

TESIS

**KINERJA PELAYANAN KESEHATAN *BERBASIS HOME CARE* DAN
TELEMEDICINE AMBULANCE LAUT DI KOTA MAKASSAR**

**HARGITAYANTI
E012201005**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

KINERJA PELAYANAN KESEHATAN BERBASIS *HOME CARE* DAN *TELEMEDICINE AMBULANCE LAUT* DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan diajukan oleh

**HARGITAYANTI
E012201005**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin pada tanggal **28 Januari 2022** dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,

Prof. Dr. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si
Nip. 19601231 198601 1 005

Pembimbing Pendamping,

Dr. Hasniati, S.Sos., M.Si.
Nip. 19680101 199702 2 001

Ketua Program Studi
Ilmu Administrasi Publik,

Dr. Suryadi Lambali, MA.
Nip. 195901181985031006

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. Armin, M.Si.
Nip. 196511091991031008

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini,

Nama : HARGITAYANTI

NIM : E012201005

Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil alihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi perbuatan tersebut.

Makassar, Januari 2022

Yang menyatakan



HARGITAYANTI

ABSTRACT

HARGITAYANTI. Performance of health service on home care and marine ambulance telemedicine in the city of Makassar.
(dibimbing oleh Muh. Akmal dan Hasniati).

The aim of this study was to measure the performance of home care-based health services and marine ambulance telemedicine in Makassar City. Public health has an important role in efforts to improve the quality of human resources, poverty alleviation and economic development. The Human Development Index puts health as one of the main components of measurement besides education and income. With the weakening of health services based on Home Care and Ambulance Telemedicine Marine, the community feels that they do not get effective services, where people expect to get better and more effective health services, but in fact they find that health services are getting weaker.

This study uses a quantitative descriptive method, with data collection techniques using a questionnaire. The data consisted of 307 respondents analyzed using the Slovin formula.

The results of this study indicate that the performance of home care-based health services and marine ambulance telemedicine in Makassar City is still categorized as not good. This is indicated with 29.5% meaning that the performance of health services is still in poor category.

Keywords: service performance, public service, Home care and telemedicine

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah penulis panjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Kinerja Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* Dan *Telemedicine Ambulance* Laut Di Kota Makassar”.

Tesis ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Magister Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA. selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis mengikuti pendidikan pada program S2 di Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis mengikuti pendidikan pada program S2 di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf/pegawai yang telah membantu atas bantuan dalam urusan administrasi.
3. Bapak Dr. Suryadi Lambali, MA., selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik beserta seluruh staf/pegawai di lingkup Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin khususnya Program Studi Magister Administrasi Publik.

4. Prof. Dr. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si selaku pembimbing I dan Ibu Dr. Hasniati, M.Si selaku pembimbing II yang senang tiasa meluangkan waktunya membimbing dan mengarahkan saya, sehingga tesis ini dapat diselesaikan.
5. Kepada para tim penguji yang telah banyak memberikan saran dan kritikan membangun dalam upaya penyempurnaan tesis ini yakni Ibu Dr. Nur Indrayati Nur Indra, M.Si., Bapak Dr. Muhammad Yunus, MA., dan Bapak Dr. Badu Ahmad M.Si.
6. Ucapan terimakasih kepada seluruh responden yang berada di Pulau Barrang Lompo Kota Makassar. Atas kesediannya untuk membantu penulis dan bersedia untuk meluangkan waktu dan mengisi kuesioner penelitian saya.
7. Kedua orangtua yang senantiasa memberikan doa, kasih sayang, semangat dan bantuan. Baik moril maupun material kepada saya.
8. Kedua kakak saya yang senantiasa membantu saya dan memberikan dukungan.
9. Terima kasih untuk teman-teman kelas saya angkatan 2020 Prodi Magister Administrasi Publik, yang telah menjadi teman seperjuangan, selalu memberikan semangat dan bantuan saat-saat sulit. Semangat menyelesaikan tanggungjawab.

Demikian kesempurnaan tesis ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya tesis ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Makassar, 2022

HARGITAYANTI

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
PERSETUJUAN TESIS	ii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH.....	iii
ABSTRACT.....	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	x
I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
1. Kegunaan Teoritis	11
2. Kegunaan Praktis	12
II. TINJAUAN PUSTAKA.....	13
A. Konsep Kinerja	13
1. Pengertian Kinerja	13
2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja	18
3. Indikator Kinerja	25
4. Pengukuran Kinerja	36
B. Konsep Pelayanan	38
1. Pengertian Pelayanan	38
2. Bentuk-Bentuk Pelayanan Publik	42
3. Unsur-Unsur Pelayanan Publik	45
4. Asas-Asas Pelayanan Publik	46
5. Prinsip Pelayanan Publik	51
6. Standar Pelayanan Publik.....	53
7. Indikator Pelayanan Publik	57
C. Paradigma Administrasi.....	70
1. Old Public Administrations	60
2. New Public Management.....	62
3. New Public Service.....	64
D. Teori Organisasi.....	65
1. Teori Klasik	66
2. Teori Birokrasi	67
3. Teori Organisasi Human Relations.....	68
4. Teori Organisasi Perilaku	69
5. Teori Organisasi Proses	69
6. Teori Organisasi Kepemimpinan.....	69

	7. Teori Organisasi Fungsi.....	71
	8. Teori Pengambilan Keputusan.....	71
	9. Teori Kontingensi	72
E.	Konsep Program <i>Home care</i> dan <i>Telemedicine Ambulane Laut</i>	72
	1. <i>Home Care</i>	72
	a. Pengertian <i>Home Care</i>	72
	b. Tujuan <i>Home Care</i>	76
	2. <i>Telemedicine</i>	77
	a. Pengertian <i>Telemedicine</i>	77
	b. Tujuan <i>Telemedicine</i>	78
F.	<i>Ambulance Laut</i>	78
G.	Kerangka Pikir	81
H.	Definisi Oprasional	82
III.	METODE PENELITIAN	86
	A. Pendekatan dan Jenis Penelitian	86
	B. Lokasi Penelitian	87
	C. Populasi dan Sampel.....	87
	1. Populasi	87
	2. Sampel	87
	D. Teknik dan Instrumen Pengumpulan Data	88
	1. Teknik Pengumpulan Data	88
	E. Teknik Pengelohan dan Analisis Data.....	90
	1. Teknik Pengelolaan Data.....	90
	a. Tabulasi Data.....	90
	b. Validasi Item Instrumen	91
	c. Realibilitas Item Instrumen	92
	2. Teknik Analisis Data	92
IV.	HASIL DAN PEMBAHASAN.....	93
	A. Deskriptif Objek Penelitian.....	93
	1. Gambaran Umum Pulau Barrang Lompo	93
	2. Puskesmas Pulau Barrang Lompo	96
	3. <i>Home Care</i>	105
	a. Fungsi <i>Ambulance Laut</i>	108
	b. Struktur Organisasi	111
	c. Uraian Tugas Masing-masing.....	111
	4. Karakteristik Responden	112
	a. Identitas Responden	113
	b. Identitas Responden Menurut Usia.....	113
	5. Hasil Penelitian	114
	a. Produktivitas	114
	b. Kualitas Layanan	118
	c. Responsivitas	122
	d. Responsibilitas	125
	6. Pembahasan Hasil	132
	a. Produktivitas	133
	b. Kualitas Layanan	134

	c. Responsivitas	135
	d. Responsibilitas	136
V.	KESIMPULAN DAN SARAN.....	138
	A. Kesimpulan	138
	B. Saran	140
	Daftar Pustaka	142

DAFTAR TABEL

Gambar 2.1 Kerangka Pikir.....	81
Tabel 3.1 Skala Pengukuran Likert.....	91
Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Berdasarkan Tempat Di PKM Pulau Barrang Lompo Kecamatan Sangkarrang 2021	97
Tabel 4.2 Distribusi Kepadatan Penduduk Menurut Pendidikan Di Wilayah Kerja Puskesmas Pulau Barrang Lompo Kecamatan Sangkarrang 2021	98
Tabel 4.3 Distribusi Rumah Tangga Menurut Lapangan Usaha Di Wilayah Kerja Puskesmas Pulau Barrang Lompo Kecamatan Sangkarrang 2021	99
Tabel 4.4 Persentase Ibu Hamil Di Puskesmas Pulau Barrang Lompo Kecamatan Sangkarrang 2021	104
Tabel 4.5 Keadaan Dan Tugas Pegawai Puskesmas Pulau Barrang Lompo Kecamatan Sangkarrang	105
Tabel 4.6 Identitas Responden Menurut Jenis Kelamin	113
Tabel 4.7 Identitas Responden Menurut Usia	113
Tabel 4.8 Pernyataan Responden Terhadap Indikator Produktivitas	116
Tabel 4.9 Pernyataan Responden Terhadap Indikator Kualitas Layanan	119
Tabel 4.10 Pernyataan Responden Terhadap Indikator Responsivitas	123
Tabel 4.11 Pernyataan Responden Terhadap Indikator Responsibilitas.....	127
Tabel 4.12 Tanggapan Responden Tentang Kinerja	129

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesehatan merupakan hal yang paling mendasar, karena jika tubuh sehat maka semua pekerjaan menjadi lebih mudah. Dibalik kesadaran masyarakat untuk hidup sehat maka masyarakat selalu mendambakan untuk mendapatkan pelayanan yang maksimal pula. Maka dari itu pemerintah selalu memberikan program atau kebijakan-kebijakan yang baru agar seluruh lapisan masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan yang merata. Karena kesehatan merupakan kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat yang masih harus mendapat perhatian khusus dari pemerintah. Masyarakat harus punya kesadaran dan kemauan untuk selalu menjaga kesehatan dan untuk bisa hidup sehat. Pemerintah selalu berupaya memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat secara merata.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Tujuan nasional tersebut adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi serta keadilan sosial.

Untuk mencapai tujuan nasional tersebut diselenggarakanlah upaya pembangunan yang berkesinambungan yang merupakan suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh terarah dan terpadu, termasuk diantaranya pembangunan kesehatan. Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kesehatan masyarakat memiliki peran penting dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia, penanggulangan kemiskinan dan pembangunan ekonomi. Indeks Pembangunan Manusia meletakkan kesehatan adalah salah satu komponen utama pengukuran selain pendidikan dan pendapatan.

Oleh karena itu, setiap kegiatan dan upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi- tingginya berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, perlindungan, dan berkelanjutan yang sangat penting artinya bagi pembentukan sumber daya manusia Indonesia, peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa, serta pembangunan nasional.

Kondisi umum kesehatan Indonesia dipengaruhi oleh faktor lingkungan, perilaku, dan pelayanan kesehatan. Sementara itu pelayanan kesehatan terdiri dari beberapa komponen antara lain ketersediaan dan mutu fasilitas pelayanan kesehatan, obat dan perbekalan kesehatan, tenaga

kesehatan, pembiayaan dan manajemen kesehatan. Fasilitas pelayanan kesehatan dasar, yaitu Puskesmas yang diperkuat dengan Puskesmas Pembantu dan Puskesmas Keliling, telah didirikan di hampir seluruh wilayah Indonesia, namun pemerataan dan keterjangkauan pelayanan kesehatan masih menjadi kendala.

Pembangunan dan perlindungan kesehatan bagi seluruh masyarakat Indonesia diarahkan untuk mencapai derajat kesehatan setinggi-tingginya bagi pembangunan dan peningkatan sumber daya manusia Indonesia. Hal ini menjadi modal dasar bagi pelaksanaan pembangunan nasional yang pada hakekatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.

Indonesia merupakan negara kepulauan dengan jumlah pulau lebih dari 17.000 (tujuh belas ribu) yang terdiri dari pulau besar dan kecil, serta memiliki posisi yang sangat strategis, diapit oleh dua benua dan dua samudera, serta berada pada jalur lalu lintas dan perdagangan internasional. Kondisi tersebut menyebabkan banyaknya Pintu Masuk ke wilayah Indonesia yang menjadi akses keluar masuknya faktor risiko penyebaran penyakit dan gangguan kesehatan. Indonesia termasuk salah satu negara yang memiliki jumlah penduduk terbesar dunia dengan tingkat kepadatan yang timpang antara Pulau Jawa dan luar Jawa. Keadaan ini berpotensi menimbulkan masalah kesehatan, yang membutuhkan perhatian pemerintah dan masyarakat secara terpadu.

Selain itu, perkembangan teknologi transportasi juga menyebabkan meningkatnya kecepatan waktu tempuh perjalanan antarwilayah dan

antarnegara yang lebih cepat dari masa inkubasi penyakit memperbesar risiko masuk dan keluarnya penyakit menular baru (*new emerging diseases*) dan penyakit menular yang muncul kembali (*re-emerging diseases*). Kemajuan teknologi diberbagai bidang lainnya juga berdampak pada perubahan pola penyakit dan meningkatnya risiko kesehatan yang diakibatkan oleh radiasi nuklir, pencemaran biologi, kontaminasi kimia, bioterorisme, dan pangan sehingga menuntut adanya upaya cegah tangkal penyakit dan pengendalian faktor risiko kesehatan yang komprehensif dan terkoordinasi, serta membutuhkan sumber daya, peran serta masyarakat, dan kerja sama internasional.

Program *Home Care* dan *Telemedicine* merupakan layanan kesehatan yang dilakukan dari jarak jauh, cakupannya sangat luas seperti memberikan pelayanan kesehatan, pendidikan dan pelayanan administratif. *Home Care* dan *Telemedicine* sudah menjadi bagian penting dalam sebuah pengobatan manfaatnya adalah mempercepat akses-akses pasien ke pusat-pusat rujukan, sebagai bentuk pertolongan pertama kepada pasien.

Home Care dan *Telemedicine* memastikan bahwa warga yang mengalami masalah kesehatan dapat ditolong dengan cepat setiap harinya. Dengan adanya *Home Care* dan *Telemedicine* ini masyarakat Kota Makassar berharap adanya pemberian layanan pertolongan pertama yang cepat dan tepat, dengan melakukan penjemputan langsung di rumah pasien.

Program *home care* dan *telemedicine* juga diharapkan mampu mengurangi rasa kecemasan pasien terhadap pelayanan kesehatan terutama untuk masyarakat kepulauan yang susah dijangkau. Program *home care* dan *telemedicine* ini juga di gunakan untuk menyeleksi pasien, baik pasien yang memang membutuhkan perawatan khusus maupun pasien yang bisa ditangani hanya dengan mendatangi rumah pasien tersebut. Layanan armada *ambulance* laut ini dikhususkan bagi masyarakat kepulauan yang harus dirujuk dan membutuhkan pelayanan kesehatan, terutama dalam keadaan darurat. Layanan armada *ambulance* laut ini didesain dengan kecepatan yang maksimal pula serta mampu beroperasi dalam berbagai situasi, seperti angin kencang dan ombak yang tinggi.

Ambulance laut ini diharapkan mampu menjangkau setiap pulau-pulau yang ada di Kota Makassar, *ambulance* laut juga sangat diharapkan memiliki nilai guna yang tinggi serta tepat sasaran. Karena *ambulance* laut ini diharapkan mampu mendekatkan akses pelayanan kesehatan kepada seluruh masyarakat yang ada di kepulauan. dalam berbagai keadaan contohnya pada saat cuaca buruk dan angin kencang.

Menurut undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan pasal 5 ayat (1) “setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan” maka pemerintah kota Makassar meluncurkan pelayanan publik terbaru dalam bidang kesehatan. Layanan tersebut berupa armada ambulans laut, yang bakal beroperasi di kawasan Kepulauan Barrang Lompo dan sekitarnya di

Kota Makassar. Guna mengejawantahkan undang-undang kesehatan ini dan memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat maka, pemerintah kota Makassar menerbitkan perda Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Kesehatan di Kota Makassar pasal 2 yaitu “pemberian layanan kesehatan adalah pemeritah yang dilakukan oleh RSUD puskesmas dan jaringannya”. Maka dengan adanya *ambulance* laut ini masyarakat di Kepulauan Barrang Lompo di Kota Makassar bisa menerima penanganan dengan cepat serta merata. Serta pada pasal 3 yaitu “penerima layanan adalah penduduk Kota dan luar Kota” maka dengan demikian pemerintah memang memiliki kewajiban untuk memberikan fasilitas pelayanan kesehatan kepada masyarakat kepulauan.

Sebenarnya beberapa pulau di Kota Makassar sudah terdapat puskesmas yang bisa menangani pasien baik pasien yang memerlukan perawatan khusus seperti pasien yang diharuskan untuk rawat inap secara intensif. Namun dengan adanya layanan armada *ambulance* laut ini diharapkan mampu memudahkan masyarakat kepulauan yang membutuhkan perawatan khusus di rumah sakit Kota Makassar dalam keadaan darurat. Layanan armada *ambulance* laut ini pula di siagakan selama 24 jam.

Selain diperuntukkan untuk masyarakat Kepulauan yang sedang sakit, *ambulance* laut ini juga dilengkapi dengan berbagai peralatan penunjang kesehatan. Seperti alat standar kesehatan, Tele-EKG dan *Telemedicine* dan juga dokter. *Ambulance* laut selalu diharapkan mampu memberikan

pertolongan pertama bagi pasien yang membutuhkan. Dan *ambulance* laut ini juga sudah mampu menangani ibu hamil.

Menurut Suyadi, *performance* atau kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral ataupun etika.

Murpy dan Cleveland dalam Pasolong (2007) mengatakan bahwa, kinerja adalah kualitas perilaku yang berorientasi pada tugas dan pekerjaan. Hal ini berarti bahwa kinerja pegawai dalam sebuah organisasi ditentukan oleh sikap dan perilaku pegawai terhadap pekerjaannya dan orientasi pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya tersebut.

Rivai dan Sagala (2011) menyatakan “kinerja merupakan perilaku nyata yang ditampilkan oleh setiap orang sebagai prestasi kerja yang dihasilkan oleh karyawan sesuai dengan perannya dalam perusahaan. Kinerja karyawan merupakan hal yang sangat penting bagi perusahaan dalam upaya mencapai tujuannya”.

Kinerja adalah hasil pekerjaan yang dicapai seseorang atau kelompok seperti standar hasil kerja yang ditentukan selama periode tertentu yang berpedoman pada norma, standar operasional produser, kriteria dan fungsi yang telah ditetapkan atau yang berlaku dalam kantor. Wibowo (2012) menyatakan, “kinerja merupakan *out come* yang dipandang dari sudut proses maupun hasil pekerjaan”. Dengan kata lain

kinerja tidak hanya menyangkut bagaimana proses pekerjaan itu berlangsung, namun juga menyangkut bagaimana hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Sedangkan menurut Sedarmayanti (2010) menyatakan “kinerja adalah hasil kerja atau ukuran dari suatu proses atau pencapaian atau prestasi seseorang berkenaan dengan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya”.

Secara terencana pada waktu dan tempat dari karyawan serta organisasi bersangkutan standar kinerja adalah tolok ukur minimal kinerja yang harus dicapai pegawai secara individual atau kelompok pada semua indikator kinerjanya, artinya jika prestasi kinerja pegawai dibawah standar kinerja minimal tersebut, maka kinerjanya tidak dapat diterima dan dikategorikan buruk atau sangat buruk (Ayun, 2011).

Kinerja petugas Kesehatan (*job performance*) dapat diartikan sebagai hasil kerja yang dicapai oleh karyawan dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab yang diberikan organisasi dalam upaya mencapai visi, misi, dan tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika (Maulizar: 2012).

Berdasarkan pengertian diatas kinerja atau *performance* adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Program *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* yang diharapkan mampu memberikan pertolongan pertama kepada masyarakat kepulauan yang membutuhkan pertolongan ternyata tidak berjalan dengan efektif. Ditengah pandemi COVID-19 ini masyarakat justru mendapati melemahnya pelayanan kesehatan di Kota Makassar, pelayanan *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* menjadi tidak efektif ketika di hubungi layanan *Call Center 112* tidak ada yang menjawab. Pada dasarnya program *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* ini beroperasi selama 24 jam *nonstop*, tetapi pada kenyataannya masyarakat yang membutuhkan pertolongan justru tidak mendapatkan respon.

Dengan melemahnya pelayanan kesehatan berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* ini masyarakat merasa tidak mendapatkan pelayanan yang efektif, dimana masyarakat mengharapkan mendapatkan pelayanan kesehatan yang lebih baik dan efektif justru pada kenyataannya mendapati pelayanan kesehatan yang semakin melemah. Dikarenakan kekurangan sumber daya manusia menurut pernyataan dari Dinas Kesehatan Kota Makassar maka pelayanan kesehatan di Kota Makassar menjadi tidak efektif, serta melemahnya pelayanan kesehatan berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut*.

Masyarakat Kota Makassar juga mendapatkan pelayanan kesehatan yang sangat mengecewakan, salah satunya adalah ketika menghubungi *Call Center Home Care* dan *Telemedicine 112* masyarakat justru tidak mendapati jawaban, dan ketika masyarakat menghubungi dinas kesehata

justru mendapati keterlambatan dalam pemberian pertolongan. Adanya penolakan dari berbagai rumah sakit yang ada di Kota Makassar dengan alasan tidak memiliki *ambulance* dan penjaga, rumah sakit yang lain nya memberikan alasan tidak memiliki layanan antar jemput pasien. Dengan demikian hal ini sudah tidak sejalan dengan Perda Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Kesehatan di Kota Makassar.

Berdasarkan latar belakang diatas kemudian keinginan penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul “Kinerja Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance* Laut Di Kota Makassar”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian serta penjelasan yang telah dipaparkan pada latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang diambil dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Produktivitas Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance* Laut di Kota Makassar?
2. Bagaimana Kualitas Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance* Laut di Kota Makassar?
3. Bagaimana Responsivitas Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance* Laut di Kota Makassar?
4. Bagaimana Responsibilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance* Laut di Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan masalah utama penelitian, maka tujuan penelitian dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis produktivitas pelayanan kesehatan berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* di Kota Makassar.
2. Untuk menganalisis kualitas pelayanan kesehatan berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* di Kota Makassar.
3. Untuk menganalisis responsivitas pelayanan kesehatan berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* di Kota Makassar.
4. Untuk menganalisis tanggung jawab pelayanan kesehatan berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* di Kota Makassar.

D. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a) Diharapkan agar hasil penelitian ini bisa memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan, utamanya Kinerja Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* Di Kota Makassar.
- b) Diharapkan agar hasil penelitian ini bisa bermanfaat untuk peneliti-peneliti selanjutnya yang juga tertarik untuk meneliti tentang Kinerja Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* Di Kota Makassar.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, dampak dari riset ini di mohon sebagai informasi Kinerja Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance* Laut Di Kota Makassar.

- a) Untuk mahasiswa, penelitian ini merupakan peluang dan kesempatan yang baik guna menerapkan teori-teori yang diperoleh di bangku kuliah dengan kenyataan di lapangan.
- b) Untuk pemerintah penelitian ini hendaknya di jadikan kritikan yang membangun untuk perbaikan khusus bagi instansi terkait penelitian ini.
- c) Untuk masyarakat, penelitian ini untuk menambah wawasan masyarakat mengenai Kinerja Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Laut* Di Kota Makassar.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Kinerja

1. Pengertian Kinerja

Kata kinerja merupakan singkatan dari kinetika energi kerja yang padanannya dalam bahasa Inggris yakni *performance*, dan kerap diindonesiakan dengan kata performa. Mengoptimalkan sumber daya manusia menjadi fokus utama organisasi dalam meningkatkan kinerja. Sehingga dapat dikatakan bahwa sumber daya manusia (SDM) menjadi faktor kunci dalam rangka memperoleh kinerja yang baik.

Agar organisasi berfungsi secara efektif dan sesuai dengan sasaran organisasi, maka organisasi harus memiliki kinerja karyawan yang baik yaitu dengan melaksanakan tugas-tugasnya dengan cara yang handal (Simamora, 1997:339).

Kinerja adalah hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugasnya atas kecakapan, usaha dan kesempatan. Berdasarkan paparan diatas kinerja adalah suatu hasil yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu menurut standar dan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya (Hasibuan, 2002:160).

Dari beberapa pengertian kinerja menurut para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kinerja karyawan adalah hasil kerja yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu organisasi agar tercapai tujuan yang diinginkan

suatu organisasi dan meminimalisir kerugian. Atau kinerja adalah kesediaan seseorang atau kelompok orang untuk melakukan sesuatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan.

Secara etimologi, kinerja berasal dari kata prestasi kerja (*performance*). Sebagaimana dikemukakan oleh Mangkunegara (2005:67) bahwa istilah kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai seseorang) yaitu hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Menurut Notoatmodjo bahwa kinerja tergantung pada kemampuan pembawaan (*ability*), kemampuan yang dapat dikembangkan (*capacity*), bantuan untuk terwujudnya performance (*help*), insentif materi maupun nonmateri (*incentive*), lingkungan (*environment*), dan evaluasi (*evaluation*). Kinerja dipengaruhi oleh kualitas fisik individu (keterampilan dan kemampuan, pendidikan dan keserasian), lingkungan (termasuk insentif dan noninsentif) dan teknologi.

Definisi kinerja menurut A.A. Anwar Prabu Mangkunegara dalam bukunya manajemen sumber daya perusahaan adalah : “Kinerja Karyawan (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya” (Mangkunegara, 2000:67). Berdasarkan definisi di atas maka disimpulkan bahwa kinerja

Sumber Daya Manusia adalah prestasi kerja atau hasil kerja baik kualitas maupun kuantitas yang dicapai Sumber Daya Manusia persatuan periode waktu dalam melaksanakan tugas kerjanya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Menurut A. A. Prabu Mangkunegara dalam bukunya Evaluasi Kinerja SDM (2005:20) manajemen kinerja merupakan proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian terhadap pencapaian kinerja dan dikomunikasikan secara terus menerus oleh pimpinan kepada karyawan, antara karyawan dengan atasannya langsung. Selanjutnya A. A. Prabu Mangkunegara mengemukakan tujuan dari pelaksanaan manajemen kinerja, bagi para pimpinan dan manajer adalah :

- a. Mengurangi keterlibatan dalam semua hal
- b. Menghemat waktu, karena para pegawai dapat mengambil berbagai keputusan sendiri dengan memastikan bahwa mereka memiliki pengetahuan serta pemahaman yang diperlukan untuk mengambil keputusan yang benar
- c. Adanya kesatuan pendapat dan mengurangi kesalahpahaman diantara pegawai tentang siapa yang mengerjakan dan siapa yang bertanggungjawab
- d. Menegurangi frekuensi situasi dimana atasan tidak memiliki informasi pada saat dibutuhkan

- e. Pegawai mampu memperbaiki kesalahannya dan mengidentifikasi sebab-sebab terjadinya kesalahan atau inefisiensi.

Adapun tujuan pelaksanaan manajemen kinerja bagi para pegawai adalah :

- a. Membantu para pegawai untuk mengerti apa yang seharusnya mereka kerjakan dan mengapa hal tersebut harus dikerjakan serta memberikan kewenangan dalam mengambil keputusan
- b. Memberikan kesempatan bagi para pegawai untuk mengembangkan keahlian dan kemampuan baru
- c. Mengenali rintangan-rintangan peningkatan kinerja dan kebutuhan sumber daya yang memadai
- d. Pegawai memperoleh pemahaman yang lebih baik mengenai pekerjaan dan tanggungjawab kerja mereka. (Mangkunegara, 2005:20)

Berdasarkan definisi dan tujuan-tujuan yang dikemukakan oleh Mangkunegara, maka manajemen kinerja adalah suatu proses perencanaan dan pengendalian kerja para aparatur dalam melaksanakan pekerjaannya, dalam tujuan Mangkunegara berbicara tentang bagaimana adanya pemahaman antara pimpinan dan bawahan dalam menyelesaikan, mengambil keputusan dan mendapatkan pemahaman yang baik tentang pekerjaan dan tanggung jawab.

Menurut Prawirosentono (2014:87), kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.

Robbins dalam (Sinambela, 2017:480) mengemukakan bahwa kinerja diartikan sebagai hasil evaluasi terhadap pekerjaan yang dilakukan individu dibandingkan dengan kriteria yang telah ditetapkan bersama. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja seseorang sangatlah penting, sebab dengan yang serius. Kesan - kesan buruk organisasi yang mendalam berakibat dan mengabaikan tanda - tanda peringatan adanya kinerja yang merosot.

Widodo (Harbani, 2010:175), kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawab dengan hasil seperti yang diharapkan. Sedangkan Sinambela Dkk (2010:176) mendefinisikan kinerja pegawai sebagai kemampuan pegawai dalam melakukan sesuatu dengan keahlian tertentu.

Bernadin dan Russella (Sulistiyani, 2009:276), menjelaskan kinerja merupakan catatan *outcome* yang dihasilkan dari fungsi pegawai itu atau kegiatan yang dilakukan selama periode waktu itu.

Kinerja organisasi yang telah dilaksanakan dengan tingkat pencapaian tertentu tersebut seharusnya sesuai dengan misi yang telah ditetapkan sebagai landasan untuk melakukan tugas yang diemban. Dengan demikian

kinerja(*performance*) merupakan tingkat pencapaian hasil atau *the degrees of accomplishment* (Keban, 2004:36).

Dari beberapa pengertian kinerja menurut para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kinerja karyawan adalah hasil kerja yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu organisasi agar tercapai tujuan yang diinginkan suatu organisasi dan meminimalisir kerugian. Atau kinerja adalah kesediaan seseorang atau kelompok orang untuk melakukan sesuatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan.

2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Mangkunegara (2006:16) menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja itu terdiri dari dua faktor, yakni :

a. Faktor Individu.

Secara psikologis, individu yang normal adalah individu yang memiliki integritas yang tinggi antara fungsi psikis (rohani) dan fisiknya (jasmaniah). Dengan adanya integritas yang tinggi antara fungsi psikis dan fisik maka individu tersebut memiliki konsentrasi diri yang baik. Konsentrasi yang baik ini merupakan modal utama individu manusia untuk mampu mengelola dan mendayagunakan potensi dirinya secara optimal dalam melaksanakan kegiatan atau aktivitas kerja sehari-hari dalam mencapai tujuan organisasi.

b. Faktor Lingkungan Organisasi

Faktor lingkungan kerja organisasi sangat menunjang bagi individu dalam mencapai kinerja, antara lain seperti uraian jabatan yang jelas, otoritas yang memadai, target kerja yang menantang, pola komunikasi yang efektif, hubungan kerja yang harmonis, iklim kerja yang respek dan dinamis, peluang berkarir dan fasilitas kerja yang relatif memadai.

Simamora (2005: 500) kinerja sangat ditentukan oleh 3 (tiga) faktor yaitu :

- a. Faktor Individual yang terdiri dari : Kemampuan dan keahlian, Latar belakang, Demografi.
- b. Faktor psikologis yang terdiri dari : Persepsi, *Attitude*, *Personality*, Pembelajaran, Motivasi.
- c. Faktor organisasi yang terdiri dari : Sumber daya, Kepemimpinan, Penghargaan, Struktur, *Jobdesign*, Aturanaturan dalam organisasi.

Menurut Harbani Pasolong (2012) ada beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja yaitu:

- a. Kemampuan

Menurut Robbins kemampuan adalah suatu kapasitas individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Pada dasarnya, kemampuan berkaitan erat dengan minat dan bakat. Menurut salahuddin minat adalah perhatian seseorang yang

mengandung unsur-unsur perasaan yang dapat menentukan suatu sikap yang menyebabkan seseorang aktif dalam kegiatan tertentu. Sedangkan menurut Iskandar adalah suatu karakteristik unik individu yang membuatnya mampu melakukan aktivitas dan tugas secara mudah dan sukses.

Bakat biasanya dikembangkan dengan pemberian kesempatan pengembangan pengetahuan melalui tiga hal, yaitu pendidikan, pelatihan, dan pengalaman kerja. Adanya bakat yang potensial jika tidak diberi kesempatan untuk dikembangkan tidak akan berubah menjadi kemampuan. Begitu juga sebaliknya, walaupun diberi kesempatan, jika tidak memiliki bakat maka pengembangan yang dilakukan tidak akan efektif.

b. Kemauan

Kemauan atau motivasi menurut Robbins adalah kesediaan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi untuk tujuan organisasi. Kemauan atau motivasi seseorang dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu:

- 1) Pengaruh lingkungan fisik, yaitu setiap pegawai menghendaki yang baik untuk bekerja. Pencahayaan yang baik, ruangan yang nyaman, dan lain-lain.
- 2) Pengaruh lingkungan sosial dalam melaksanakan pekerjaan tidak semata-mata hanya mengejar penghasilan saja, tetapi juga mengharapkan penghargaan dari pegawai lain.

c. Energi

Energi menurut Jordan E. Ayan adalah pemercik api yang menyalakan jiwa. Tanpa adanya psikis dan fisik yang mencukupi, perbuatan pegawai kreatif terhambat. Ia berpendapat orang-orang yang sukses dalam melakukan tugas jika bisa mencapai keadaan yang disebutnya Flow atau mengalir. Ketika berada dalam keadaan tersebut, tingkat energi menjadi tinggi dan ketajaman mental serta konsentrasi mengelola pekerjaan lebih tinggi.

d. Teknologi

Menurut Danise M. Rosseau teknologi adalah penerapan pengetahuan untuk melakukan pekerjaan. Penerapan teknologi menurut Bill Creech adalah lebih cenderung positif dan proaktif pegawai dalam melakukan pekerjaan, karena mereka memandang teknologi sebagai teman, bukan sebagai musuh untuk meningkatkan kinerja. Pegawai juga akan lebih kreatif merancang dan mengembangkan cara berfikir positif dalam strategi berbeda untuk lebih meningkatnya kinerjanya.

e. Kompensasi

Kompensasi adalah sesuatu untuk diterima pegawai sebagai balas jasa atas kinerja dan bermanfaat baginya. Jika pegawai mendapatkan balas jasa yang setimpal dengan kinerjanya. Maka kinerja pegawai cenderung lebih menurun.

f. Kejelasan tujuan

Kejelasan tujuan merupakan salah satu faktor penentu dalam pencapaian kinerja. Oleh karena pegawai yang tidak mengetahui dengan jelas tujuan pekerjaan yang hendak dicapai, maka tujuan yang dicapai tidak efisien. Menurut Widodo, seorang pemimpin harus menentukan tujuan birokrasi atau organisasinya dan menentukan pula kriteria kerjanya.

g. Keamanan

Keamanan pekerjaan menurut George Strauss dan Leonard Sayles adalah sebuah kebutuhan manusia yang fundamental, karena pada umumnya orang yang menyatakan lebih penting keamanan pekerjaan dari pada gaji atau kenaikan pangkat. Oleh sebab itu, tidak cukup hanya terpenuhi kebutuhan fisik saja, namun mereka cenderung memastikan kebutuhan mereka dimasa depan juga akan terpenuhi.

Menurut Mahmudi (2005: 2) faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja adalah:

- a. Faktor kepemimpinan, meliputi: kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan, dan dukungan yang diberikan manajer.
- b. Faktor sistem, meliputi: sistem kerja, fasilitas atau infrastruktur yang diberikan organisasi, proses organisasi, dan kultur kinerja dalam organisasi.

- c. Faktor personal/individu, meliputi: pengetahuan, ketrampilan, kemampuan, kepercayaan diri, motivasi dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu.
- d. Faktor tim, meliputi: kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan dalam satu tim, kepercayaan terhadap sesama tim, kekompakan dan keeratan anggota tim.
- e. Faktor kontekstual (situasional), meliputi: tekanan, dan perubahan lingkungan eksternal dan internal.

Menurut Gibson (1987) ada 3 faktor yang berpengaruh terhadap kinerja:

- a. Faktor individu: kemampuan, ketrampilan, latar belakang keluarga, pengalaman kerja, tingkat sosial dan demografi seseorang.
- b. Faktor psikologis: persepsi, peran, sikap, kepribadian, motivasi dan kepuasan kerja.
- c. Faktor organisasi: struktur organisasi, desain pekerjaan, kepemimpinan, sistem penghargaan (*reward system*).

Menurut Soesilo dalam Hessel Nogi (2005:180), kinerja suatu organisasi dipengaruhi adanya faktor-faktor berikut :

- a. Struktur organisasi sebagai hubungan internal yang berkaitan dengan fungsi yang menjalankan aktivitas organisasi.
- b. Kebijakan pengelolaan, berupa visi dan misi organisasi.

- c. Sumber daya manusia, yang berhubungan dengan kualitas karyawan untuk bekerja dan berkarya secara optimal.
- d. Sistem informasi manajemen, yang berhubungan dengan pengelolaan data base untuk digunakan dalam mempertinggi kinerja organisasi.
- e. Sarana dan prasarana yang dimiliki, yang berhubungan dengan penggunaan teknologi bagi penyelenggaraan organisasi pada setiap aktivitas organisasi.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja menurut Siagian (2002) menyatakan bahwa kinerja karyawan dipengaruhi beberapa faktor, yaitu : kompensasi, lingkungan kerja, budaya organisasi, kepemimpinan, dan motivasi kerja , disiplin kerja, kepuasan kerja, komunikasi dan faktor faktor lainnya.

Dharma (2006:9-11) menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja itu terdiri dari empat faktor, yakni :

- a. Pegawai, berkenaan dengan kemampuan dan kemauan dalam melaksanakan pekerjaan.
- b. Pekerjaan, menyangkut desain pekerjaan, uraian pekerjaan dan sumber daya untuk melaksanakan pekerjaan.
- c. Mekanisme kerja, mencakup sistem, prosedur pendelegasian dan pengendalian serta struktur organisasi.
- d. Lingkungan kerja, meliputi faktor-faktor lokasi dan kondisi kerja, iklim organisasi dan komunikasi.

Mathis dan H. Jackson (2007 : 82) menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai, terdiri dari lima faktor, yakni :

- a. Kemampuan mereka
- b. Motivasi
- c. Dukungan yang diterima
- d. Keberadaan pekerjaan yang mereka lakukan
- e. Hubungan mereka dengan organisasi.

3. Indikator Kinerja

Indikator kinerja didefinisikan sebagai nilai atau karakteristik tertentu yang digunakan untuk mengukur *output* atau *outcome*. Indikator kinerja juga didefinisikan sebagai alat ukur yang digunakan untuk menentukan derajat keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya. Adapun definisi lain yang menjelaskan bahwa indikator kinerja adalah suatu informasi operasional yang berupa indikasi mengenai kinerja atau kondisi suatu fasilitas atau kelompok fasilitas.

Bernardin (dalam Sudarmanto, 2009), mengemukakan enam dimensi kinerja yaitu:

- a. *Quality* terkait dengan proses atau hasil yang mendekati sempurna dalam memenuhi tujuan.
- b. *Quantity* terkait dengan satuan jumlah atau kuantitas yang dihasilkan.
- c. *Timelines* terkait waktu yang diperlukan dalam menyelesaikan aktivitas atau menghasilkan produk.

- d. *Cost-effectiveness* terkait dengan tingkat penggunaan sumber-sumber organisasi yang digunakan untuk mendapatkan hasil atau mengurangi pengeluaran dari sumber-sumber organisasi.
- e. *Need for supervision* terkait dengan kemampuan individu menyelesaikan pekerjaan tanpa asistensi pimpinan atau intervensi pengawasan.
- f. *Interpersonal impact* terkait dengan kemampuan individu dalam meningkatkan harga diri, keinginan baik, dan kerja sama di antara sesama pekerja.

Menurut (Gibson, Dkk dalam Wibowo, 2014:2), Indikator untuk mengukur kinerja karyawan secara individu ada tujuh indikator :

a. Tujuan

Tujuan merupakan keadaan yang berbeda yang secara aktif dicari oleh seorang individu atau organisasi untuk dicapai. Pengertian tersebut mengandung makna bahwa tujuan bukanlah merupakan persyaratan, juga bukan merupakan keinginan. Tujuan merupakan suatu keadaan yang lebih baik yang ingin dicapai dimasa yang akan datang. Dengan demikian, tujuan menunjukkan arah ke mana kinerja harus dilakukan. Atas dasar arah tersebut, dilakukan kinerja untuk mencapai tujuan.

b. Standar

Standar mempunyai arti penting karena pemberitahuan kapan suatu tujuan dapat diselesaikan. Standar merupakan suatu ukuran apakah

tujuan yang ingin dicapai. Tanpa standar, tidak dapat diketahui kapan suatu tujuan tercapai. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama antara atasan dan bawahan. Standar menjawab pertanyaan tentang kapan kita tahu bahwa kita sukses atau gagal. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama antara atasan dan bawahan.

c. Umpan balik

Umpan balik merupakan masukan yang digunakan untuk mengukur kemajuan kinerja, standar kerja, dan pencapaian tujuan. Dengan umpan balik dilakukan evaluasi terhadap kinerja dan sebagai hasilnya dapat dilakukan perbaikan kinerja. Umpan balik terutama penting ketika kita mempertimbangkan “real goal” atau tujuan sebenarnya. Tujuan yang dapat diterima oleh pekerja adalah tujuan yang bermakna dan berharga. Umpan balik melaporkan kemajuan, baik kualitas maupun kuantitas.

d. Alat atau sarana

Alat atau sarana merupakan sumber daya yang dapat dipergunakan untuk membantu menyelesaikan tujuan yang telah ditetapkan dengan sukses. Alat atau sarana merupakan faktor penunjang untuk pencapaian tujuan (kinerja). Tanpa alat atau sarana, tugas pekerjaan spesifik tidak dapat dilakukan dan tujuan tidak dapat diselesaikan sebagai mana seharusnya. Tanpa alat tidak mungkin dapat melakukan pekerjaan.

Maka didalam hal ini perusahaan harus dapat memperhatikan alat atau sarana ini supaya menambah semangat kerja.

e. Kompetensi

Kompetensi merupakan persyaratan dalam kinerja. Kompetensi merupakan kemampuan yang dimiliki oleh seorang karyawan untuk menjalankan pekerjaan yang diberikan kepadanya dengan baik. Orang harus melakukan lebih dari sekedar belajar tentang sesuatu, orang harus melakukan pekerjaan dengan baik. Kompetensi memungkinkan seseorang mewujudkan tugas yang berkaitan dengan pekerjaan yang dilakukan untuk mencapai tujuan (kinerja).

f. Motif

Motif merupakan alasan atau pendorong bagi seseorang untuk melakukan sesuatu. Manajer memfasilitasi motivasi kepada karyawan dengan insentif berupa uang, memberikan pengakuan, menetapkan tujuan menantang, menetapkan standar terjangkau, meminta umpan balik, memberikan kebebasan melakukan pekerjaan termasuk waktu melakukan pekerjaan, menyediakan sumber daya yang diperlukan dan menghapuskan tindakan yang mengakibatkan disintensif.

g. Peluang

Pekerja perlu mendapatkan kesempatan untuk menunjukkan prestasi kerjanya. Terdapat dua faktor yang menyumbangkan pada adanya kekurangan kesempatan untuk berprestasi, yaitu ketersediaan waktu

dan kemampuan untuk memenuhi syarat-syarat yang dibutuhkan oleh perusahaan. Tugas mendapatkan prioritas lebih tinggi, mendapatkan perhatian lebih banyak, dan mengambil waktu yang tersedia. Jika pekerja dihindari karena supervisor tidak percaya terhadap kualitas dan kemampuan dari para karyawan itu sendiri, mereka secara efektif akan dihambat dari kemampuan memenuhi syarat untuk berprestasi.

Menurut TR Mitchell dalam Sedarmayanti (2001:51) menyatakan bahwa kinerja meliputi beberapa aspek antara lain:

a. Kualitas kerja (*Quality of work*)

Sebagaimana diketahui manusia kualitas kerja adalah unsur terpenting dalam keberhasilan dalam suatu organisasi. Oleh karena itu dalam mengatur dan mendapatkan para karyawan maka pimpinan suatu organisasi harus memperhatikan jumlah dan spesifikasi yang sesuai dengan kebutuhan guna mencapai tujuan organisasi. Yang mana kualitas sumber daya yang dimiliki masih belum mampu meningkatkan peran aparatur.

Dengan diketahuinya tingkat kualitas kerja pegawai, maka manajemen dalam organisasi dapat melakukan berbagai upaya untuk membina dan memperbaiki kualitas kerja pegawai yang dikategorikan masih rendah. Faktor - faktor yang mempengaruhi kualitas kerja pegawai adalah pekerjaan yang menarik, upah yang baik, keamanan dan perlindungan dalam pekerjaan, penghayatan atas maksud dan makna

pekerjaan, lingkungan atau suasana kerja yang baik, promosi dan pengembangan diri, merasa terlibat dalam kegiatan organisasi, kepemimpinan, dan disiplin kerja yang keras. Kualitas menjaga janji pelayanan agar pihak yang dilayani merasa puas dan diuntungkan. Meningkatkan kualitas merupakan pekerjaan semua orang adalah pelanggan. Tanggung jawab untuk kualitas produksi dan pengawasan kualitas tidak dapat didelegasikan kepada satu orang, misalnya staf pada sebuah kantor.

Sumber daya manusia perlu dikembangkan secara terus menerus agar diperoleh kerja sumber daya manusia yang berkualitas dalam arti yang sebenarnya, yaitu pekerjaan yang dilaksanakannya akan menghasilkan sesuatu yang memang dikehendaki. Berkualitas bukan hanya pandai saja, tetapi memenuhi semua syarat kualitatif yang dituntut pekerjaan itu, sehingga pekerjaan itu benar-benar dapat diselesaikan sesuai rencana. Program-program ini termasuk manajemen berdasarkan sasaran, gugus kualitas, waktu lentur, dan pemerdayaan pekerjaan yang bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada karyawan untuk memenuhi tingkat tinggi mereka ditempat kerja, melalui penciptaan unsur-unsur yang lebih menantang dan luwes dalam pekerjaan mereka. Dalam mengelola sumber daya manusianya perusahaan harus senantiasa memperhatikan tingkat efisiensi dan efektivitas karyawan dengan baik agar karyawan dapat memberikan kontribusi yang cukup bagi perusahaan sehingga akan tercapai suatu

kualitas kerja karyawan. Kualitas kerja menyangkut mutu sumber daya manusia yang berhubungan dengan kemampuan, yaitu kemampuan fisik dalam mengerjakan dan menyelesaikan pekerjaan yang dipengaruhi oleh beberapa faktor dan dinilai melalui pengukuran kualitas kerja seperti pencapaian target pekerjaan terhadap kuantitas produk, kualitas produk, ketepatan waktu, dan anggaran.

Oleh karena itu untuk kepentingan suatu akselerasi suatu tujuan organisasi atau perusahaan dibidang apapun, maka peningkatan kualitas kerja karyawan merupakan salah satu syarat utama. Persyaratan-persyaratan merupakan sesuatu yang harus dimiliki oleh calon karyawan untuk dapat menempati suatu posisi atau jabatan didalam perusahaan, dimana jabatan tersebut membutuhkan kualitas kerja yang tinggi agar semua pekerjaan pada jabatan tersebut dapat diselesaikan dengan baik.

b. Ketepatan waktu (*Promptnes*)

Faktor waktu merupakan faktor yang cukup penting untuk di perhatikan dalam menyelesaikan tugas – tugas yang di emban, penyelesaian pekerjaan dalam waktu yang singkat mungkin *identic* dengan efektivitas dan efisiensi pekerjaan yang di capai karyawan. Tingkat produktivitas sebuah organisasi, dapat di nilai dari waktu yang di perlukan guna mencapai hasil yang akan di capai organisasi yang bersangkutan, pada suatu periode waktu.

c. Inisiatif (*Initiative*)

Inisiatif merupakan keinginan atau dorongan dari karyawan untuk melaksanakan suatu pekerjaan tanpa di perintah atau disuruh oleh pimpinan, kinerja karyawan akan tercipta apabila adanya inisiatif dari karyawan untuk bekerja dengan baik.

d. Kapabilitas (*Capability*)

Karyawan pada perusahaan ini memiliki kekuatan dalam hal kemampuan yang membuatnya relative unggul di bandingkan dengan orang-orang lain dalam melakukan tugas atau kegiatan tertentu. Dari titik pandang manajemen, masalahnya bukanlah apakah orang-orang berada dalam hal kecakapannya atau tidak, bagaimana mengetahui orang-orang yang kapabilitasnya berbeda dapat menggunakan pengetahuan tersebut untuk meningkatkan kemungkinan seorang karyawan melakukan pekerjaan dengan baik. Masih kurangnya kuantitas yang dimiliki karyawan memberikan pengaruh yang cukup berarti dalam masalah (kompetensi, motivasi, dan disiplin kerja karyawan).

e. Komunikasi (*Communication*)

Untuk mendapatkan komunikasi yang baik diperlukan aturan-aturan yang berlaku dalam proses penyampaian informasi yang maksimal pula, persoalan pokok yang menyangkut informasi bagi pimpinan kepada bawahan adalah bagaimana memanfaatkan informasi-informasi yang beraneka ragam untuk kepentingan organisasi, bagaimana memanajemi informasi sehingga bermanfaat bagi peningkatan

organisasi dan efisiensi dalam mencapai tujuan. Untuk itu diperlukan suatu sistem berupa komunikasi yang dapat diandalkan dalam menyampaikan informasi dari pimpinan kepada bawahan untuk melaksanakan tugas-tugas organisasi dan pembuat keputusan, baik yang menyangkut keputusan rutin maupun keputusan-keputusan yang efisien.

Komunikasi merupakan adanya interaksi antara satu orang dengan orang lain terjadinya interaksi antara sumber pemberi pesan dengan penerima pesan sehingga terjadi pemahaman atas pesan yang disampaikan.

Komunikasi harus dapat membuat pelanggan senang sehingga jika pelanggan mempunyai masalah, pelanggan tidak segan-segan mengemukakannya kepada petugas. Mampu berkomunikasi juga akan membuat setiap permasalahan menjadi jelas sehingga tidak timbul salah paham. Komunikasi sangat penting terutama untuk yang berhubungan secara langsung.

Agus Dwiyanto (1995: 45) kinerja adalah tingkat pencapaian hasil kerja atau tingkat pencapaian tujuan organisasi, indikator kinerja adalah besaran atau variabel yang dapat digunakan untuk menentukan tingkat pencapaian tujuan, yaitu: *output*, efisiensi, dan efektivitas. Adapun indikator kinerja lainnya adalah:

- a. Produktivitas, merupakan konsep efisiensi (*output* dan *input*).
- b. Kualitas layanan.

- c. Responsivitas, yaitu kemampuan organisasi untuk mengetahui kebutuhan masyarakat, menyusun agenda prioritas pelayanan, mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat.
- d. Responsibilitas, yaitu pelaksanaan kegiatan organisasi yang dilakukan sesuai dengan kebijakan organisasi.

Substansi mengenai indikator pengukuran kinerja ini terdiri atas aspek-aspek yang berpengaruh terhadap kualitas pelaksanaan tugas dan yang dapat diukur (Sedarmayanti, 2007: 377) meliputi:

- a. Prestasi kerja (*achievement*), yaitu hasil kerja individu dalam menjalankan tugas baik secara kualitas maupun kuantitas kerja.
- b. Keahlian (*skill*), yaitu kemampuan teknis yang dimiliki oleh individu dalam menjalankan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya. Keahlian ini bisa dalam bentuk kerja sama, komunikasi, inisiatif, dan lain-lain.
- c. Perilaku (*attitude*), yaitu sikap dan tingkah laku individu yang melekat pada dirinya dan dibawa dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Pengertian perilaku di sini juga mencakup kejujuran, tanggungjawab, dan disiplin.
- d. Kepemimpinan (*Leadership*), ini menyangkut tentang kemampuan manajerial dan seni dalam memberi pengaruh kepada orang lain untuk mengkoordinasikan pekerjaan secara tepat dan cepat termasuk pengambilan keputusan dan penentuan prioritas.

Menurut Kumorotomo dalam Pasolong, 2010:180 menggunakan beberapa indikator kinerja untuk dijadikan pedoman dalam menilai kinerja birokrasi publik, antara lain:

- a. Efisiensi yaitu menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik dalam memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.
- b. Efektivitas yaitu apakah tujuan yang didirikan organisasi pelayanan publik tersebut tercapai. Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.
- c. Keadilan yaitu mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau keadilan.
- d. Daya Tanggap yaitu organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap Negara atau pemerintah akan kebutuhan masyarakat yang mendesak. Karena itu organisasi secara keseluruhan harus dapat di pertanggung jawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap ini.

Kumorotomo dalam Pasolong, 2010:180 Pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa pandangan negatif mengenai birokrasi publik muncul karena ketidak puasan masyarakat terhadap kualitas layanan. Maka dari itu pelayanan publik harus diperbaharui hari demi harinya agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu kemampuan birokrasi

publik untuk menampung dan mengelola aspirasi masyarakat haruslah ditingkatkan dan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat.

Penilaian kinerja mempunyai peranan penting dalam peningkatan motivasi ditempat kerja. Penilaian kinerja ini (*performance appraisal*) pada dasarnya merupakan faktor kunci guna mengembangkan suatu organisasi secara efektif dan efisien. Pegawai menginginkan dan memerlukan balikan berkenaan dengan prestasi mereka dan penilaian menyediakan kesempatan untuk memberikan balikan kepada mereka jika kinerja tidak sesuai dengan standar, maka penilaian memberikan kesempatan untuk meninjau kemajuan karyawan dan untuk menyusun rencana peningkatan kinerja.

4. Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja bertujuan untuk memotivasi karyawan agar dapat mencapai sasaran organisasi dan mematuhi standar perilaku yang telah ditetapkan sebelumnya, agar menghasilkan tindakan yang diinginkan oleh organisasi. Pengukuran kinerja digunakan untuk menekan perilaku yang tidak semestinya diinginkan melalui umpan balik hasil kerja, serta sebagai landasan untuk memberikan penghargaan kepada orang yang telah mencapai atau melebihi tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Mardiasmo dalam Nasucha (2004:108), pengukuran kinerja birokrasi mempunyai tiga tujuan yaitu: (1) membantu memperbaiki kinerja pemerintahan agar kegiatan pemerintah terfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, (2) pengalokasian sumber daya dan pembuatan

keputusan, dan (3) mewujudkan pertanggung jawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Schuler dkk dalam Keban (2004:197), mengatakan bahwa sistem penillaian kinerja di artikan sebagai proses penilaian kinerja. Dalam pandangan beliau bahwa proses penilaian kinerja dapat di gunakan: (1) pendekatan komparatif, (2) standar-standar absolut, (3) pendekatan tujuan, (4) indeks yang bersifat langsung atau objektif.

Bernardin dan Russel dalam Sutrisno (2010:179-180) mengajukan enam kinerja primer yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja, yaitu:

- a. *Quality*, merupakan tingkat sejauh mana proses atau hasil pelaksanaan kegiatan mendekati kesempurnaan atau mendekati tujuan yang diharapkan.
- b. *Quantity*, merupakan jumlah yang dihasilkan. misalnya jumlah rupiah, unit, dan siklus kegiatan yang dilakukan.
- c. *Timeliness*, merupakan sejauh mana suatu kegiatan diselesaikan pada waktu yang dikehendaki, dengan memerhatikan koordinasi output lain serta waktu yang tersedia untuk kegiatan orang lain.
- d. *Costeffectiveness*, merupakan tingkat sejauh mana penggunaan sumber daya organisasi (manusia, keuangan, teknologi, dan material) dimaksimalkan untuk mencapai hasil tertinggi atau pengurangan kerugian dari setiap unit penggunaan sumber daya.

Pengukuran kinerja menurut Amins (2012:97) merupakan hasil dari suatu penilaian yang sistematis dan didasarkan pada kelompok indikator

kinerja yang berupa masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak yang digunakan untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Moehariono (2014: 96), pengukuran kinerja (*performance measurement*) mempunyai pengertian suatu proses penilaian tentang kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran dalam pengelolaan sumber daya manusia untuk menghasilkan barang dan jasa, termasuk informasi dan atas efisiensi serta efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan organisasi.

Pengukuran kinerja dimulai dengan proses penetapan indikator kinerja yang memberikan informasi sedemikian rupa sehingga memungkinkan unit kerja perusahaan untuk memonitor kinerjanya dalam menghasilkan *output* dan *outcome* terhadap konsumen. Pengukuran kinerja dalam sebuah perusahaan merupakan suatu proses umpan balik dari akuntan kepada manajemen yang menyediakan informasi tentang seberapa baik kesesuaian suatu tindakan dengan rencana yang dibuat sebelumnya.

B. Konsep Pelayanan

1. Pengertian Pelayanan

Pelayanan memiliki arti penting karena setiap manusia membutuhkan kegiatan pelayanan dari manusia lain dalam memenuhi kebutuhan hidup. Seperti yang dikemukakan oleh Sinambela (2006:3), “pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kebutuhan manusia”.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2012:394), menjelaskan bahwa “pelayanan merupakan perihal atau cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang), jasa serta kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa”. Adapun menurut Moenir (2015:16-17), menjelaskan bahwa “pelayanan merupakan suatu proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain yang langsung”. Sedangkan menurut Daryanto dan Setyobudi (2014:122), menjelaskan bahwa “pelayanan merupakan suatu proses yang menghasilkan suatu produk yang berupa pelayanan, kemudian diberikan kepada pelanggan”.

Moenir Di dalam bukunya yaitu manajemen pelayanan umum di indonesia, yang mengatakan bahwa pelayanan ialah sebuah proses pemenuhan kebutuhan yang melalui aktivitas orang lain secara langsung. (Moenir, 1992 : 16).

Dimana penekanan terhadap definisi pelayanan diatas ialah pelayanan yan diberikan karena menyangkut segala usaha yang dilakukan oleh seseorang didalam rangka untuk mencapai tujuan guna untuk bisa mendapatkan kepuasan didalam hal pemenuhan kebutuhan.

Menurut Groonros (1990:27) dalam Ratminto dan Atik (2005:2) 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 di

sediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan.

Berbicara tentang pelayanan publik, sesuai dengan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dinyatakan bahwa Pelayanan Publik merupakan kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan penyelenggara pelayanan publik. Berdasarkan pengertian tersebut, kegiatan pelayanan publik telah diatur pemenuhannya berdasarkan regulasi yang dibuat oleh pemerintah dengan tujuan utamanya untuk memenuhi kebutuhan dasar dan kesejahteraan masyarakat.

Standar pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan teratur. Adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik tentunya memberikan arahan kepada seluruh penyelenggara pelayanan baik penyelenggara negara, BUMN, BUMD, BHMN hingga swasta maupun persorangan menyelenggarakan pelayanan yang terstandarisasi dengan memenuhi komponen standar pelayanan.

Komponen standar pelayanan publik ini didesain untuk memberikan akses informasi seluas-luasnya kepada publik sehingga masyarakat

dimudahkan menjangkau pelayanan dasar yang mengarah kepada kesejahteraan masyarakat. Disamping itu, dengan terpenuhinya standar pelayanan tersebut, dapat meminimalisir tindakan-tindakan maladministrasi seperti pungutan liar, penyimpangan prosedur, penudaan berlurut dan sebagainya yang merupakan celah terjadinya tindakan korupsi. Adanya standar pelayanan publik memberikan keterbukaan akses informasi kepada masyarakat sehingga dalam sebuah pelayanan baik persyaratan, prosedur, biaya dan jangka waktu dapat diukur dan diketahui masyarakat tanpa mengalami kebingungan serta menuntut pengawasan masyarakat dalam penyelenggaraannya. Dengan terpenuhinya standar pelayanan publik tersebut, harapannya hanyalah mewujudkan Indonesia menjadi *welfare state* yang dapat memenuhi kebutuhan dasar sebagai bentuk mekanisme pemerataan terhadap ketimpangan yang ada.

Endar Sugiarto menyatakan pelayanan adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan orang lain (konsumen, pelanggan, tamu, klien, pasien, penumpang dan lain-lain) yang tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani maupun yang dilayani. Perilaku pelayanan karyawan adalah tindakan individu (karyawan) untuk memenuhi kebutuhan orang lain (tamu atau konsumen). Pelayanan optimal akan memberikan kepuasan kepada orang lain tersebut. Tolok ukur pelayanan yang baik melalui pemenuhan kebutuhankebutuhan dan keinginan-keinginan tamu. Penilaian kualitas pelayanan ditentukan oleh tamu sebagai pemakai jasa pelayanan tersebut.

Menurut Kotler (2008:83), pengertian pelayanan yaitu setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Menurut Fandy Tjiptono (2012:4) pelayanan (*service*) bisa dipandang sebagai sebuah sistem yang terdiri atas dua komponen utama, yakni *service operations* yang kerap kali tidak tampak atau tidak diketahui keberadaannya oleh pelanggan (*back office* atau *backstage*) dan *service delivery* yang biasanya tampak (*visible*) atau diketahui pelanggan (sering disebut pula *front office* atau *front stage*).

Dari definisi di atas dapat diketahui bahwa di dalam pelayanan selalu ada aspek interaksi antara pihak konsumen dan pihak produsen, meskipun pihak-pihak yang terlibat tidak selalu menyadari. Pelayanan bukan suatu barang, melainkan suatu proses atau aktivitas yang tidak berwujud.

2. Bentuk-Bentuk Pelayanan Publik

Menurut Moenir (dalam Wijayanto, 2007:190) menyebutkan bahwa terdapat 3 bentuk pelayanan umum, yaitu sebagai berikut:

a. Layanan dengan Lisan

Dilakukan oleh petugas dibidang Humas, bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan-keterangan kepada siapapun yang memberikan dengan syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku pelaksanaan pelayanan, yaitu:

i. Masalah yang termasuk dalam bidang tugas.

- ii. Mampu memberikan penjelasan tentang apapun yang perlu, dengan jelas, sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.

b. Layanan dengan Tulisan

Pada dasarnya pelayanan melalui tulisan sangat efisien terutama dari segi jumlah maupun dari segi peranannya dan juga sangat baik bagi layanan jarak jauh karena faktor biaya dan faktor kecepatan baik dalam pengelolaan masalah maupun dalam proses penyelesaiannya.

Layanan tulisan terdiri dari dua golongan ,yaitu:

- i. Layanan berupa petunjuk, Informasi dan sejenisnya yang ditunjukkan pada orang-orang yang berkepentingan.
- ii. Layanan berupa reaksi tertulis atau permohonan, laporan, pemberitahuan dan lain sebagainya.

c. Layanan melalui Perbuatan

Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan, dilakukan oleh petugas-petugas yang mempunyai keahlian dan keterampilan karena sangat menentukan terhadap hasil perbuatan dan pekerjaan. Adapun berikut ini adalah faktor-faktor yang mendukung dari layanan perbuatan, yaitu seperti berikut:

- i. Adanya kesungguhan dalam melakukan pekerjaan dengan motif mulia.
- ii. Adanya keterampilan khusus untuk menangani pekerjaan tersebut.

- iii. Disiplin dalam hal waktu, prosedur, metode yang telah ditentukan.

Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam- macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam. Berdasarkan keputusan MENPAN No. 63/ KEP/ M. PAN/ 7/ 2003 kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain :

- a. Pelayanan administratif

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Pendudukan (KTP), akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat kepemilikan atau penguasaan Tanah dan sebagainya.

- b. Pelayanan Barang

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

c. Pelayanan Jasa

Yaitu pelayanan yang menghasikan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

3. Unsur-Unsur Pelayanan Publik

Menurut Barata (2004:11) terdapat 4 unsur penting dalam proses pelayanan publik yaitu;

- a. 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*).
- b. Penerima Layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (*customer*) yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.
- c. Jenis Layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
- d. 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 para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan kualitas barang atau jasa yang mereka nikmati.

Dalam proses kegiatan pelayanan publik terdapat beberapa faktor atau unsur yang mendukung jalannya kegiatan. Menurut A.S. Moenir (1995:8), unsur-unsur tersebut antara lain :

a. Sistem, prosedur dan metode

Yaitu di dalam pelayanan publik perlu adanya sistem informasi , prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.

b. Personil, terutama ditekankan pada perilaku aparatur; dalam pelayanan publik aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.

c. Sarana dan prasarana Dalam pelayanan publik diperlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan publik. Misalnya ruang tunggu, tempat parkir yang memadai.

d. Masyarakat sebagai pelanggan Dalam pelayanan publik masyarakat sebagai pelanggan sangatlah heterogen baik tingkat pendidikan maupun perilakunya.

4. Asas-Asas Pelayanan Publik

Pelayanan publik harus memperhatikan asas-asas keadilan dan non diskriminasi, seperti tercantum dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pelayanan publik dikatakan baik jika memenuhi beberapa asas-asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, profesional, partisipatif, persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan kemudahan dan keterjangkauan. Dengan demikian, jelas

bahwa seharusnya pelayanan publik tetap memperhatikan keadilan dan ramah terhadap masyarakat berkebutuhan khusus seperti penyandang disabilitas sebagai salah satu kelompok rentan selain lanjut usia, wanita dan anak-anak. Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, terdapat 10 (sepuluh) prinsip pelayanan umum yang diatur di dalamnya, yaitu :

- a. Kesederhanaan prosedur Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian waktu Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi (Ketepatan) Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- e. Keamanan Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum
- f. Tanggung jawab Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan

- pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana prasarana Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai, termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
 - h. Kemudahan akses (Aksesibilitas) Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika. Aksesibilitas disini adalah kemudahan yang disediakan untuk penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan.
 - i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan Pelaksana pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah.
 - j. Kenyamanan Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti tempat parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Asas pelayanan publik adalah prinsip-prinsip dasar yang menjadi acuan dalam pengorganisasian, acuan kerja, serta pedoman penilaian kinerja bagi setiap lembaga-lembaga penyelenggara pelayanan publik. Asas-asas yang dapat dikategorikan sebagai asas-asas umum administrasi publik yang baik ini harus bersifat umum dan adaptif terhadap keunikan jenis-jenis pelayanan yang mungkin diselenggarakan secara langsung menyentuh

hakikat pelayanan publik sebagai wujud dari upaya pelaksanaan tugas pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat banyak dan atau tugas pelaksanaan perintah perundang-undangan. Bersifat adaptif karena asas-asas ini harus dapat berfungsi sebagai acuan dalam setiap kegiatan administrasi negara yang bersentuhan langsung dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat umum, baik dibidang administratif, pelayanan jasa, pelayanan barang, ataupun kombinasi dari pelayanan-pelayanan tersebut.

Menurut Lijan Poltak Sinambela (2011:6) mengemukakan asas-asas pelayanan publik tercermin dari:

a. Transparansi

Pemberian pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dan dapat di akses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b. Akuntabilitas

Pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

c. Kondisional

Pemberian pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.

d. Partisipan

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

e. Kesamaan Hak

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

f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Pemberian pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Pada dasarnya pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau. Oleh sebab itulah, menurut Ibrahim (2008:19) setidaknya mengandung unsur-unsur dasar (asas-asas) antara lain sebagai berikut:

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

- c. Mutu proses keluaran dan hasil pelayanan publik tersebut harus diupayakan agar dapat memberikan keamanan, kenyamanan, kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
- d. Apabila pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi/lembaga pemerintah atau pemerintah yang bersangkutan berkewajiban “memberi peluang” kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari asas-asas tersebut terlihat bahwa dalam pelaksanaan pelayanan publik ditujukan kepada semua masyarakat termasuk masyarakat dengan kebutuhan khusus, pelayanan publik yang terbaik adalah pelayanan yang dapat menjangkau semua elemen masyarakat. Dengan keadaan tersebut pelayanan publik akan mempermudah masyarakat dalam aktifitasnya.

5. Prinsip Pelayanan Publik

Dalam meningkatkan kualitas pelayanan, Mustofadidjaja dalam A. Batinggi dan Badudu Ahmad (2003:53) mengemukakan beberapa prinsip dalam penyediaan pelayanan pada sector public meliputi:

- a. Menetapkan standar pelayanan, artinya standar tidak hanya menyangkut standar atas produk pelayanan, tetapi juga standar prosedur pelayanan dalam kaitan dengan pemberian pelayanan yang berkualitas. Standar pelayanan akan dapat menunjukkan kinerja pelayanan.

- b. Terbuka terhadap segala kritik dan saran maupun keluhan, dan menyediakan seluruh informasi yang diperlukan dalam pelayanan. Penyelenggaraan pelayanan harus memiliki berbagai instrument yang memungkinkan masyarakat pelanggan menyampaikan keluhan, kritik, ataupun saran, serta harus menyediakan berbagai informasi yang diperlukan oleh masyarakat pelanggan secara proaktif.
- c. Memperlakukan seluruh masyarakat sebagai pelanggan secara adil dalam pemberian barang layanan tertentu, di mana masyarakat pelanggan secara transparan diberikan pilihan, pengertian adil adalah proporsional sesuai dengan tarif yang dibayarkannya.
- d. Mempermudah akses kepada seluruh masyarakat pelanggan. Unit-unit pelayanan yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan harus benar-benar mudah diakses oleh masyarakat pelanggan.
- e. membenarkan sesuatu hal dalam proses pelayanan ketika hal tersebut menyimpang. Jika terjadi sesuatu yang menyimpang atau tidak pada tempatnya, dalam kaitan dengan pemberian pelayanan, maka setiap jajaran personil pelayanan dari seluruh dari seluruh tingkatan yang mengetahui penyimpangan tersebut harus segera membenarkan sesuai dengan kapasitasnya atau tidak dapat menyelesaikan masalah maka wajib menyampaikan kepada dapat atasannya mengenai penyimpangan tersebut.
- f. Menggunakan semua sumber yang digunakan untuk melayani masyarakat pelanggan secara efisien dan efektif. Kriteria dasar

pelayanan publik adalah efisiensi, efektivitas, serta ekonomis sehingga penggunaan sumber-sumber dalam pelayanan harus memenuhi kriteria ini.

- g. Selalu mencari pembaharuan dan mengupayakan peningkatan kualitas pelayanan.

6. Standar Pelayanan Publik

Standar pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan teratur. Adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik tentunya memberikan arahan kepada seluruh penyelenggara pelayanan baik penyelenggara negara, BUMN, BUMD, BHMN hingga swasta maupun persorangan menyelenggarakan pelayanan yang terstandarisasi dengan memenuhi komponen standar pelayanan.

Setiap penyelenggara pelayanan publik berkewajiban memenuhi 14 komponen standar pelayanan yang meliputi :

- a. dasar hukum, peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan.
- b. persyaratan, syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.

- c. sistem, mekanisme dan prosedur, tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.
- d. jangka waktu penyelesaian, jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
- e. Biaya atau tarif, ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
- f. produk pelayanan, hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- g. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas, peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas bagi kelompok rentan.
- h. kompetensi pelaksana, kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman.
- i. pengawasan internal, pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
- j. penanganan pengaduan, saran, dan masukan, tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjutnya.
- k. jumlah pelaksana, tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja.

- l. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.
- m. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya dan risiko keragu-raguan.
- n. evaluasi kinerja pelaksanaan, penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai standar pelayanan.

Komponen standar pelayanan publik ini didesain untuk memberikan akses informasi seluas-luasnya kepada publik sehingga masyarakat dimudahkan menjangkau pelayanan dasar yang mengarah kepada kesejahteraan masyarakat. Disamping itu, dengan terpenuhinya standar pelayanan tersebut, dapat meminimalisir tindakan-tindakan maladministrasi seperti pungutan liar, penyimpangan prosedur, penundaan berlarut dan sebagainya yang merupakan celah terjadinya tindakan korupsi. Adanya standar pelayanan publik memberikan keterbukaan akses informasi kepada masyarakat sehingga dalam sebuah pelayanan baik persyaratan, prosedur, biaya dan jangka waktu dapat diukur dan diketahui masyarakat tanpa mengalami kebingungan serta menuntut pengawasan masyarakat dalam penyelenggaraannya. Dengan terpenuhinya standar pelayanan publik tersebut, harapannya hanyalah mewujudkan Indonesia menjadi *welfare state* yang dapat memenuhi kebutuhan dasar sebagai bentuk mekanisme pemerataan terhadap kesejahteraan yang ada.

Sejurus dengan hal tersebut, Undang-Undang tersebut juga mengatur 9 (Sembilan) hak masyarakat/pengguna pelayanan publik. Salah satunya, masyarakat berhak untuk mengawasi pelaksanaan pelayanan publik. Hak inilah yang menjadi bekal bagi masyarakat untuk mengawal dan mengendalikan penyelenggaraan pelayanan publik. Tanpa pengaturan hak ini pun, sebenarnya fungsi pengawasan pelayanan publik telah melekat kepada masyarakat. Ini dikarenakan sumber pembiayaan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah merupakan hasil pajak yang disetorkan masyarakat sehingga secara otomatis masyarakat memiliki andil dan peran dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Menurut Ridwan dan Sudrajat (2009:103), setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang diberlakukan dalam penyelenggaraan pelayanan yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. adapun standar pelayanan yakni meliputi sebagai berikut:

a. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pegaduan.

b. Waktu Penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pegaduan.

c. Biaya pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

d. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e. Sarana dan prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

7. Indikator Pelayanan Publik

Untuk dapat serta bisa menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang telah diberikan oleh aparatur pemerintah dan aparatur negara memang tidak bisa dihindari, bahkan ini juga menjadi tolak ukur kualitas pelayanan tersebut dapat diukur dari kriteria indikator kualitas pada pelayanan publik.

Menurut Zeithaml, Parasuraman & Berry (dalam Hardiansyah 2011:46) untuk mengetahui kualitas pelayanan yang dirasakan secara nyata oleh konsumen, ada indikator kualitas pelayanan yang terletak pada lima dimensi kualitas pelayanan, yaitu:

- a. *Tangibles* (berwujud) : kualitas pelayanan berupa sarana fisik perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi. Indikatornya adalah :
- i. Penampilan petugas/aparatur dalam melayani pelanggan
 - ii. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
 - iii. Kemudahan dalam proses pelayanan
 - iv. Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan
 - v. Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan
 - vi. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan
- b. *Realibility* (kehandalan) : kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya. Indikatornya adalah :
- i. Kecermatan petugas dalam melayani
 - ii. Memiliki standar pelayanan yang jelas
 - iii. Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
 - iv. Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
- c. *Responsivess* (ketanggapan) : kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen. Indikatornya adalah:
- i. Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
 - ii. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat

- iii. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat
 - iv. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
 - v. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat
 - vi. Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas
- d. *Assurance* (jaminan) : kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen. Indikatornya adalah :
- i. Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan
 - ii. Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan
 - iii. Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan
 - iv. Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan
- e. *Emphaty* (Empati) : sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen. Indikatornya adalah :
- i. Mendahulukan kepentingan pelanggan/pemohon
 - ii. Petugas melayani dengan sikap ramah
 - iii. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
 - iv. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membedakan)
 - v. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan

C. Paradigma Administrasi

1. *Old Public Administrations*

Old Public Administration (OPA) pertama kali dikemukakan oleh seorang presiden Amerika Serikat yang merupakan juga seorang guru besar Ilmu Politik, Woodrow Wilson. Konsep OPA memiliki tujuan melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan dimana dalam pelaksanaannya dilakukan secara netral, professional, dan lurus yang mengarah kepada tujuan yang ditetapkan.

Ide dan prinsip dasar dari *Old Public Administration* (OPA) menurut (Dernhart dan Dernhart, 2003) adalah sebagai berikut:

- a. Fokus pemerintah pada pelayanan public secara langsung melalui badan-badan pemerintah;
- b. Kebijakan publik dan administrasi menyangkut perumusan dan implementasi kebijakan dengan penentuan tujuan yang dirumuskan secara politis dan tunggal;
- c. Administrasi publik mempunyai peranan yang terbatas dalam pembuatan kebijakan dan pemerintahan, administrasi public lebih banyak dibebani dengan fungsi implementasi kebijakan public;
- d. Pemberian pelayanan publik harus dilaksanakan oleh administrator yang bertanggungjawab kepada "*elected official*" (pejabat/birokrat politik) dan memiliki diskresi yang terbatas dalam menjalankan tugasnya;

- e. Administrasi negara bertanggungjawab secara demokratis kepada pejabat politik;
- f. Program publik dilaksanakan melalui organisasi hirarkis, dengan manajer yang menjalankan kontrol dari puncak organisasi;
- g. Nilai utama organisasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas;
- h. Organisasi publik beroperasi sebagai system tertutup, sehingga partisipasi warga negara terbatas;
- i. Peranan administrator publik dirumuskan sebagai fungsi posdcorb (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting dan Budgetting*).

Pada penerapannya Old Public Administration (OPA) memiliki kelebihan dan kelemahan diantaranya. Kelebihan OPA sebagai berikut:

- a. gaji dan tunjangan kerja.
- b. kebijakan terpusat dan tujuan tunggal.
- c. struktur tersusun secara hierarki.

Kelemahan OPA sebagai berikut:

- a. sesuatu yang diterjemahkan secara politis dan tercantum dalam aturan.
- b. diskresi kebijakan terbatas.
- c. sistemnya kaku.

Pada era ini OPA menganut falsafah political teori dimana politik dan administrasi merupakan hal yang tidak dapat terpisahkan, dimana prinsip-prinsipnya adalah : pelayanan publik harus memiliki moral yang baik,

pihak yang memerintah dan anak buahnya harus memiliki hubungan paternalistic yang baik dan memberikan tauladan yang baik pada bawahannya, menekankan pada loyalitas bawahan yang mampu membantu penguasa, pembatasan campur tangan pemerintah dalam urusan-urusan lokal dan pribadi, mengutamakan prosedur birokrasi formal dalam manajemen dan pelayanan publik, dikotomi antara politik dan administrasi, perlunya efisiensi dalam organisasi publik. Hanya dalam prakteknya bias dikatakan masih berjalan di negara-negara berkembang yang menganut faham kerajaan (Brunai Darusalam, Arab Saudi, dan lain-lain) dan juga termasuk di Indonesia dimana prinsipnya ini berlaku pada masa penjajahan Belanda, atau mungkin sampai saat ini.

2. *New Public Management*

New Public Management (NPM) adalah suatu system manajemen desentral dengan perangkat-perangkat manajemen baru seperti *controlling*, *benchmarking* dan *lean management*. NPM juga dipahami sebagai privatisasi sejauh mungkin atas aktivitas pemerintah, dimana NPM merupakan system manajemen administrasi publik yang paling aktual di seluruh dunia dan sedang direalisasikan hampir seluruh negara industry.

Ide dan prinsip dasar dari *New Public Management* (NPM) menurut (Dernhart dan Dernhart, 2003) adalah sebagai berikut: Mencoba menggunakan pendekatan bisnis di sektor publik;

- a. Penggunaan terminologi dan mekanisme pasar dimana hubungan antara organisasi publik dan *customer* dipahami sebagaimana transaksi yang terjadi dipasar;
- b. Administrator publik ditantang untuk dapat menemukan atau mengembangkan cara baru yang inovatif untuk mencapai hasil atau memprivatisasi fungsi-fungsi yang sebelumnya dijalankan pemerintah;
- c. “*steer not row*” artinya birokrat tidak mesti menjalankan sendiri tugas pelayanan publik apabila dimungkinkan fungsi itu dapat dilimpahkan ke pihak lain melalui system kontrak atau swastanisasi;
- d. NPM menekankan akuntabilitas pada *customer* dan kinerja yang tinggi, restrukturisasi birokrasi, perumusan kembali misi organisasi perampingan prosedur dan desentralisasi dalam pengambilan keputusan.

Pada penerapannya *New Public Management* (NPM) memiliki kelebihan dan kelemahan diantaranya. Kelebihan NPM sebagai berikut (1) mengadopsi nilai-nilai manajemen untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja (2) mulai fleksibel karena sudah mulai menjalin kemitraan dengan sector swasta, kelemahan NPM sebagai berikut (1) berorientasi pada hasil bukan pada proses (2) masyarakat dianggap sebagai client sehingga berorientasi pada keuntungan.

Penerapan NPM banyak diterapkan di negara-negara seperti Australia, Kanada, New Zealand, Inggris dan USA. Dimana dinegara-negara tersebut sector swasta memegang peranan penting dalam pengelolaan masyarakat serta merupakan partner Pemerintah dalam *work better* dan *cost less* seperti yang dilakukan di New Zealand, kegiatan-kegiatan yang tidak bisa dilakukan oleh pemerintah secara efisien dan efektif oleh pemerintah ditangani oleh *sector* swasta dan puncaknya adalah penerapan *Good Governance*.

3. *New Public Service*

New Public Service (NPS) merupakan konsep yang dimunculkan melalui tulisan Janet V. Denhart dan Robert B. Dernhart berjudul "*The New Public Service : Serving not Steering*" dimana NPS dimaksudkan untuk mencounter paradigma administrasi yang menjadi arus utama (*mainstream*) yang memiliki prinsip "*run government like a business*" atau "*market as solution to the ills in public sector*". Paradigma NPS memandang penting keterlibatan banyak actor dalam penyelenggaraan urusan publik. Dalam administrasi publik apa itu dengan kepentingan publik dan bagaimana kepentingan publik diwujudkan tidak hanya tergantung pada lembaga Negara namun kepentingan publik harus dirumuskan dan diimplementasikan oleh semua aktor baik Negara, bisnis, maupun masyarakat sipil.

Ide dan prinsip dasar dari *New Public Service* (NPS) menurut para ahli kewarganegaraan, komunitas dan masyarakat sipil, humanism

organisasional dan administrasi publik baru serta post-modernisasi membantu menetapkan ide-ide tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Melayani penduduk, bukan konsumen (lebih memfokuskan pada hubungan saling percaya);
- b. Mencari kepentingan publik;
- c. Menilai penduduk lebih dari kewirausahaan;
- d. Berfikir strategis, bertindak demokratis;
- e. Menyadari akuntabilitas bahwa itu tidak sederhana;
- f. Melayani bukan menyetir;
- g. Menilai orang bukan hanya produktivitasnya.

Pada penerapannya *New Public Service* (NPS) memiliki kelebihan dan kelemahan diantaranya. Kelebihan NPS sebagai berikut (1) membangun koalisi dan agensi public non-provit dan swasta (2) mengutamakan kepentingan masyarakat (3) berlandaskan demokrasi , kelemahan NPS sebagai berikut (1) NPS terlalu mensimplifikasikan peran pemerintah pada aspek pelayanan public (2) prinsip-prinsip NPS masih terlalu abstrak dan perlu dikonkritkan lagi.

D. Teori Organisasi

Yang dimaksud dengan Teori Organisasi adalah suatu konsepsi, pandangan, tinjauan, ajaran, pendapat atau pendekatan tentang pemecahan masalah organisasi sehingga dapat lebih berhasil sehingga organisasi dapat mencapai sasaran yang ditetapkan.yang dimaksud dengan masalah adalah segala sesuatu yang memerlukan pemecahan dan pengambilan keputusan.

Sesuatu yang tidak memerlukan pemecahan bukan merupakan masalah. Oleh karena itu yang dimaksud dengan masalah organisasi adalah segala sesuatu yang ada hubungannya dengan kepentingan organisasi yang memerlukan pemecahan dan pengambilan keputusan. Masalah yang dihadapi oleh organisasi sangat kompleks dan setiap masalah memerlukan pemecahan tersendiri. Usaha untuk memecahkan berbagai kajian untuk lebih memahami efektivitas organisasi. Dari usaha intelektual itu kemudian berkembanglah berbagai teori organisasi dengan berbagai kaidah dan rumusnya. (Wursanto, 2002:259)

Terdapat 9 (sembilan) macam teori organisasi (Wursanto, 2002:259), yaitu:

1. Teori Organisasi Klasik

Teori organisasi klasik disebut juga teori organisasi tradisional, teori organisasi spesialisasi, teori formalism, teori struktur (the structure theory of organization). Teori klasik muncul sebagai akibat dari usaha yang ditempuh untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi dengan menentukan prinsip-prinsip yang dapat dipergunakan sebagai pedoman bagi para manajer dalam melaksanakan tugas. Prinsip-prinsip ini memberikan pedoman kepada manajer untuk menyusun suatu sistem tugas dan wewenang. Prinsip-prinsip ini merupakan prinsip umum yang dapat diterapkan pada setiap organisasi apapun sehingga merupakan prinsip yang bersifat universal. Terdapat 10 (sepuluh) macam prinsip organisasi (Wursanto, 2002:261), yaitu:

- a. Prinsip penetapan tujuan yang jelas
- b. Prinsip kesatuan perintah (*the principle of unity of command*)
- c. Prinsip keseimbangan
- d. Prinsip pendistribusian pekerjaan (*the principle of distribution of work*)
- e. Prinsip rentangan pengawasan (*the principle of span of control*)
- f. Prinsip pelimpahan wewenang (*the principle of delegation of authority*)
- g. Prinsip departementasi (*the principle of departmentation*)
- h. Prinsip penempatan pegawai yang tepat (*the principle of the right man in the right place*)
- i. Prinsip koordinasi (*the principle of coordination*)
- j. Prinsip pemberian balas jasa yang memuaskan.

2. Teori Birokrasi

Dalam arti yang netral birokrasi berarti suatu pemerintahan yang dijalankan melalui biro-biro. Keterlambatan pelayanan atau tidak baiknya pelayanan kepada masyarakat sebenarnya bukan disebabkan oleh birokrasi tetapi disebabkan kurang baiknya birokrasi. Birokrasi sebenarnya merupakan inti daripada setiap organisasi modern, karena tanpa birokrasi yang baik dan kuat, organisasi tidak akan dapat berjalan.

Pada dasarnya teori organisasi birokrasi menyatakan bahwa untuk mencapai tujuan, organisasi harus menjalankan strategi (Wursanto, 2002:263), sebagai berikut:

- a. Pembagian dan penugasan pekerjaan secara khusus sehingga para pemegang pekerjaan dapat menjadi ahli dalam pekerjaan masing-masing. Strategi ini dikenal dengan *prinsip spesialisasi*.
- b. Setiap anggota hanya bertanggung jawab secara langsung kepada seorang atasan (satu orang satu atasan langsung = *one man one leader* atau *one man one boss*). Strategi ini dikenal dengan *prinsip rantai komando* atau *prinsip hirarki*.
- c. Promosi didasarkan pada masa kerja dan prestasi kerja, dan dilindungi dari pemberhentian sewenang-wenang. Strategi ini dinamakan *prinsip loyalitas*.
- d. Setiap pekerjaan dilaksanakan secara *zakelijk*, dalam arti tidak memandang bulu, tidak membeda-bedakan status sosial, tidak pilih kasih. Strategi ini dinamakan *prinsip impersonal*.
- e. Tiap-tiap tugas dan pekerjaan dalam organisasi dilaksanakan menurut suatu sistem tertentu berdasarkan kepada data peraturan yang abstrak. Berdasarkan kepada tata-aturan yang abstrak itu akan diperoleh keseragaman atau uniformitas dan koordinasi dari setiap tugas dan pekerjaan yang berbeda-beda. Strategi yang demikian dikenal dengan *prinsip uniformitas*.

3. Teori Organisasi *Human Relations*

Teori organisasi *human relations* disebut juga teori hubungan kemanusiaan, teori hubungan antar manusia, teori hubungan kerja kemanusiaan, atau *the human relations theory*. Teori organisasi hubungan kemanusiaan

berangkat dari suatu anggapan bahwa dalam kenyataan sehari-hari organisasi merupakan hasil dari hubungan kemanusiaan (*human relations*). Teori ini beranggapan bahwa organisasi dapat diurus dengan baik dan dapat mencapai sasaran yang ditetapkan apabila di dalam organisasi itu terdapat hubungan antar-pribadi yang serasi. Hubungan itu dapat berlangsung antara pimpinan dengan pimpinan yang setingkat, antara pimpinan dengan bawahan, antara bawahan dengan pimpinan, antara bawahan dengan bawahan. Tujuan dilaksanakannya *human relations* ialah untuk mendapatkan (Wursanto, 2002:264):

- a. Kepuasan psikologis para karyawan.
- b. Moral yang tinggi,
- c. Moral yang tinggi,
- d. Disiplin yang tinggi,
- e. Loyalitas yang tinggi, dan
- f. Motivasi yang tinggi.

Apabila di dalam organisasi ada kepuasan psikologis pada diri para anggota, ada moral, disiplin dan motivasi yang tinggi, maka organisasi akan dapat diurus dengan mudah, dan dapat berjalan lancar menuju sasaran yang telah ditetapkan.

4. Teori Organisasi Perilaku

Teori organisasi perilaku atau *The Behaviour Theory of Organization* adalah suatu teori yang memandang organisasi dari segi

perilaku anggota organisasi. Teori ini berpendapat bahwa baik atau tidaknya, berhasil atau tidaknya organisasi mencapai sasaran yang telah ditetapkan adalah tergantung dari perilaku atau sikap kelakuan (*behaviour*) dari para anggotanya. Dengan demikian menurut teori ini masalah utama yang dihadapi organisasi adalah bagaimana mengarahkan para anggota untuk berpikir, bersikap, bertindak atau berperilaku sebagai *manusia organisasi* yang baik. Yang dimaksud dengan perilaku dapat berupa sikap, tindakan atau tingkah laku. Perilaku dapat dibagi menjadi tiga macam, yaitu: a. perilaku formal, b. perilaku informal, c. perilaku non formal. (Wursanto, 2002:265)

5. Teori Organisasi Proses

Teori organisasi proses atau *The Process Theory of Organization* adalah suatu teori yang memandang organisasi sebagai proses kerja sama antara sekelompok orang yang tergabung dalam suatu kelompok formal (Wursanto, 2002:266). Oleh karena itu teori ini memandang organisasi dalam arti dinamis, selalu bergerak dan di dalamnya terdapat pembagian tugas dan prinsip-prinsip yang bersifat umum, universal.

6. Teori Organisasi Kepemimpinan

Kepemimpinan atau *leadership* adalah kemampuan seseorang untuk mempengaruhi orang lain (para pengikut, para bawahan) sehingga orang lain mau mengikuti apa yang menjadi kehendaknya. Orang yang mampu mempengaruhi orang lain sehingga mau mengikuti kehendaknya disebut pemimpin atau *leader*. Teori ini beranggapan bahwa berhasil tidaknya

organisasi mencapai tujuan tergantung dari sampai seberapa jauh seorang pemimpin mampu mempengaruhi para bawahan sehingga mereka mau bekerja dengan semangat yang tinggi dan tujuan organisasi dapat dicapai secara efisien dan efektif. Teori organisasi kepemimpinan dapat dibedakan menjadi : a. teori otokratis, b. teori demokratis, c. teori kebebasan, d. teori paternalisme, e. teori personal, dan f. teori non-personal. (Wursanto, 2002:267)

7. Teori Organisasi Fungsi

Pada dasarnya fungsi adalah sekelompok tugas atau kegiatan yang harus dijalankan oleh seseorang yang mempunyai kedudukan sebagai pemimpin atau sebagai manajer guna mencapai tujuan organisasi. Teori ini dilandaskan suatu pemikiran bahwa segala aktivitas dalam organisasi akan dapat berjalan lancar dan berhasil mencapai tujuan seperti yang telah ditetapkan apabila pimpinan organisasi mampu menjalankan sekelompok kegiatan yang telah menjadi fungsi dari seorang manajer yang terdiri dari: kegiatan menyusun perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), memberi-kan motivasi atau pemberian bimbingan (*motivating*), pengawasan (*controlling*), dan pengambilan keputusan (*decision making*). (Wursanto, 2002:268)

8. Teori Pengambilan Keputusan

Teori ini berlandaskan kepada suatu pemikiran bahwa berhasil tidaknya organisasi mencapai tujuan yang telah ditentukan tergantung dari berbagai keputusan yang dibuat oleh para pejabat di setiap tingkatan, baik

keputusan di tingkat puncak (keputusan administratif), keputusan di tingkat menengah (keputusan eksekutif), maupun keputusan di tingkat bawah (keputusan operatif). (Wursanto, 2002:271)

9. Teori Kontingensi

Teori kontingensi (*contingency theory*) disebut juga teori kemungkinan, teori lingkungan atau teori situasi. Setiap organisasi apapun selalu menghadapi situasi tertentu. Situasi yang dihadapi setiap organisasi berbeda-beda, baik organisasi pemerintah, organisasi niaga, maupun organisasi sosial. Oleh karena itu teori kontingensi berlandaskan pada suatu pemikiran bahwa pengelolaan organisasi dapat berjalan dengan baik dan lancar apabila pemimpin organisasi mampu memperhatikan dan memecahkan situasi tertentu yang sedang dihadapi. Tidak ada prinsip-prinsip umum yang berlaku untuk segala situasi. Setiap situasi harus dianalisis sendiri. (Wursanto, 2002:272)

E. Konsep *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut*

1. *Home Care*

a. Pengertian *Home Care*

Pelayanan Kesehatan di Rumah terbentuk karena tindak lanjut dari perawatan di rumah sakit yang selanjutnya dapat di rawat dirumah (*Home Care*) konsep pelayanan dirumah sakit merupakan konsep yang sudah lama dan mulai berkembang dengan pelayanan di rumah. *Home Care* terdiri tim *Home Care* yang dapat merawat pasien baik pasca dirawat dirumah sakit maupun di pasien yang ingin dirawat dirumah.

Menurut Warhola (1980 dalam Smith & Maurer) Perawatan kesehatan di rumah adalah suatu pelayanan kesehatan secara komprehensif yang diberikan kepada klien individu atau keluarga di tempat tinggal mereka di rumah, bertujuan untuk memandirikan klien dalam pemeliharaan kesehatan, peningkatan derajat kesehatan, upaya pencegahan penyakit, dan risiko kekambuhan serta rehabilitasi kesehatan.

Home Care juga dapat diartikan sebagai kesatuan yang memungkinkan pelayanan kesehatan dilakukan secara bersamaan ataupun kombinasi dari berbagai profesi kesehatan sebagai satu kesatuan tim untuk mencapai dan mempertahankan status kesehatan klien secara optimal. Instalasi Pariatif, geriatif dan *Home Care* bagian dari pelayanan kesehatan di rumah. Variatif fokus terhadap perawatan pada pasien sebagian besar terminal state yaitu tahapan akhir dari sebuah penyakit. Sedangkan geriatri pasien-pasien yang usia lanjut yang mengharapkan harapan usia lansia yang berusaha untuk mendapatkan kualitas hidup yang lebih baik untuk pasien maupun keluarga dan *Home Care* sebagai tempat perawatan kesehatan penyakit khusus di rumah.

Pasien-pasien yang memiliki penyakit khusus dapat menggunakan *home care* dengan dibantu oleh tim *home care* terdiri dari dokter, perawat, ahli gizi dan rohaniawan. Serta *home care* menyediakan fasilitas perlengkapan alat kesehatan untuk menunjang perawatan

kesehatan dirumah dan memberikan obat-obatan secara *continue*. Sebagai wujud perhatian terhadap lanjut usia dengan mengutamakan peran masyarakat berbasis keluarga. Pelayanan lanjut usia di rumah sangat membantu lanjut usia yang mempunyai hambatan fisik, mental dan sosial, termasuk memberikan dukungan dan pelayanan untuk hidup mandiri, sehingga mengurangi beban baik dari anggota keluarga, teman, kerabat maupun tetangga yang membantu memenuhi kebutuhan lanjut usia.

Pendirian *home care* secara umum bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup usia lanjut, sedang rehabilitatis yaitu pencegahan sekunder dan tertier yaitu pengobatan kronik penderita keganasan atau penyakit lainnya serta menghambat laju penyakit dan menghambat timbulnya keterbatasan-keterbatasan *disability* sehingga penderita dapat mempertahankan otonominya selama mungkin. Secara khusus, tujuan yang diharapkan dari Pendampingan dan Perawatan lanjut usia di rumah (Stanhope & Lancaster, 199) adalah:

- i. Meningkatnya kemampuan lanjut usia untuk menyesuaikan diri terhadap proses perubahan dirinya secara Fisik, mental dan sosial.
- ii. Terpenuhinya kebutuhan dan hak lanjut usia agar mampu berperan dan berfungsi di masyarakat secara wajar.
- iii. Meningkatnya kemampuan keluarga dan masyarakat dalam pendampingan dan perawatan lanjut usia di rumah.

- iv. Terciptanya rasa aman, nyaman dan tenang bagi lanjut usia baik di rumah maupun di lingkungan sekitarnya.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa perawatan kesehatan dirumah "*Home Care*" diberikan kepada individu dan keluarga baik keluarga dengan lansia di rumah tinggal mereka yang melibatkan berbagai disiplin ilmu atau profesi dalam suatu tim kesehatan yaitu Tim *Home Care* untuk melakukan perawatan kesehatan di rumah dengan tujuan untuk memberikan kondisi yang sehat secara optimal dan terbebasnya pasien dari penyakit yang diderita.

Home care merupakan pelayanan kesehatan secara komprehensif dan berkesinambungan kepada individu dan keluarga di tempat tinggal, dengan tujuan untuk meningkatkan kemandirian pasien dan keluarga dalam pemeliharaan dan perawatan anggota keluarga yang bermasalah kesehatan. Sehingga dapat meminimalkan dampak penyakit.

Menurut Wali Kota Makassar Ramdhan Pomanto, layanan ini mendekatkan layanan kesehatan ke masyarakat, karena petugas medis yang mendatangi mereka kerumahnya. Bahkan, jika dalam kondisi tidak memungkinkan pasien untuk ditangani di rumah, pasien langsung dilarikan ke rumah sakit. Saat ini sudah ada beberapa unit kendaraan operasional roda empat bernama Dottoro'ta telah disiagakan 1x24 jam.

Dottoro'ta ini dilengkapi dengan sejumlah obat, alat medis lainnya dan tabung oksigen. Bahkan akan dilengkapi dengan alat monitor kondisi pasien yang menghubungkan langsung ke dokter ahli melalui

wall room yang juga akan dibangun nantinya. "Alat kontrol ini lengkap dengan GPSnya. Sehingga, pasien yang sudah ada di dalam mobil Dottoro'ta kondisinya bisa diketahui dokter.

b. Tujuan *Home Care*

Home care atau pelayanan oleh tenaga kesehatan di rumah memiliki tujuan, manfaat dan kelebihan sebagai berikut :

- i. Meningkatkan, mempertahankan dan memperbaiki kondisi kesehatan pasien.
- ii. Mencegah atau meminimalkan efek buruk penyakit untuk mencapai kemampuan pasien secara optimal.
- iii. Meningkatkan penyembuhan dan penjagaan pasien.
- iv. Meningkatkan pemahaman keluarga pasien tentang kesehatan karena dilibatkan dalam langkah pelayanan atau tindakan.
- v. Memenuhi kebutuhan atas rasa aman dan nyaman pasien karena berada ditengah-tengah keluarga dengan tetap memenuhi prinsip persyaratan kesehatan.
- vi. Pelayanan akan cenderung lebih optimal dan tepat karena melihat kondisi sosio ekonomi dan budaya pasien yang dilayani.
- vii. Meningkatkan efisiensi wakri, biaya, tenaga dan pikiran.

2. *Telemedicine*

a. Pengertian *Telemedicine*

Menurut definisi dari WHO, *telemedicine* (juga dikenal sebagai *telehealth*) merupakan pengiriman layanan perawatan kesehatan dengan mempertimbangkan jarak dan menggunakan teknologi informasi serta komunikasi, meliputi: 1) pertukaran informasi diagnosis, 2) pengobatan dan pencegahan penyakit dan cedera, 3) penelitian dan evaluasi, dan 4) pendidikan berkelanjutan penyedia layanan kesehatan. Tuntutan akan *telemedicine* di Indonesia sendiri cukup tinggi, mengingat persebaran tenaga kesehatan yang belum merata, maldistribusi fasilitas kesehatan, dan hambatan geografis yang menantang.

Awalnya, pengobatan jarak jauh ini dilakukan dengan teknologi sederhana. Misalnya, perawat di fasilitas kesehatan daerah terpencil melakukan konsultasi dengan dokter di rumah sakit di sebuah kota besar melalui telepon atau SMS.

Namun, saat ini *telemedicine* sudah maju pesat. Salah satu contohnya adalah dokter dapat membaca hasil rekam jantung atau hasil ultrasonografi (USG) pasien melalui aplikasi atau *website* tanpa harus bertemu langsung dengan pasien yang bersangkutan.

Layanan *telemedicine* pun sungguh sangat membantu kebutuhan masyarakat. Dapat memudahkan komunikasi antara dokter ahli dan dokter umum. Bahkan, layanan berbasis jaringan ini bisa terpantau

langsung dengan dokter ahli yang berada diluar negeri. Pasalnya, layanan ini nanti akan terkoneksi dengan jenis jaringan baru, yakni 4G.

b. Tujuan *Telemedicine*

WHO menjelaskan ada empat elemen yang berkaitan erat dengan *telemedicine*, yakni:

- i. Bertujuan memberikan dukungan klinis
- ii. Berguna untuk mengatasi hambatan geografis dan jarak
- iii. Melibatkan penggunaan berbagai jenis perangkat teknologi informasi
- iv. Bertujuan meningkatkan kesehatan masyarakat

Dari penjelasan elemen itu, tujuan *telemedicine* tidak terbatas pada layanan konsultasi. Ada banyak hal yang bisa dilakukan dengan *telemedicine*. Di antaranya pengiriman data pasien yang jauh dari rumah sakit untuk dilakukan diagnosis secara cepat, seperti radiologi dan pemeriksaan jantung. *Telemedicine* juga bisa dilakukan antar-fasilitas kesehatan untuk pertukaran data pasien.

F. *Ambulance Laut*

Salah satu bentuk layanan publik di bidang kesehatan adalah layanan armada *ambulance* laut yang diluncurkan oleh Pemerintah Provinsi Kota Makassar, dengan adanya *ambulance* laut ini Pemerintah Kota Makassar berharap mampu meberikan pelayanan kesehatan secara merata kepada seluruh masyarakat makassar khususnya untuk masyarakat kepulauan sendiri.

Kapal *ambulance* laut milik Pemerintah Provinsi (Pemprov) Sulsel yang diperuntukan untuk masyarakat kepulauan terluar di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan (Pangkep) terbuat dari kapal viber ini dirancang khusus untuk dapat membelah lautan saat beroperasi meski cuaca laut agak buruk, *Ambulance* laut senilai Rp1,8 miliar itu diketahui buatan PT Royal Advanced, dari Kota Tangerang, Banten.

Ambulance laut ini memiliki panjang 13,5 meter dan lebar empat meter telah dilengkapi dengan peralatan medis yang menunjang layaknya seperti dipelayanan kesehatan, nilai yang diperuntukkan untuk alat kesehatan sekita 300 juta rupiah. Dalam kapal sudah disiapkan fasilitas meja operasi agar dapat menunjang operasi yang bersifat darurat dan khususnya bagi ibu yang butuh persalinan di atas kapal, kapal ini juga bisa memuat sebanyak 23 penumpang.

Ambulance laut ini tidak sekedar menjadi angkutan bagi masyarakat yang sedang sakit, tetapi *ambulance* laut ini juga bisa menangani pasien yang terkena jantung dan pasien yang ingin melahirkan. *Ambulance* laut ini juga dilengkapi dengan alat standar kesehatan seperti Tele-EKG, *ambulance* laut ini diharapkan mampu memudahkan masyarakat kepulauan yang membutuhkan perawatan khusus di rumah sakit Kota Makassar dalam keadaan darurat. Layanan armada *ambulance* laut ini juga di siagakan selama 24 jam.

Layanan armada *ambulance* laut ini memiliki kecepatan yang tinggi. Hal ini penting terutama untuk keperluan pengangkutan pasien rujukan darurat

dari pulau yang hendak mendapatkan layanan Rumah Sakit di daratan Makassar. Sebenarnya, beberapa pulau di Makassar terdapat Puskesmas dengan fasilitas rawat inap bagi pasien yang membutuhkan perawatan intensif.

Namun dengan kehadiran *Ambulance* Laut ini tentu sangat bermanfaat untuk mengantisipasi adanya pasien yang perlu mendapatkan perawatan serius di rumah sakit di Kota Makassar.

Layanan armada *ambulance* laut dilengkapi dengan fasilitas yang canggih. Seperti kasur pasien, ruang perawatan, kursi busa untuk penumpang, pendingin ruangan, hingga sistem kendali kapal yang modern. Kapal tersebut memiliki warna dominan putih dengan sentuhan garis merah yang tebal.

Selanjutnya untuk menunjang mobilitas tinggi dan menjangkau seluruh wilayah kepulauan, layanan armada *ambulance* laut tersebut dilengkapi tenaga penggerak dua unit mesin tempel Yamaha 200AETX. Dengan demikian, pasien tetap dapat memperoleh manfaat pemeriksaan kesehatan dari dokter meski jauh dari fasilitas medis. Misalnya bagi masyarakat yang tinggal di daerah pelosok. Dalam hal ini, dokumen seperti foto, video, dan rekam medis cukup dikirimkan ke dokter untuk mendapat diagnosis segera.

G. Kerangka Pikir

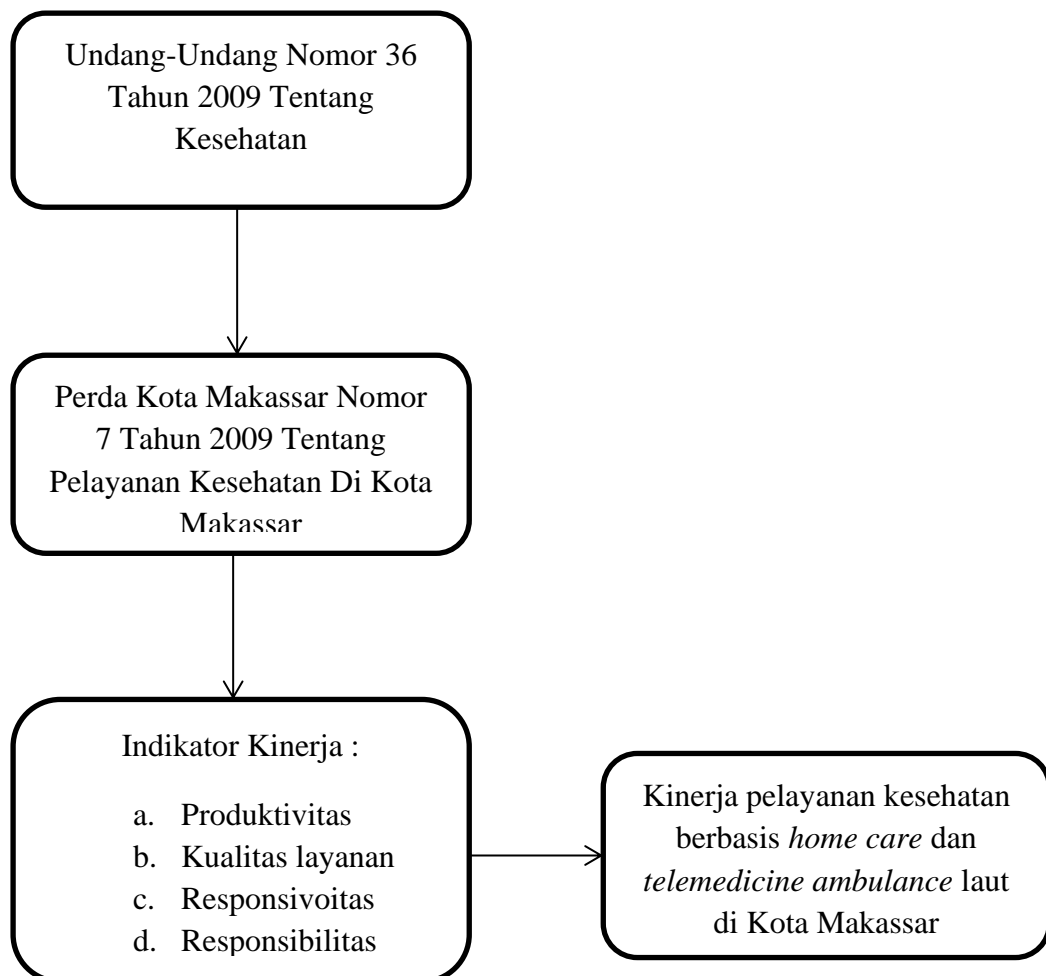
Kinerja pelayanan oleh birokrasi merupakan masalah yang harus dikaji untuk mempertahankan dan meningkatkan pelayanan karena dapat

memberikan kejelasan tentang faktor yang berpengaruh terhadap kinerja birokrasi yang dilakukan oleh lembaga dalam suatu aktivitas pelayanan sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya masing-masing, tidak melanggar hukum, aturan serta sesuai moral dan etika, dimana kinerja yang baik dapat memberikan kepuasan pada pengguna jasa.

Berdasarkan hal tersebut, kerangka pikir yang akan menjadi acuan dalam penelitian yang berjudul Kinerja Pelayanan Kesehatan Berbasis *Home Care* dan *Telemedicine Ambulance Laut* di Kota Makassar adalah:

Gambar 2.1

Kerangka Pikir



H. Desfinisi Oprasional

1. Produktivitas, dalam penelitian ini adalah mengukur tingkat efisiensi dari efektifitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio untuk mengukur antara input dan output, dalam penelitian ini maka sub indikatornya adalah:

- a. Pelayan kesehatan kepada masyarakat semakin meningkat dengan adanya pelayanan kesehatan berbasis *home care* dan *telemendiance ambulance* laut.
- b. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah disiplin menjalankan standar pelayanan dengan tanggap dan tepat.
- c. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah memiliki ketarampilan kerja yang baik dalam memberikan pelayan kesehatan.
- d. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah memberikan waktu pelayan yang pasti tanpa terpengaruh dengan biaya yang di bayarkan.
- e. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut tidak melakukan pemaksaan kepada pasien untuk mengeluarkan biaya ekstra dalam memberikan pelayanan.

Produktivitas juga dilihat dengan melihat seberapa besar pelayanan publik mendapatkan hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

2. Kualitas layanan, dalam penelitian ini adalah mengukur apakah pelayanan yang diberikan oleh tenaga medis dan instansi yang berkaitan

sudah dapat dikategorikan baik, dan untuk mengukur tingkat kepuasan masyarakat dengan adanya program layanan armada *ambulance* laut ini.

Dalam penelitian ini maka sub indikatornya adalah sebagai berikut:

- a. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah bersikap baik dan ramah dalam memberikan pelayanan kepada pasien.
 - b. Seluruh Ruangan medis layanan armada *ambulance* laut bersih dan memberikan rasa nyaman kepada pasien.
 - c. Seluruh peralatan medis layanan armada *ambulance* laut sudah lengkap dan berfungsi dengan baik.
 - d. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut cepat dan tanggap dalam melayani seluruh keluhan pasien.
 - e. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut menyampaikan informasi kepada pasien dengan jelas dan mudah dipahami.
3. Responsivitas, dalam penelitian ini responsivitas melihat kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Dalam penelitian ini sub indikatornya adalah:
- a. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah memberitahu jenis penyakit secara lengkap kepada pasien.

- b. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah memberikan perawatan yang baik dan ramah kepada pasien.
- c. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah memberitahu cara minum obat yang baik dan benar kepada pasien rawat jalan.
- d. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah memberikan respon yang baik dalam melayani keluhan pasien.
- e. Telah dilakukan sosialisasi kepada masyarakat di daerah kepulauan akan adanya layanan Tenaga medis armada *ambulance* yang mempercepat proses layanan kesehatan di daerah kepulauan.

Responsivitas sebagai salah satu indikator kinerja, hal ini dikarenakan responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan tenaga medis dan instansi yang berkaitan organisasi dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik.

- 4. **Responsibilitas**, responsibilitas dalam penelitian ini menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan layanan armada *telemedicine ambulance* laut ini sudah dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Dalam penelitian ini sub indikatornya adalah :

- a. Pelayanan media armada *ambulance* laut sudah mudah didapatkan oleh pasien yang bermukim di daerah Kepulauan.
- b. Seluruh fasilitas pada armada *ambulance* laut telah mampu memberikan pertolongan pertama kepada pasien.
- c. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah melakukan tindakan medis kepada pasien sesuai prosedur yang berlaku.
- d. Biaya layanan armada *ambulance* laut sudah wajar dan tidak membebani pasien.
- e. Tenaga medis layanan armada *ambulance* laut telah melaksanakan kegiatan pelayanan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar.