilaian kategori, dapat menunjukkan nilai kualitas pelayanan. Hal ini di dukung berdasarkan penelitian terdahulu Sukanti dan Utomo 2015 ; Santi Sinala, dkk (2018) ; Melodi Damai S, dkk (2016).

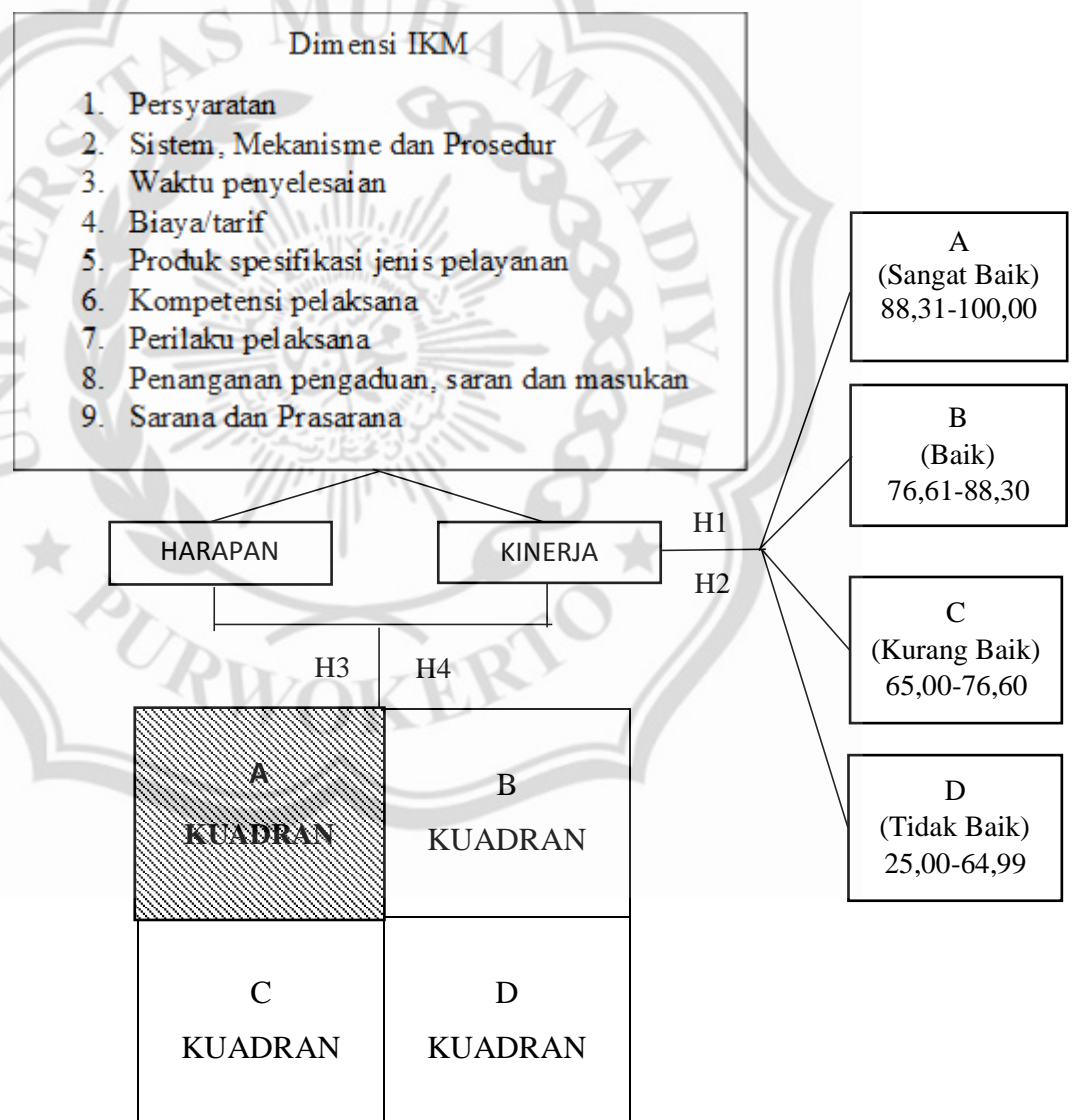
Berdasarkan pada penelitian Sukamti dan Utomo, 2015, diperoleh hasil IKM dan IPA $> 76,61$ yaitu kategori baik, sehingga ditarik hipotesis : Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) terhadap pelayanan pada Puskesmas baik, yaitu *score* mencapai 76,61 – 88,30.

2) Pengukuran kualitas pelayanan dalam diagram kartesius yang perlu di prioritaskan.

Diagram kartesius merupakan suatu diagram yang menyatakan tentang rata-rata tingkat pelaksanaan atau kepuasan pelanggan (X) terhadap dimensi pelayanan lalu dibandingkan dengan rata-rata dari tingkat kepentingan atau harapan seluruh faktor yang mempengaruhi kepuasan pelanggan (Y). Diagram kartesius dibagi menjadi 4 bagian, yaitu Kuadran I (Rekomendasi Prioritas utama), Kuadran II (Rekomendasi Pertahankan Prestasi), Kuadran III (Rekomendasi Prioritas Rendah) dan Kuadran IV (Rekomendasi Berlebihan).

Kualitas pelayanan dapat diperbaiki, apabila ada tingkat rekomendasi Prioritas Utama dari masyarakat. Rekomendasi Prioritas utama sendiri merupakan faktor penting yang mempengaruhi kepuasan masyarakat tetapi belum sesuai dengan harapan masyarakat. Jika prioritas utama penyelenggara pelayanan tersebut sudah dapat memperbaiki dimensi pelayanan untuk masyarakat sesuai kebutuhan masyarakat maka akan terjadi kepuasan pelanggan. Karena, jika penyelenggara pelayanan tidak dapat memberikan pelayanan sesuai dengan keinginan masyarakat maka akan terjadi ketidakpuasan terhadap pelayanan. Dengan rendahnya tingkat

pelayanan, maka mempengaruhi tingkat kepuasan masyarakat. Berdasarkan oleh penelitian terdahulu Sukamti dan Utomo 2015 ; Santi Sinala, dkk 2018 ; Melodi Damai S, dkk 2016. Yang menyatakan hasil IKM > 76,61 yaitu kategori baik, sebagai ditarik hipotesis : Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) terhadap pelayanan pada Puskesmas baik, yaitu *score* mencapai 76,61 – 88,30.



Gambar 2. 2 Kerangka Pemikiran

D. HIPOTESIS

H1.: Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) terhadap pelayanan pada Puskesmas baik jika *score* mencapai minimal 76,61-88,30 dan sangat baik jika *score* mencapai 88,31 – 100,0 pada pasien BPJS.

H2.: Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) terhadap pelayanan pada Puskesmas baik jika *score* mencapai minimal 76,61-88,3030 dan sangat baik jika *score* mencapai 88,31 – 100,0 pada pasien Non BPJS.

H3.: Dimensi kepuasan masyarakat yang harus diprioritaskan adalah waktu penyelesaian yang masuk dalam kuadran A untuk pasien BPJS.

H4.: Dimensi kepuasan masyarakat yang harus diprioritaskan adalah waktu penyelesaian yang masuk dalam kuadran A untuk pasien Non BPJS.