

SKRIPSI

**STRATEGI PENINGKATAN MUTU PELAYANAN KESEHATAN DI
PUSKESMAS BANGGAE I, KABUPATEN MAJENE.**

Disusun Oleh

NURWAHYU EDY SYAM

E21115505



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2021

SKRIPSI

**STRATEGI PENINGKATAN MUTU PELAYANAN KESEHATAN DI
PUSKESMAS BANGGAE I, KABUPATEN MAJENE.**

NURWAHYU EDY SYAM

E21115505



**SKRIPSI INI DIAJUKAN SEBAGAI SALAH SATU SYARAT GUNA
MEMPEROLEH DERAJAT KESARJANAAN PADA DEPARTEMEN ILMU
ADMINISTRASI**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2021



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama : NURWAHYU EDY SYAM
NIM : E21115505
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik
Judul : ***Strategi Peningkatan Mutu Pelayanan Kesehatan Di
Puskesmas Banggae I Kabupaten Majene.***

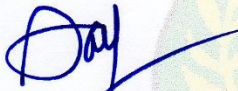
Telah menyusun laporan hasil penelitian dan telah melakukan proses pembimbingan, serta diperkenankan untuk melakukan seminar hasil penelitian.

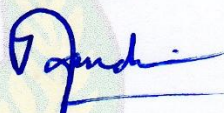
Makassar, 20 Januari 2021

Menyetujui,

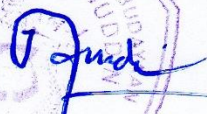
Pembimbing I,

Pembimbing II,


Prof. Dr. Sangkala, M.A
NIP : 19631111 199103 1002


Dr. Nurdin Nara, M.Si
NIP: 19630903 198903 1002

Mengetahui,
Ketua Departemen Ilmu Administrasi


Dr. Nurdin Nara, M.Si
NIP: 19630903 198903 1002



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : NURWAHYU EDY SYAM
NIM : E21115505
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik
Judul : ***Strategi Peningkatan Mutu Pelayanan Kesehatan Di
Puskesmas Banggae I Kabupaten Majene.***

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II, dan dinyatakan telah sesuai dengan saran tim penguji skripsi. Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Makassar, 17 Februari 2021

Menyetujui,

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Prof. Dr. Sangkala, M.A
NIP : 19631111 199103 1002

Dr. Nurdin Nara, M.Si.
NIP: 19630903 198903 1002

Mengetahui,
Ketua Departemen Ilmu Administrasi



Dr. Nurdin Nara, M.Si
NIP: 19630903 198903 1002



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : NURWAHYU EDY SYAM
NIM : E21115505
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik
Judul : ***Strategi Peningkatan Mutu Pelayanan Kesehatan Di
Puskesmas Banggae I Kabupaten Majene.***

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II, dan dinyatakan telah sesuai dengan saran tim penguji skripsi. Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

DEWAN PENGUJI SKRIPSI

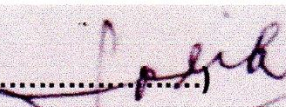
Ketua Sidang : Prof. Dr. Sangkala, M.Si

(.....)

Sekretaris Sidang : Dr. Nurdin Nara, M.Si

(.....)

Anggota : 1. Prof. Dr. Muh. Nursadik, MPM

(.....)

2. Dr. Muhammad Rusdi, M.Si

(.....)

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala kasih dan anugerahnya selama ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.. Penulis menyadari ketidaksempurnaan skripsi ini. Namun dalam proses dari awal hingga akhir penulis terus berusaha semaksimal mungkin mengerahkan segala kemampuan untuk memberikan yang terbaik.

Dalam penelitian ini tentu ada banyak kesulitan yang dihadapi penulis. Oleh karena itu penulis mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaan sedalam-dalamnya untuk mereka yang secara ikhlas membantu dan memberikan kontribusi dalam penyusunan skripsi ini.

Pada kesempatan ini pula penulis bermaksud menyampaikan ucapan terima kasih setulusnya kepada:

1. **Kedua orang tua, Bapak Obhe dan Mama Farah** yang tak pernah berhenti memberi doa dan nasihat serta dukungan baik secara moril maupun materi.
2. Ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA** selaku Rektor Universitas Hasanuddin Beserta Wakil Rektor Universitas Hasanuddin
3. Bapak **Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si** selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta para staf dan jajarannya.
4. Bapak **Dr. Nurdin Nara, M.Si** selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi Fisip Unhas sekaligus Pembimbing II yang selalu memberikan saran dan kritik serta motivasi kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini
5. Bapak **Prof. Dr. Sangkala, M.A** selaku pembimbing I yang selalu memberikan saran dan kritik serta motivasi kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
6. Seluruh Dosen Departemen Ilmu Administrasi Fisip Unhas yang telah memberikan ilmu selama masa perkuliahan.

7. Seluruh Staf Departemen Ilmu Administrasi Fisip Unhas dan Staf di lingkup Fisip Unhas. Terima kasih atas bantuan yang tiada hentinya bagi penulis selama ini
8. **Dipa** yang selalu menemani setiap saat dan memberi motivasi kepada penulis sehingga menyelesaikan skripsi ini.
9. Tante Ati, Ical, Nadia, Faiqah, Fadhil, dan Segenap Keluarga yang senantiasa memberi dukungan sehingga karya ilmiah ini dapat terselesaikan.
10. Seluruh rekan perkuliahan dan Anak-anak **Lambe Turah Guardians Champion”15** yang senantiasa memberi dukungan sehingga karya ilmiah ini dapat terselesaikan.

Makassar, 25 Januari 2020

Penulis,

Nurwahyu Edy Syam

ABSTRAK

Nurwahyu Edy Syam, E211 15 505. Strategi Peningkatan Mutu Pelayanan Kesehatan Di Puskesmas Banggae I Kabupaten Majene, di bawah bimbingan **Sangkala** dan **Nurdin Nara**.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan memahami strategi peningkatan mutu pelayanan kesehatan di Puskesmas Banggae I, Kabupaten Majene.

Tipe penelitian yang digunakan yaitu tipe penelitian deskriptif dengan metode kualitatif dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai masalah yang diteliti, mengidentifikasi dan menjelaskan data yang ada secara sistematis.

Penelitian ini menemukan bahwa Puskesmas Banggae I telah berupaya untuk melakukan beberapa bentuk pengembangan struktur, diantaranya melalui Internalisasi Nilai-Nilai Pelayanan Publik dan Etos Kerja kepada para pegawai, Peningkatan Jumlah Tenaga Sukarela, Penyesuaian Keterampilan Penunjang Struktur Dan Pelayanan. Sementara untuk pengembangan prosedur terdapat dua strategi yang dilakukan oleh Puskesmas Banggae I, yakni menyelenggarakan sistem pendaftaran online yang integratif, serta menghadirkan layanan poli prioritas lansia. Selanjutnya, untuk pengembangan fasilitas fisik, tak banyak yang dilakukan oleh Puskesmas ini, selain pengembangan infrastruktur teknologi informasi dalam menunjang sistem pendaftaran online.

Kata Kunci: ***Strategi, Puskesmas, Pelayanan Kesehatan***

ABSTRACT

Nurwahyu Edy Syam, E211 15 505. *Strategies for Quality Improvement of Health Services at Banggae I Public Health Center, Majene Regency, under the guidance of Sangkala and Nurdin Nara.*

This study aims to analyze and understand strategies for improving the quality of health services at Banggae I Health Center, Majene Regency.

The type of research used is descriptive research type with qualitative methods intended to provide a clear picture of the problem under study, identify and explain existing data systematically.

This study found that the Banggae I Community Health Center has attempted to carry out several forms of structure development, including through the Internalization of Public Service Values and Work Ethics for employees, Increasing the Number of Volunteers, Adjusting Supporting Skills for Structure and Service Providers. Meanwhile, for the development of procedures, there are two strategies carried out by the Banggae I Community Health Center, namely organizing an integrated online registration system and providing priority polyclinic services for the elderly. Furthermore, for the development of physical facilities, this Puskesmas has not done much, apart from developing information technology infrastructure to support the online registration system.

Keywords: **Strategy, Puskesmas, Health Services**

DAFTAR ISI

Halaman Sampul	i
Lembar Persetujuan.....	ii
Kata Pengantar	iii
Abstrak	iv
<i>Abstract</i>	v
Daftar Isi	vi
Daftar Gambar	ix
BAB I Pendahuluan	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
BAB II Tinjauan Pustaka	9
A. Konsep Strategi	9
1) Pengertian Strategi	9
2) Elemen-Elemen Strategi	16
3) Tipe-Tipe Strategi	20
4) Prinsip Mewujudkan Strategi	22
B. Konsep Pelayanan Publik	23
1) Pengertian Pelayanan Publik	23
2) Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik	29

3) Pola Penyelenggaraan Pelayanan Publik	33
4) Standar Pelayanan Publik	35
C. Konsep Mutu	39
1) Pengertian Mutu	39
2) Dimensi Mutu	40
D. Kerangka Pikir	42
 BAB III Metode Penelitian	 46
A. Pendekatan Penelitian	46
B. Lokasi Penelitian	46
C. Tipe dan Dasar Penelitian	47
D. Sumber Data	48
E. Narasumber dan Informan	48
F. Tipe Pengumpulan Data	49
G. Teknik Analisis Data	51
H. Fokus Penelitian	51
 BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan	 54
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	54
1. Gambaran Umum Kabupaten Majene	54
2. Gambaran Umum Puskesmas Banggae I	59

B. Pembahasan	66
1. Identifikasi Strategi	66
a. Pengembangan Struktur	67
b. Pengembangan Prosedur	73
c. Pengembangan Infrastruktur	78
BAB V Penutup	80
A. Kesimpulan	80
B. Saran	81
Daftar Pustaka	83
Lampiran	86

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.2 Diagram Kerangka Berpikir	46
Gambar 4.1 Peta Kabupaten Majene	55
Gambar 4.2 Struktur Organisasi Puskesmas Banggae I	61
Gambar 4.3 Alur Pelayanan Pasien UGD	62
Gambar 4.4 Alur Pelayanan Pasien Rawat Inap	63
Gambar 4.5 Alur Pelayanan Fisioterapi	64
Gambar 4.6 Alur Pelayanan Tata Usaha	6

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan kesehatan merupakan salah satu pilar penting dalam pembangunan nasional, sebab kesehatan merupakan aspek fundamental yang menjadi pra-syarat kesejahteraan manusia. Hal tersebut menyiratkan bahwa pembangunan kesehatan patut memperoleh dukungan penuh dari segenap potensi bangsa baik masyarakat, swasta maupun pemerintah.

Penguatan pelayanan kesehatan merupakan salah satu aspek yang penting dalam mewujudkan program Indonesia sehat, sebagaimana yang termaklud dalam sasaran pokok RPJMN 2015-2019. Adapun beberapa strategi yang harus ditempuh untuk mewujudkan ialah peningkatan akses pelayanan kesehatan, optimalisasi sistem rujukan dan, peningkatan mutu pelayanan kesehatan. (Pungkas dkk, 2019).

Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) sebagai garda depan dalam penyelenggaraan upaya kesehatan dasar, bertugas melaksanakan kebijakan kesehatan untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya (Kemenkes, 2014), sejatinya wajib memperhatikan mutu pelayanan kesehatan.

Namun, berdasarkan data Dokumen Rencana Strategis Kementerian Kesehatan 2015-2019 menyebutkan tingkat kesiapan pelayanan kesehatan Puskesmas baru mencapai 71%. Kekurangsiapan tersebut berhubungan

dengan ketersediaan fasilitas; obat-obatan, sarana, dan alat kesehatan; serta tenaga kesehatan; dan mutu pelayanan. (Kemenkes, 2015).

Mutu pelayanan kesehatan merupakan derajat atau tingkat kesempurnaan pelayanan kesehatan yang diselenggarakan sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku (Ulumiyah, 2018). Namun, mutu pelayanan kesehatan juga harus ditinjau melalui tiga sudut pandang, yaitu dari pihak pemakai jasa pelayanan, pihak penyelenggara pelayanan, dan pihak dan pihak pengawas/penjamin mutu (Azwar, 1996).

Permenkes No. 46 Tahun 2015, yang mengatur tentang akreditasi Puskesmas, menjelaskan bahwa agar dapat menjalankan pelayanannya secara bermutu, Puskesmas perlu mengelola sumber daya, proses pelayanan hingga kinerja pelayanan secara optimal. Oleh, karena itu dibutuhkan sebuah strategi dalam upaya meningkatkan dan menjaga mutu pelayanan kesehatan di Puskesmas.

Strategi peningkatan mutu pelayanan kesehatan Puskesmas, dapat berhubungan peningkatan pelayanan administrasi, pemberian kemudahan pasien untuk berkonsultasi dengan dokter dan perawat, kepatuhan terhadap Standard Operating Procedure (SOP) termasuk advokasi Dinas Kesehatan ke berbagai stakeholder terkait dalam rangka pemenuhan anggaran program peningkatan dan pengembangan pelayanan rawat inap (Budiawan, 2005).

Peningkatan mutu layanan kesehatan juga dapat bertumpu pada peningkatan fasilitas ruang tunggu pasien, meskipun ini bukan persoalan

besar, namun sebaiknya Puskesmas menambah jumlah untuk ruang tunggu pasien. Sebagaimana yang dilakukan oleh Puskesmas Mojoagung yang dinobatkan sebagai Tenaga Kesehatan Teladan dan Puskesmas berprestasi tahun 2012, karena dalam melayani pasien, petugas pelayanan kesehatan selalu bersikap baik, ramah, sopan dan tidak ada diskriminasi sehingga pasien merasa puas dan nyaman (Aminingrum, 2013).

Sementara, penelitian lain menyebutkan, adanya hubungan yang signifikan antara komitmen kerja, penerapan manajemen, dan mutu pelayanan kesehatan. Penerapan manajemen akan berjalan dengan baik apabila didukung dengan komitmen kerja antar anggota yang tinggi sehingga dapat meningkatkan mutu pelayanan kesehatan (Shobirin, 2016).

Berbagai penelitian mengenai mutu pelayanan kesehatan yang telah dijelaskan di atas, menyiratkan bahwa ada begitu banyak elemen yang perlu diperhatikan untuk meningkatkan mutu pelayanan kesehatan puskesmas. Elemen tersebut dapat berupa komitmen kerja, ketersediaan sumber daya, penguatan manajerial, dan sebagainya. Namun, berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya penelitian akan berfokus pada bagaimana strategi yang diterapkan oleh Puskesmas dalam meningkatkan pelayanan kesehatan di lingkungan kerjanya.

Strategi adalah penerapan serangkaian tindakan dan alokasi sumber daya yang penting untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan oleh sebuah organisasi (Triton 2007). Selain itu, dalam menyusun strategi sebuah organisasi juga perlu membangun hubungan

yang efektif dengan lingkungan, guna memperoleh kondisi yang paling menguntungkan.

Strategi peningkatan mutu pelayanan publik merupakan salah satu agenda reformasi birokrasi, yang bertitik tolak dari kenyataan buruk kondisi faktual mutu pelayanan publik. Hal itu meliputi sikap dari aparatur pemerintah yang tidak terpuji, korup, dan tidak bertanggung jawab (Furqoni, 2014).

Sebagai bentuk pelayanan publik, strategi peningkatan mutu pelayanan publik dapat dilakukan dengan menggunakan lima strategi, sebagaimana yang dikutip dari Osborn dan Plastrik (2001), yang meliputi strategi pengembangan struktur, strategi pengembangan atau penyederhanaan sistem prosedur, strategi pengembangan infrastruktur, strategi pengembangan budaya atau kultur, dan strategi pengembangan kewirausahaan.

Provinsi Sulawesi Barat, suatu provinsi yang memiliki usia pemerintahan yang cukup muda, sampai Desember 2017 telah mengoperasikan sebanyak 95 unit Puskesmas, yang terdiri atas 46 unit Puskesmas rawat Inap. (Dinas Kesehatan Sulawesi Barat, 2017). Meski demikian kesehatan masyarakat masih menjadi persoalan yang menghantui, seperti kasus angka kematian anak di tahun 2015 yang dari 1.000 kelahiran hidup, 26 bayi yang baru lahir meninggal pada bulan pertama kehidupan dan 70 meninggal sebelum mencapai usia 5 tahun. Sementara itu sekitar 18% bayi lahir dengan berat badan rendah, dan 48%

anak di bawah 5 tahun mengalami stunting. Persoalan Tuberkolosis (TB BTA) juga masih menghantui Provinsi ini, dengan menunjukkan angka 1.529 kasus. Hal ini mengindikasikan bahwa ketersediaan pelayanan kesehatan masih belum memadai.

Pada tahun 2019, Ombudsman menyatakan bahwa pelayanan kesehatan merupakan salah satu persoalan yang cukup krusial di Provinsi Sulawesi Barat. Umumnya kendala pelayanan berhubungan dengan persoalan SDM dan Fasilitas kesehatan yang kurang mendukung terciptanya pelayanan prima. Tak hanya itu, regulasi juga menjadi aspek yang sangat disoroti oleh Ombudsman. Selain lamban dan berbelit-belitnya pelayanan, kurang sosialisasi pasca perubahan regulasi juga menjadi salah satu tren negatif yang sering dijumpai pada pelayanan kesehatan di Sulawesi Barat (TribunNews, 2019).

Namun salah satu fakta yang menarik di Sulawesi Barat, terdapat sebuah Puskesmas yang didaulat sebagai Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) terbaik se-Indonesia, Puskesmas Banggae I Kabupaten Majene. Puskesmas ini memperoleh penghargaan sebab pada tahun 2019 Puskesmas ini, dinilai sangat berkomitmen dalam memberikan pelayanan terbaik kepada peserta Jaminan Kesehatan Nasional-Kartu Indonesia Sehat (JKN-KIS). Hal yang menjadi alasan Puskesmas Banggae I memperoleh penghargaan ini ialah tingkat kualitas dan kepuasan pasien.

Puskesmas yang bertempat di Kecamatan Banggae yang merupakan kecamatan yang memiliki jumlah populasi penduduk terbanyak

di Kabupaten Majene, yakni 40.646 jiwa (BPS Kab.Majene, 2018). Puskesmas ini melayani masyarakat selama 24 jam. Selain pelayanan Instalasi Gawat Darurat (IGD) Persalinan, Puskesmas yang diawaki 35 pekerja kesehatan dan 66 tenaga sukarela itu juga memiliki ruang layanan umum, ruang layanan prioritas, ruang layanan gigi, fisioterapi, KIA/KB, apotek, laboratorium, layanan kesehatan haji, pelayanan TB/Kusta, klinik sehat, klinik gizi, klinik lansia, imunisasi. Termasuk, ada ruang atau tempat bermain anak (Beritasatu, 2019).

Hal ini dapat mengundang pertanyaan di tengah begitu besarnya polemik kesehatan dan pelayanan kesehatan, serta keterbatasan fasilitas penunjang pelayanan kesehatan di Sulawesi Barat, Bagaimana strategi yang dilakukan oleh Puskesmas Banggae I sehingga dapat menciptakan pelayanan kesehatan bermutu.

Mendorong terwujudnya pembangunan kesehatan yang aman, bermutu dan terjangkau, merupakan semangat dari peningkatan mutu layanan kesehatan di berbagai level unit, tanpa terkecuali di level Puskesmas. Upaya tersebut hanya dapat terwujud jika ada komitmen serius dari seluruh *stakeholder* terkait. Termasuk komitmen Puskesmas dalam meningkatkan kualitas layanannya. Oleh karena itu penulis menganggap menarik untuk menyusun penelitian yang berjudul: **Strategi Peningkatan Mutu Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Banggae I, Kabupaten Majene.**

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini ialah bagaimana strategi peningkatan mutu pelayanan kesehatan di Puskesmas Banggae I, Kabupaten Majene?

C. Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah yang diangkat pada penulisan ini maka tujuannya adalah untuk menganalisis dan mendiskripsikan strategi peningkatan mutu pelayanan kesehatan di Puskesmas Banggae I, Kabupaten Majene.

D. Manfaat

Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

- 1 Secara akademis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan dan bahan pemikiran tentang konsep strategi peningkatan mutu pelayanan publik demi pengembangan Ilmu Administrasi.
- 2 Secara praktis, diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah di bidang kesehatan masyarakat di berbagai level, khususnya di level Puskesmas dalam mengupayakan strategi peningkatan mutu pelayanan kesehatan.
- 3 Manfaat metodologis, hasil dari penelitian ini diharapkan memberi nilai tambah yang selanjutnya dapat dikombinasikan dengan penelitian-penelitian ilmiah lainnya, khususnya yang mengkaji tentang strategi peningkatan mutu pelayanan publik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Strategi

1. Pengertian Strategi

Pada mulanya konsep strategi digunakan untuk kepentingan militer, yaitu suatu cara, seni rencana, siasat (*trick*) yang digunakan untuk melawan musuh dan untuk memenangkan perang serta untuk mengatasi konflik. Pada tahun 60-70an diadopsi ke dalam dunia bisnis, dan semua konsep digunakan dalam manajemen stratejik seperti misi (*mission*), tujuan (*goal*), *SWOT Analysis*, sasaran (*objective*) dan *strategy*. Jika dalam dunia militer, strategi digunakan untuk mengalahkan musuh dan memenangkan perang, sedangkan dalam dunia bisnis strategi digunakan untuk memenangkan persaingan. Kata strategi berasal dari bahasa Yunani : “*Strategos*” (*Stratos* = militer, dan “*ag*” = memimpin) yang berarti “*generalship*” atau sesuatu yang dikerjakan para jenderal dalam membuat rencana untuk memenangkan perang.

Namun seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, kajian strategi pun mulai mengalami perkembangan yang cukup pesat. Strategi akhirnya bukan hanya dipakai pada dunia militer akan tetapi diterapkan dalam dunia bisnis dan publik. Hal ini disebabkan kebutuhan organisasi akan adanya strategi menjadi mutlak untuk mempertahankan eksistensi organisasinya. Strategi didesain dan dilakukan untuk mencapai tujuan suatu organisasi baik yang berjangka panjang maupun jangka menengah.

Dengan demikian, strategi dapat diartikan sebagai alat (*means*) untuk mencapai tujuan (*ends*). Tujuan adalah keadaan yang diharapkan terjadi dimasa depan.

Keberadaan strategi dalam organisasi bisnis dan publik dapat dilihat dari banyaknya pendapat para ahli tentang defenisi strategi yang berhubungan dengan organisasi bisnis dan publik seperti yang dikemukakan oleh Gerry Jhonson & Kevan Scholes yang dikutip oleh Ilham Anugrah menyatakan bahwa strategi sebagai arah dan cakupan jangka panjang organisasi untuk mendapatkan keuntungan melalui konfigurasi sumber daya lingkungan yang berubah untuk mencapai kebutuhan pasar dan memenuhi harapan berbagai pihak

Chandler (Triton 2007:15) mengatakan : “Strategi adalah penetapan sasaran jangka panjang organisasi, serta penerapan serangkaian tindakan dan alokasi daya yang penting untuk mencapai tujuan tersebut.” Untuk lebih memahami tentang strategi perlu diringkas mengenai komponen-komponen atau unsur-unsurnya. Faulkner dan Johnson (Trinton 2007:15) strategi memperhatikan dengan sungguh-sungguh arah jangka panjang dan cakupan organisasi. Strategi juga secara kritis memperhatikan dengan sungguh-sungguh posisi organisasi itu sendiri dengan memperhatikan lingkungan dan secara khusus memperhatikan pesaingnya. Strategi memperhatikan secara sungguh-sungguh pengadaan keunggulan kompetitif secara ideal berkelanjutan sepanjang waktu, tidak dengan

maneuver teknis, tetapi dengan menggunakan perspektif jangka panjang secara keseluruhan.

Shirley (Salusu 1996) lebih suka memakai istilah determinan atau faktor yang menentukan. Jadi diteriman yang menentukan menurutnya adalah peluang eksternal, kendala-kendala eksternal, kapabilitas eksternal dan nilai-nilai perorangan dari pejabat-pejabat teras.

Amstrong (Trinton 2007:16) menambahkan bahwa setidaknya terdapat tiga pengertian strategi. *Pertama*, strategi merupakan deklarasi maksud yang mendefinisikan cara untuk mencapai tujuan dan memperhatikan secara sungguh-sungguh alokasi sumberdaya perusahaan yang penting untuk jangka panjang dan mencocokkan sumberdaya dan kapabilitas dengan lingkungan eksternal. *Kedua*, strategi merupakan perspektif dimana isu kritis atau faktor keberhasilan dapat dibicarakan, serta keputusan strategis bertujuan untuk membuat dampak yang besar serta jangka panjang kepada perilaku dan keberhasilan organisasi. *Ketiga*, strategi pada dasarnya adalah mengenai penetapan tujuan (tujuan strategis) dan mengalokasikan atau menyesuaikan sumberdaya dengan peluang (strategis berbasis sumberdaya) sehingga dapat mencapai kesesuaian strategis antara tujuan strategis dan basis sumberdayanya.

Kesimpulan dari Salusu dan kebanyakan penulis sepakat mengenai strategi yaitu:

- 1) Tujuan dan sasaran. Perlu dipahami bahwa tujuan berbeda dengan sasaran sehingga Harvey mencoba untuk menjelaskannya:

- (a) *Organizational Goals* adalah keinginan yang hendak dicapai diwaktu yang akan datang, yang digambarkan secara umum dan relative tidak mengenal batas waktu, sedangkan
 - (b) *Organizational Objectives* adalah pernyataan yang sudah mengarah pada kegiatan untuk mencapai goals: lebih terikat dengan waktu, dapat diukur dan dapat dijumlah dan dihitung.
- 2) Lingkungan. Harus disadari bahwa organisasi tidak dapat hidup dalam isolasi. Sasaran organisasi senantiasa berhubungan dengan lingkungannya, dimana saja bisa terjadi bahwa lingkungan mampu mengubah sasaran. Sebaliknya sasaran organisasi dapat mengontrol lingkungan. Menurut Shirley peluang dapat terjadi dilingkungan makro yaitu masyarakat luas dan lingkungan mikro yaitu dalam tubuh organisasi itu sendiri. Dan kendala-kendala juga dapat berasal dari lingkungan makro dan mikro.
 - 3) Kemampuan internal. Kemampuan internal oleh Shirley digambarkan sebagai apa yang akan dibuat (*can do*) karena kegiatan akan terpusat pada kekuatan.
 - 4) Kompetisi. Kompetisi ini tidak dapat diabaikan dalam merumuskan strategi walaupun organisasi *non profit*.
 - 5) Pembuat strategi. Ini juga sangat penting arena menyangkut kompetensi orang yang nantinya akan membuat strategi.
 - 6) Komunikasi. Para penulis secara implisit menyadari bahwa komunikasi yang baik maka strategi bisa berhasil. Informasi yang

berada dalam lingkungan harus dikomunikasikan dengan baik sehingga strategi yang dibuat akan menjadi baik sebab strategi pada umumnya bersumber dari hasil pengamatan lingkungan. Menurut Mintzberg (Hanee 2010:54) konsep strategi itu sekurang-kurangnya mencakup lima arti yang saling terkait, dimana strategi itu adalah suatu :

- a) Perencanaan untuk semakin memperjelas arah yang ditempuh organisasi secara rasional mewujudkan tujuan-tujuan jangka panjang.
- b) Acuan yang berkenaan dengan penilaian konsistensi ataupun inkonsistensi perilaku serta tindakan yang dilakukan oleh organisasi.
- c) Sudut pemosisian yang dipilih organisasi saat memunculkan aktivitasnya.
- d) Suatu perspektif menyangkut visi yang terintegrasi antara organisasi dengan lingkungannya, yang menjadi tapal batas bagi aktivitasnya
- e) Rincian langkah taktis organisasi yang berisi informasi untuk mengelabui para pesaing ataupun oposan.

Mintzberg (Tikson 2013:6) juga mengemukakan 5P rencana (*plan*), pola (*patern*), posisi (*position*), perspektif (*perspective*), dan permainan atau taktik (*play*) yang kira-kira identik artinya dengan strategi, dengan pengertian sebagai berikut :

- 1) Strategi adalah Rencana (*Plan*) Konsep strategi tidak lepas dari aspek perencanaan, arahan atau acuan gerak langkah organisasi

untuk mencapai tujuan di masa depan. Strategi tidak selamanya merupakan perencanaan ke masa depan yang belum dilaksanakan, akan tetapi strategi juga menyangkut segala sesuatu yang telah dilakukan di masa lampau.

- 2) Strategi adalah Pola (*Patern*) Strategi adalah pola (*strategy is patern*) yang selanjutnya disebut sebagai "*intended strategy*", karena belum terlaksana dan berorientasi ke masa depan. Atau disebut juga sebagai "*realized strategy*" karena telah dilakukan oleh organisasi.
- 3) Strategi adalah Posisi (*Position*) *Strategy is position*, yaitu menempatkan produk tertentu ke pasar tertentu yang dituju. Strategi sebagai posisi menurut Mintzberg cenderung melihat ke bawah, yaitu ke suatu titik bidik dimana produk tertentu bertemu dengan pelanggan, dan melihat keluar, yaitu meninjau berbagai aspek lingkungan eksternal.
- 4) Strategi adalah Perspektif (*Perspective*) Jika dalam Pola (*Patern*) dan Posisi (*Position*) cenderung melihat ke bawah dan keluar, maka sebaliknya dalam perspektif cenderung melihat ke dalam yaitu ke dalam organisasi dan ke atas yaitu melihat grand vision dari perusahaan atau organisasi.
- 5) Strategi adalah Permainan (*Play*) Ke empat definisi di atas nampak saling berlawanan. Definisi yang ke lima adalah lebih independen, yaitu "*strategy is play*". Strategi adalah manuver tertentu untuk memperdaya lawan atau pesaing.

Setelah menghayati semua itu akhirnya Hax dan Majluf (Salusu 1996:100) menawarkan rumusan yang komprehensif tentang strategi sebagai berikut:

- 1) Suatu pola keputusan konsisten, menyatu, dan integral,
- 2) Menentukan dan menampilkan tujuan organisasi dalam artian sasaran jangka panjang, program, program bertindak, dan prioritas alokasi sumber daya,
- 3) Menyeleksi bidang yang akan digeluti atau akan digeluti organisasi.
- 4) Mencoba mendapatkan keuntungan yang mampu bertahan lama, dengan memberikan respon yang tepat terhadap peluang dan ancaman dari lingkungan eksternal organisasi, dan kekuatan serta kelemahannya,
- 5) Melibatkan semua tingkat hirarki organisasi,

Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa strategi merupakan kerangka yang fundamental pada suatu organisasi sehingga organisasi tersebut dapat menyatakan keberlangsungannya, dan pada saat bersamaan dapat bertahan dari lingkungan dan perubahan yang terjadi . Karena konsep di atas terlalu panjang maka Salusu (1996:101) menawarkan sebuah defenisi yaitu :

“Strategi adalah suatu seni menggunakan kecakapan dan sumber daya organisasi untuk mencapai sasarannya melalui hubungan yang efektif dengan lingkungan dalam kondisi yang paling menguntungkan.”

Berdasarkan defenisi diatas dapat disimpulkan bahwa strategi adalah sekumpulan pilihan kritis untuk perencanaan dan penerapan serangkaian rencana tindakan dan alokasi yang penting dalam mencapai tujuan dasar dan sasaran dengan memperhatikan keunggulan yang kompetitif.

2. Elemen-Elemen Strategi

Salusu (2015:65) mengemukakan bahwa ada 8 elemen-elemen strategi, yaitu:

a. Seni Situasional

Dalam masa transisi dari militer ke organisasi, strategi dipandang sebagai suatu seni situasional, yaitu keterampilan bagaimana seorang pejabat eksekutif mendesain keputusan yang berdasarkan pada sumber daya organisasi, nilai-nilai manajerial, dan kemungkinan adanya peluang, tetapi juga tantangan dari lingkungan. Pengertian strategi dengan demikian mulai menyentuh aspek yang penting dan organisasi, yaitu tujuan (*goals*) Mc Donals (Salusu 2015:64).

b. Tujuan dan Sasaran

Menurut Chandler (Salusu 2015:64) mengatakan bahwa strategi dapat didefinisikan sebagai penetapan dari tujuan dan sasaran jangka panjang suatu organisasi serta penggunaan serangkaian tindakan dan alokasi sumber daya yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Ada tiga komponen penting dalam definisi tersebut, yaitu adanya

tujuan dan sasaran, adanya cara bertindak, dan alokasi sumber daya untuk mencapai tujuan tersebut. Kennet Andrews merasa kurang puas dengan definisi itu lantas menggabungkannya dengan ide Ducker dalam suatu definisi baru, strategi adalah pola tujuan atau sasaran yang dinyatakan sedemikian rupa, yaitu yang menegaskan bisnis apa yang digarap organisasi itu atau yang akan digarap dan macam apa atau akan seperti apa organisasi itu (Salusu 2015:64).

c. Produk Keunggulan Kompetitif

Ansoff (Salusu 2015:64) memasukkan unsur baru dalam pengertian strategi yaitu produk/lingkup pasar, keunggulan kompetitif, dan sinergi. Hofer dan Schendel (Salusu 2015:64) menambahkan lagi unsur pertimbangan geografis, strategi mencakup ruang lingkup yang dapat diartikan dalam kesesuaian produk atau pasar dengan wilayah geografis. Selain itu, disepakati juga pentingnya keunggulan kompetitif dan sinergi.

d. Kebijakan dan Program

Shirley dan Brown (Salusu 2015:65), strategi adalah keseluruhan tindakan yang ditetapkan sebagai aturan dan yang direncanakan oleh suatu organisasi. Learned, Chistensen, Andrews, dan Guth (Salusu 2015:65) mengatakan strategi adalah pola tujuan, maksud, sasaran, dan kebijakan umum serta rencana-rencana untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Steiner dan Miner (Salusu 2015:65) menganut pandangan yang lebih luas dalam melihat gejala strategi, yaitu bahwa

istilah itu tidak hanya menunjuk pada visi, misi, tujuan, dan sasaran organisasi yang mendasar, tetapi juga pada strategi kebijakan dan program serta pada metode yang diperluas untuk menjamin bahwa strategi itu dilaksanakan guna mencapai tujuan organisasi.

e. Destinasi

Dalam rumusan lain Hatem dan Hatem (Salusu 2015:65) melihat strategi sebagai suatu rute menuju ke tempat persinggahan terakhir. Sasaran itulah tempat perhentian. Menetapkan suatu tempat perhentian atau destinasi merupakan pilihan sasaran memilih rute melambangkan keputusan. Mengemudikan kendaraan sepanjang rute itu adalah pelaksanaan dan keputusan tersebut. Tujuan itu adalah penting karena membujuk pada apa yang ingin dicapai di waktu mendatang dan bukan menjelaskan apa yang terjadi saat itu. Itulah sebabnya tujuan dibedakan dari strategi, tetapi harus dilibatkan dalam perumusan strategi.

f. Sumber Daya dan Lingkungan

Ohmae (Salusu 2015:66) mengatakan bahwa strategi sebenarnya tidak lain dari suatu rencana kerja untuk memaksimalkan kekuatan suatu pihak dalam menghadapi berbagai kekuatan di lingkungan usaha. Lingkungan ekstern itu haruslah diteliti dengan seksama, yaitu dengan memilih peluang yang tersedia untuk dapat meningkatkan peran serta sambil memperkecil kerugian-kerugian yang timbul dan yang mungkin timbul. Faktor lingkungan telah dipandang sebagai faktor

yang memainkan peranan penting dalam menjalankan organisasi tanpa mengingkari hubungannya dengan sumberdaya organisasi itu sendiri.

g. Program Bertindak

Koontz dan Kreitner (Salusu 2015:67) tidak mencantumkan lingkungan sebagai elemen penting, ia melihat strategi sebagai program bertindak dengan tekad memanfaatkan sumber daya sebaik-baiknya untuk menncapai misi utama organisasi. Namun, Kreiner melihat kelemahan definisi tersebut sehingga merasa perlu untuk pertama-tama memberikan perhatian pada dunia luar dari organisasi tersebut yaitu lingkungan social, politik, ekonomi, dan teknologi.

h. Formulasi Strategi, Arus Keputusan

Mintzberg (Salusu 2015:68) strategi adalah suatu pola dalam suatu arus keputusan-keputusan penting. Walaupun definisi Mintzberg singkat, dianggapnya amat penting karena definisi itu dapat mengoperasionalkan konsep strategi ke dalam (1) kronologi keputusan dan peristiwa (2) analisis perumusan strategi. Mintzberg sangat menyetujui ide strategi dari Thompson (dalam Salusu 2015:68) yang menjelaskan strategi adalah suatu pola dari arus keputusan yang sedang berlangsung yang diarahkan pada penyesuai dana pengaitan sumber daya organisasi dengan peluang dan kendala lingkungan.

3. Tipe-Tipe Strategi

Tipe strategi coba dikemukakan oleh Koteen (Salusu 1996:104)

walaupun hampir mirip dengan tingkatan strategi sebagaimana yang dikemukakan diatas. Adapun tipe-tipe yang dikemukakan Koten adalah sebagai berikut.

- a. *Corporate strategy* (strategi organisasi). Strategi ini berkaitan dengan prumusan visi, tujuan, nilai-nilai, dan inisiatif stratejik yang baru.
- b. *Program strategy* (strategi program). Strategi ini lebih memberi perhatian pada implikasi stratejik suatu program tertentu.
- c. *Resource Support Strategy* (strategi pendukung sumber daya). Strategi sumber daya ini memusatkan perhatian pada memaksimalkan pemanfaatan sumber daya yang esensial yang tersedia guna meningkatkan kinerja organisasi. Seperti tenaga, keuangan, teknologi dan sebagainya.
- d. *Institutional strategy* (strategi kelembagaan). Fokus dari strategi ini ialah mengembangkan kemampuan organisasi untuk melaksanakan inisiatif-inisiatif stratejik.

Menurut Rangkuti (1997:6) pada prinsipnya strategi dapat dikelompokkan berdasarkan tiga tipe strategi yaitu :

1. Strategi Manajemen

Strategi manajemen meliputi strategi yang dapat dilakukan oleh manajemen dengan orientasi pengembangan strategi secara makro misalnya strategi pengembangan produk, penetapan harga, akuisisi, pengembangan pasar, keuangan dan sebagainya.

2. Strategi Investasi

Strategi ini merupakan kegiatan yang berorientasi pada investasi. Misalnya apakah perusahaan ingin melakukan strategi pertumbuhan yang agresif atau berusaha melakukan penetrasi pasar, strategi bertahan, strategi pembangunan kembali suatu divisi baru atau strategi divestasi atau sebagainya.

3. Strategi bisnis

Strategi bisnis ini sering juga disebut strategi bisnis secara fungsional karena strategi ini berorientasi pada fungsi-fungsi kegiatan manajemen misalnya strategi pemasaran, strategi produksi atau operasional, strategi distribusi strategi organisasi, dan strategi-strategi yang berhubungan dengan keuangan.

Sementara, menurut Osborne dan Plastrik (2000), peningkatan pelayanan publik di lingkungan birokrasi dapat dilakukan dengan menggunakan lima strategi, yaitu:

1) Strategi Pengembangan Struktur

Struktur yang dimaksud bukan hanya merujuk pada pengertian organisasi publik itu sendiri, tetapi menyangkut pengertian kelembagaan yang luas. Konsep kelembagaan berhubungan dengan nilai, norma, aturan hukum, kode etik, dan budaya. Sedangkan organisasi merupakan tempat orang berkumpul untuk mengorganisir dirinya.

2) Strategi Pengembangan Atau Penyederhanaan Sistem Prosedur

Sistem prosedur mengatur secara detail tahapan pelayanan, maka sistem prosedur ini yang sering menjadi sumber penyebab sistem pelayanan menjadi berbelit-belit, kaku, tidak efisien, dan tidak efektif.

3) Strategi Pengembangan Infrastruktur

Menyangkut penyediaan pelayanan agar lebih aman, nyaman, cepat, akurat, mudah dan terpercaya yang meliputi penyediaan fasilitas fisik, pengembangan model pelayanan baru, pemanfaatan teknologi informasi (telematika).

4) Strategi Pengembangan Budaya Atau Kultur

Berkaitan dengan proses perubahan karakter dan pola pikir seorang pegawai yang didasari oleh pandangan hidup, nilai, norma, sifat, kebiasaan yang tercermin melalui perilaku dalam melayani masyarakat.

5) Strategi Pengembangan Kewirausahaan

Meliputi menumbuhkembangkan jiwa kewirausahaan, serta membuka ruang dan kesempatan yang dapat dimanfaatkan untuk menggali sumber pendapatan.

4. Prinsip Mewujudkan Strategi

Untuk menjamin agar supaya strategi dapat berhasil baik dengan meyakinkan bukan saja dipercaya oleh orang lain, tetapi memang dapat dilaksanakan, Hatten dan Hatten (Salusu 2015:72) memberikan beberapa

petunjuknya sebagai berikut:

1. Strategi harus konsisten dengan lingkungan, strategi dibuat mengikuti arus perkembangan masyarakat, dalam lingkungan yang memberi peluang untuk bergerak maju.
2. Setiap organisasi tidak hanya membuat satu strategi, tergantung pada ruang lingkup kegiatannya. Apabila ada banyak strategi yang dibuat maka strategi yang satu haruslah konsisten dengan strategi yang lain. Jangan bertentangan atau bertolak belakan, semua strategi senantiasa diserasikan satu dengan yang lain.
3. Strategi yang efektif hendaknya memfokuskan dan menyatukan semua sumberdaya dan tidak menceraiberaikan satu dengan yang lain. Persaingan tidak sehat antara berbagai unit kerja dalam suatu organisasi seringkali mengklaim sumberdayanya, membiarkannya terpisah dari unit kerja lainnya sehingga kekuatan-kekuatan yang tidak menyatu itu justru merugikan posisi organisasi.
4. Strategi hendaknya memusatkan perhatian pada apa yang merupakan kekuatannya dan tidak pada titik-titik yang justru adalah kelemahannya. Selain itu hendaknya juga memanfaatkan kelemahan pesaing dan membuat langkah- langkah yang tepat untuk menempati posisi kompetitif yang lebih kuat.
5. Sumber daya adalah sesuatu yang kritis. Mengingat strategi adalah sesuatu yang mungkin, hendaknya dibuat sesuatu yang memang layak dapat dilaksanakan.

6. Strategi hendaknya memperhitungkan resiko yang tidak terlalu besar. Memang setiap strategi mengandung resiko, tetapi haruslah berhati-hati, sehingga tidak menjerumuskan organisasi ke lubang yang lebih besar. Oleh karena itu strategi hendaknya selalu dapat dikontrol.
7. Strategi hendaknya disusun diatas landasan keberhasilan yang telah dicapai.
8. Tanda-tanda suksesnya dari suksesnya strategi ditampakkan dengan adanya dukungan dari pihak-pihak yang terkait dari para eksekutif, dari semua pimpinan unit dalam organisasi.

B. Konsep Pelayanan Publik

Moenir (Pasolong 2011:128) mengatakan bahwa pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung. Sedangkan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara mengemukakan bahwa pelayanan adalah segala bentuk kegiatan pelayanan dalam bentuk barang atau jasa dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat. The Liang Gie (1999:76) mengemukakan bahwa pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan untuk memenuhi, mengamalkan, dan mengabdikan diri.

Definisi yang sangat simpel diberikan oleh Ivancevich, Lorenzi, Skinner dan Crosby (Ratminto 2005 : 2) "Pelayanan adalah produk-produk yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba yang melibatkan usaha-usaha manusia dan menggunakan peralatan". Definisi yang lebih rinci diberikan

oleh Gronroos (Ratminto 2005:2) yang sebagaimana dikutip di bawah ini :

“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 yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan”.

Dari dua definisi tersebut di atas dapat diketahui bahwa ciri pokok pelayanan adalah tidak kasat mata (tidak dapat diraba) dan melibatkan upaya manusia (karyawan) atau peralatan lain yang disediakan oleh organisasi penyelenggara pelayanan.

1. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik diartikan sebagai pemberi layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam era modernisasi, pelayanan publik telah menjadi lembaga dan profesi yang semakin penting. Ia tidak lagi merupakan aktivitas sampingan, tanpa payung hukum, gaji dan jaminan sosial yang memadai, sebagaimana yang terjadi di banyak negara berkembang pada masa lalu. Sebagai profesi, pelayanan publik berpijak pada prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektifitas, efisiensi, integritas, netralitas, dan keadilan bagi semua penerima pelayanan. Sebagai sebuah lembaga, pelayanan publik harus dapat menjamin keberlangsungan administrasi negara yang melibatkan pengembangan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumberdaya yang berasal dari dan

untuk kepentingan masyarakat.

Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Moenir (Mulyadi 2015:189) bahwa “hak atas pelayanan itu sifatnya sudah universal, berlaku terhadap siapa saja yang berkepentingan atas hak itu, dan oleh organisasi apa pun juga yang tugasnya menyelenggarakan pelayanan”. Tugas pemerintah adalah untuk melayani dan mengatur masyarakat, menurut Thoha (Mulyadi 2015:189) bahwa tugas pelayan lebih menekankan kepada mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik. Sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kepada kekuasaan atau power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi.

Menurut Lonsdale (Mulyadi 2015:189), pengertian pelayanan publik ialah segala sesuatu yang disediakan oleh pemerintah atau swasta karena umumnya masyarakat tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri, kecuali secara kolektif dalam rangka memenuhi kesejahteraan sosial seluruh masyarakat. Pelayanan publik menurut Sinambela adalah 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. Sedangkan pengertian pelayan publik menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 ialah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap

warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Secara luas istilah pelayanan publik dapat diartikan sebagai kegiatan-kegiatan dan objek tertentu yang secara khusus dimaksud untuk memenuhi kebutuhan masyarakat umum (*the general public*) atau memberikan dukungan terhadap upaya meningkatkan kenikmatan dan kemudahan (*comfort and conveniences*) bagi seluruh masyarakat. Di dalam hukum administrasi negara Indonesia, istilah pelayanan publik diartikan sebagai segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik biasanya dilakukan oleh birokrat atau pejabat pemerintahan merupakan perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Pemerintahan pada hakikatnya memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama.

Pelayanan publik oleh Kemenpan No. 63/2003 terbagi ke dalam tiga kelompok, yaitu :

1. Kelompok Pelayanan Administrasi, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen formal yang dibutuhkan

oleh publik.

2. Kelompok Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik. Hal ini berkaitan dengan tugas- tugas yang dilaksanakan oleh negara selaku pelaku usaha, yang kewenangannya dilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMD) (misalnya penyediaan air minum/air bersih, penyediaan listrik, penyediaan jaringan telekomunikasi dll).
3. Kelompok Pelayanan Jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang dibutuhkan oleh publik (misalnya pelayanan pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi dll).

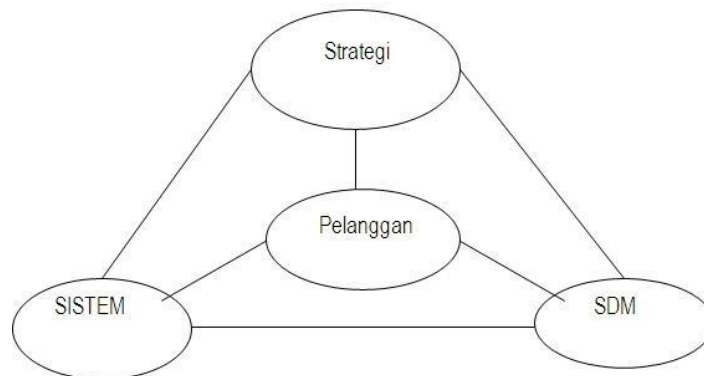
Albert M. Zemke (Ratminto 2005:79) bahwa organisasi-organisasi yang bergerak dibidang pelayanan yang sangat berhasil memiliki tiga kesamaan, yaitu :

- a. Disusunnya strategi pelayanan yang baik.
- b. Orang di garis depan yang berorientasi pada pelanggan/konsumen.
- c. Sistem pelanggan yang ramah.

Setiap organisasi harus mengelola tiga faktor tersebut untuk mewujudkan kepuasan pelanggan. Interaksi diantara strategi, sistem dan orang di garis depan serta pelanggan akan menentukan keberhasilan manajemen dan kinerja pelayanan organisasi tersebut. Interaksi diantara empat faktor tersebut dikonsepsikan Albert M. Zemke sebagai *The Service*

Triangle, sebagaimana dapat dilihat modelnya pada gambar 2.1 di bawah ini.

Gambar 2.1 Model Segitia Pelayanan



Sumber: Albert M. Zemke (Ratminto 2005:79)

Parasuraman dan Zeithami dan Berry (Tjiptono 2008:95) berhasil mengidentifikasi sepuluh dimensi pokok kualitas layanan yang kemudian disederhanakan menjadi lima dimensi pokok yaitu sebagai berikut :

1. Reliabilitas (*Reliability*), berkaitan dengan kemampuan perusahaan atau organisasi untuk menyampaikan layanan yang dijanjikan secara akurat sejak pertama kali.
2. Daya Tanggap (*Responsiveness*), berkaitan dengan kesediaan dan kemampuan penyedia layanan untuk membantu para pelanggan dan merespon permintaan mereka dengan segera.
3. Jaminan (*Assurance*), berkenaan dengan pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka dalam

menumbuhkan rasa percaya (*trust*) dan keyakinan pelanggan (*confidence*).

4. Empati (*Emphaty*), berarti bahwa perusahaan memahami masalah para pelanggannya dan bertindak demi kepentingan pelanggan, serta memberikan perhatian personal kepada para pelanggan dan memiliki jam operasi yang nyaman.
5. Bukti Fisik (*Tangibles*), berkenaan dengan penampilan fisik fasilitas layanan, peralatan/perlengkapan, sumber daya manusia, dan materi komunikasi perusahaan.

2. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Dalam pelayanan publik, ada asas-asas yang digunakan agar penyelenggaraan pelayanan publik dapat berjalan dengan baik. Asas-asas tersebut adalah prinsip-prinsip dasar yang menjadi acuan dalam pengorganisasian, acuan kerja, serta pedoman penilaian kerja dalam setiap lembaga penyelenggara pelayanan publik. Menurut Ibrahim (Mulyadi 2015:194) asas-asas pelayanan publik antara lain :

- a. Hak dan kewajiban, baik bagi pemberi dan penerima layanan publik tersebut, harus jelas dan diketahui dengan baik oleh masing-masing pihak sehingga tidak ada keragu-raguan dalam pelaksanaannya.
- b. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektifitasnya.

- c. Mutu proses keluaran dan hasil pelayanan publik tersebut harus diupayakan agar dapat memberikan keamanan, kenyamanan, kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
- d. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Instansi atau Lembaga Pemerintah atau Pemerintah “terpaksa harus mahal”, maka Instansi atau Lembaga Pemerintah atau Pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk menyelenggarakannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Menurut Bharata (Mulyadi 2015:195) ada empat unsur penting dalam proses pelayanan publik, yaitu :

1. Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*).
2. Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (*customer*) atau *customer* yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.
3. Jenis layanan, layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
4. Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan

pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh pelanggan itu sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang dan atau jasa yang mereka nikmati.

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 Tahun 1993 kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 mendefinisikan pelayanan umum sebagai segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah dalam kaitannya sebagai penyelenggara layanan publik dituntut harus dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Oleh karena itu agar supaya pelayanan publik yang diselenggarakan berkualitas, maka dalam penyelenggaraannya haruslah menerapkan prinsip-prinsip pelayanan publik sebagaimana telah tertuang pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum yang perlu dipedomani oleh setiap birokrasi publik dalam memberikan pelayanan kepada

masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip pelayanan yakni sebagai berikut:

1. Kesederhanaan, dalam arti bahwa prosedur dan tatalaksana cara pelayanan perlu ditetapkan dan dilaksanakan secara mudah, lancar, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.
2. Kejelasan dan Kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastian dalam hal prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan baik teknis maupun administratif, unit kerja pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan, rincian biaya atau tarif pelayanan dan tata cara pembayaran, dan jangka waktu penyelesaian pelayanan.
3. Keamanan, dalam arti adanya proses dan bentuk hasil pelayanan yang dapat memberikan keamanan, kenyamanan dan kepastian hukum bagi masyarakat.
4. Keterbukaan, dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan, unit kerja pejabat penanggung jawab pemberi layanan, waktu penyelesaian, rincian biaya atau tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.
5. Efisiensi, dalam arti bahwa persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara

persyaratan dengan produk lain.

6. Ekonomis, dalam arti bahwa pengenaan biaya atau tarif pelayanan harus ditetapkan sevara wajar dengan memperhatikan nilai barang dan jasa pelayanan, kemampuan masyarakat untuk membayar, dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
7. Keadilan dan Pemerataan, yang dimaksudkan agar jangkauan pelayanan diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan adil bagi seluruh lapisan masyarakat.
8. Ketepatan Waktu, dalam arti bahwa pelaksanaan pelayanan harus dapat diselesaikan tepat pada waktu yang telah ditentukan. Oleh karena itu dalam merespon prinsip-prinsip pelayanan publik yang perlu dipedomani oleh segenap aparat birokrasi pelayanan publik, maka kiranya harus disertai pula oleh sikap dan perilaku yang santun, keramah tamahan dari aparat pelayanan publik baik dalam cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan proses pelayanan maupun dalam hal ketepatan waktu pelayanan. Hal ini dimungkinkan agar layanan tersebut dapat memuaskan orang-orang atau kelompok yang dilayani.

3. Pola Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Dalam kaitannya dengan pola pelayanan, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2004 menyatakan adanya empat pola pelayanan yaitu :

1. Fungsional

Pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan, sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya.

2. Terpusat

Pola pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan.

3. Terpadu

Pola penyelenggaraan pelayanan publik terpadu dibedakan menjadi dua, yaitu sebagai berikut:

a. Terpadu Satu Atap

Pola pelayanan terpadu satu atap diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu. Terhadap jenis pelayanan yang sudah dekat dengan masyarakat tidak perlu disatukan.

b. Terpadu Satu Pintu

Pola pelayanan terpadu satu pintu diselenggarakan pada tempat yang meliputi berbagai proses pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.

4. Gugus Tugas

Petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberiann pelayanan tertentu.

Selain pola pelayanan sebagaimana yang telah disebutkan di atas, instansi yang melakukan pelayanan publik dapat mengembangkan pola penyelenggaraan pelayanan sendiri dalam rangka upaya menemukan dan menciptakan inovasi peningkatan pelayanan publik.

4. Standar Pelayanan Publik

Di Indonesia , upaya untuk menetapkan standar pelayanan publik dalam kerangka peningkatan kualitas pelayanan publik sebenarnya telah lama dilakukan. Upaya tersebut antara lain ditunjukkan dengan terbitnya berbagai kebijakan, seperti :

- 1) Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993, Tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum;
- 2) Inpres Nomor 1 Tahun 1995, Tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat;
- 3) Surat Edaran Menko Wasbangpan Nomor 56/Wasbangpan/6/98, Tentang Langkah-langkah Nyata memperbaiki Pelayanan Masyarakat. Instruksi Mendagri Nomor 20/1996.
- 4) Surat Edaran Menkowsbangpan Nomor 56/MK. Wasbangpan//6/98, Tentang Surat Menkowsbangpan Nomor 145/MK. Waspan/3/1999; hingga Surat Edaran Mendagri Nomor 503/125/PUOD/1999, yang kesemuanya bermuara pada kualitas pelayanan.
- 5) Kep. Menpan Nomor 81/1993, Tentang Pedoman Tatalaksana

Pelayanan Umum.

- 6) Surat Edaran Depdagri Nomor 100/757/OTDA, Tentang Pelaksanaan Kewenangan Wajib dan Standar Pelayanan Minimum, Tahun 2002.
- 7) Kep. Menpan Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- 8) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009, Tentang Pelayanan Publik.

Kemudian prinsip-prinsip pelayanan Nomor 81 Tahun 1993, direvisi melalui Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003, dengan cakupan :

- 1) Kesederhanaan. Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan;
- 2) Kejelasan yang meliputi :
 - (a) persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;
 - (b) unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan keluhan/sengketa dalam melaksanakan pelayanan publik;
 - (c) rincian biaya/tarif pelayanan dan tatacara pembayarannya;
- 3) Kepastian waktu. Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang ditentukan;
- 4) Akurasi. Produk pelayanan publik dapat diterima dengan benar, tepat dan syah;
- 5) Keamanan. Proses dan produk pelayanan memberikan rasa aman

dan kepastian hukum;

- 6) Tanggungjawab. Pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan menyelesaikan keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 7) Kelengkapan sarana dan prasarana. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk sarana teknologi komunikasi dan informatika.
- 8) Kemudahan akses. Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan sarana teknologi komunikasi dan informatika.
- 9) Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan. Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan yang ikhlas.
- 10) Kenyamanan lingkungan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih lingkungan yang indah dan sehat, dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Hal ini yang perlu menjadi perhatian adalah bahwa setiap pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan atas kepastian bagi penerima pelayanan. Standar ini wajib ditaati oleh pemberi dan penerima pelayanan. Standar pelayanan sekurang-kurangnya harus meliputi :

1) Prosedur pelayanan.

Dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan;

2) Waktu penyelesaian.

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

3) Biaya pelayanan.

Biaya termasuk rincian yang ditetapkan;

4) Produk pelayanan.

Hasil yang diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan;

5) Sarana dan prasarana.

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai;

6) Kompetensi petugas pemberi pelayanan.

Kompetensi ditetapkan berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Pada sisi biaya pelayanan publik, maka penetapan besaran biaya pelayanan publik harus mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut :

- a) Tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat
- b) Nilai / harga yang berlaku atas barang dan jasa
- c) Rincian biaya harus jelas untuk jenis pelayanan publik yang memerlukan tindakan seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran dan pengujian
- d) Ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan yang

berlaku.

C. Konsep Mutu

1. Pengertian Mutu

Kualitas atau mutu adalah tingkat dimanan pelayanan kesehatan pasien ditingkatan mendekati hasil yang diharapkan dan mengurangi faktor-faktor yang tidak di inginkan. Kualitas mutu pelayanan kesehatan dasar adalah kesesuaian antara pelayanan kesehatan dasar yang disediakan atau diberikan dengan kebutuhan yang memuaskan pasien atau kesesuaian dengan ketentuan standar pelayanan (Ridwan, 2007)

Layanan kesehatan yang berkualitas adalah suatu layanan yang dibutuhkan, dalam hal ini di tentukan oleh profesi layanan kesehatan, dan sekaligus dinginkan baik oleh pasien ataupun masyarakat serta terjangkau oleh daya beli masyarakat (Pohan,2006).

2. Dimensi Mutu

Dimensi Mutu Pelayanan Dimensi kualitas layanan kesehatan antara lain (Pohan, 2006):

- a) Dimensi kompetensi teknis (keterampilan, kemampuan, dan penampilan atau kinerja pemberi layanan kesehatan).
- b) Keterjangkauan atau akses (layanan kesewhatan harus dapat dicapai oleh masyarakat tanpa terhalang oleh keadaan geografis, sosial, ekonomi, organisasi dan bahasa).

- c) Efektifitas (bagaimana standar layanan kesehatan itu digunakan dengan tepat, konsisten, dan sesuai situasi setempat) dan sangat berkaitan dengan keterampilan dalam mengikuti prosedur yang terdapat dalam layanan kesehatan.
- d) Efisiensi (dapat melayani lebih banyak pasien atau masyarakat).
- e) Kesenambungan (pasien harus dapat dilayani sesuai dengan kebutuhan).
- f) Keamanan (aman dari resiko cedera, infeksi dan efek samping atau bahaya yang ditimbulkan oleh layanan kesehatan itu sendiri)
- g) Kenyamanan (kenyamanan dapat menimbulkan kepercayaan pasien kepada organisasi layanan kesehatan).
- h) Informasi (mampu memberikan informasi yang jelas tentang apa, siapa, kapan, dimana, dan bagaimana layanan kesehatan akan dan telah dilaksanakan. Hal ini penting untuk tingkat puskesmas dan rumah sakit).
- i) Ketepatan waktu (agar berhasil, layanan kesehatan itu harus dilaksanakan dalam waktu dan cara yang tepat, oleh pemberi layanan yang tepat, dan menggunakan peralatan dan obat yang tepat, serta biaya yang efisien).
- j) Hubungan antar manusia (merupakan interaksi antar pemberi pelayanan kesehatan dengan pasien, antar sesama pemberi layanan kesehatan. Hal ini akan memberi kredibilitas dengan cara

saling menghargai, menjaga rahasia, saling menghormati, responsif memberi perhatian.

Sementara, menurut Zeithmalh,dkk (1990) dalam Sulistio dan Budi (2009:3) menyatakan bahwa dalam menilai mutu atau jasa pelayanan, terdapat sepuluh ukuran mutu jasa atau pelayanan, yaitu:

- a) Tangible (nyata);
- b) Reliability (keandalan);
- c) Responsiveness (cepat tanggap);
- d) Competence (kompetensi);
- e) Acces (kemudahan);
- f) Courtesy (keramahan);
- g) Communication (komunikasi);
- h) Credibility (kepercayaan);
- i) Security (keamanan);
- j) Understanding the customer (pemahaman pelanggan);

Selanjutnya, Lori Diprete (1992) dalam Bustami (2011) menyatakan bahwa kegiatan penjamin mutumenyangkut satu atau beberapa dimensi mutu, yaitu: Technical competence (Kompetensi teknis), Access to service (akses terhadap pelayanan), Effectiveness (efektifitas), Human relation (hubungan antar manusia), Efficiency (efesiensi), Contiuity of service (kelangsungan pelayanan), Safety (keamanan), dan Amenity (kenyamanan).

D. Kerangka Berpikir

Puskesmas adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif, untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya (PMK No.75 Tahun 2014).

Pelayanan kesehatan yang diberikan Puskesmas adalah pelayanan menyeluruh yang meliputi pelayanan kuratif (pengobatan), preventif (pencegahan), promotif (peningkatan kesehatan) dan juga upaya rehabilitasi (pemulihan kesehatan).

Puskesmas sebagai bentuk penyelenggaraan layanan publik dituntut harus dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Oleh karena itu agar supaya pelayanan publik yang diselenggarakan berkualitas.

Sebagai sebuah organisasi, Puskesmas tentunya memiliki berbagai keterbatasan baik itu yang berasal dari dalam organisasi maupun dari luar organisasi. Kerangka berpikir pada penelitian ini menggunakan konsep strategi Osborne dan Plastrik (2000), dimana terdapat lima cara yang dapat ditempuh untuk mengupayakan peningkatan pelayanan publik di lingkungan birokrasi, yaitu:

1) Strategi Pengembangan Struktur

Struktur yang dimaksud bukan hanya merujuk pada pengertian organisasi publik itu sendiri, tetapi menyangkut pengertian

kelembagaan yang luas. Konsep kelembagaan berhubungan dengan nilai, norma, aturan hukum, kode etik, dan budaya. Sedangkan organisasi merupakan tempat orang berkumpul untuk mengorganisir dirinya.

2) Strategi Pengembangan Atau Penyederhanaan Sistem Prosedur

Sistem prosedur mengatur secara detail tahapan pelayanan, maka sistem prosedur ini yang sering menjadi sumber penyebab sistem pelayanan menjadi berbelit-belit, kaku, tidak efisien, dan tidak efektif.

3) Strategi Pengembangan Infrastruktur

Menyangkut penyediaan pelayanan agar lebih aman, nyaman, cepat, akurat, mudah dan terpercaya yang meliputi penyediaan fasilitas fisik, pengembangan model pelayanan baru, pemanfaatan teknologi informasi (telematika).

4) Strategi Pengembangan Budaya Atau Kultur

Berkaitan dengan proses perubahan karakter dan pola pikir seorang pegawai yang didasari oleh pandangan hidup, nilai, norma, sifat, kebiasaan yang tercermin melalui perilaku dalam melayani masyarakat.

5) Strategi Pengembangan Kewirausahaan

Meliputi menumbuhkembangkan jiwa kewirausahaan, serta membuka ruang dan kesempatan yang dapat dimanfaatkan untuk menggali sumber pendapatan.

Meski demikian, penulis hanya menggunakan tiga strategi yang dianggap relevan dengan lingkungan penelitian yang akan di analisis. Ketiga strategi itu ialah Strategi Pengembangan Struktur, Strategi Pengembangan Atau Penyederhanaan Sistem Prosedur dan Strategi Pengembangan Infrastruktur.

Gambar 2.2 Diagram Kerangka Berpikir

