BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Birokrasi merupakan kata lain dari konsep sebuah Negara, yang mempunyai peranan penting dalam masyarakat khususnya dalam menyejahterakan rakyatnya. Menyejahterakan bangsa dan rakyatnya merupakan tanggung jawab paling utama dan sekaligus merupakan konsekuensi yang harus dihadapi oleh sebuah Negara, oleh karena itu agar segala kebijakan yang ditujukan untuk rakyat dapat berjalan dengan baik dan menjadikan masyarakat sejahtera. Maka sebuah Negara haruslah terlibat secara langsung dalam proses memproduksi barang dan jasa publik dalam bentuk kebijakan publik yang selama ini sangat diperlukan oleh masyarakat. Misalnya saja Negara secara aktif terlibat langsung dalam kehidupan social kultur masyarakat, serta Negara membangun sebuah system administrasi yang bertujuan untuk melayani kepentingan seluruh rakyatnya. Keseluruhan peran tersebut dapat dikatakan sebagai tantangan ataupun konsekuensi yang harus dihadapi dalam melaksanakan dan mewujudkan segala kegiatan dan segala kebijakan yang efisien dan efektif, serta menciptakan konsep Good Governance dalam birokrasi.

Menurut ***Max Weber*** (1864-1920), birokrasi adalah bentuk organisasi kekuasaan yang sepenuhnya diserahkan kepada para pejabat resmi atau aparat

melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya) bagi bekerjanya sistem administrasi pemerintahan khususnya dalam memberikan pelayanan.[1]

Pelayanan publik merupakan salah satu bentuk konsekuensi sebuah Negara dalam menciptakan kesejahteraan rakyatnya. Pelayanan publik dapat diwujudkan dalam bentuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang ada pada setiap organisasi-organisasi pemerintah atau instansi-instansi pemerintah baik ditingkat pusat maupun tingkat daerah. Adapun unsur-unsur yang ada pada setiap organisasi publik pemerintah antara lain yaitu struktur organisasi, manajemen kinerja atau Sumber Daya Manusia, pola dan alur dalam memberikan manajemen pelayanan, program-program kerja jangka panjang maupun pedek, standart pelayanan minimal.

Fungsi dan peran birokrasi merupakan hal yang penting dan sepenuhnya dilaksanakan oleh aparatur pemerintah khususnya dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang mempunyai tugas terpenting yaitu untuk mendidik, melatih serta mengharuskan untuk melayani fungsi kantor salah satunya adalah melakukan pelayanan publik. Dalam era desentralisasi saat ini bahwa pelayanan merupakan wujud nyata dalam otonomi daerah yang mempunyai implikasi secara umum, khususnya terhadap persaingan antar daerah dalam mewujudkan peranan pemerintah yang efisien dan efektif baik dalam manajemen pelayanan publik maupun manajemen kinerja instansi daerah.

Di dalam sebuah birokrasi SDM yang berupa aparatur pemerintah merupakan kunci utama terhadap proses perubahan yang meliputi segenap aspek

---

[1] Taufik Sulistiyani, "Memahami Good Governance" Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia"

baik social, politik, ekonomi, manajemen dan organisasi. Aparatur menjadi penentu utama dalam penyelenggaraan pelayanan yang pada hakekatnya adalah hanya untuk melayani kebutuhan dalam memberikan sebuah pelayanan. Oleh karena itu organisasi publik pemerintah dituntut untuk menghasilkan sebuah output, antara lain yaitu dengan menciptakan sebuah inovasi berdasarkan dengan input yang telah diterima baik dari eksternal organisasi maupun internal organisasi seiring dengan kemajuan teknologi serta perubahan.

Kita ketahui bahwa lingkungan dewasa saat ini sangatlah beranekaragam, sehingga memaksa setiap organisasi publik untuk dapat memperbaharui strategi ataupun inovasi. Banyak strategi maupun upaya-upaya yang dilakukan oleh banyak organisasi publik pemerintah, dimana upaya-upaya tersebut selalu dilandasi dengan perubahan-perubahan organisasi pada level paradigmatic bahwa organisasi publik harus mampu beradaptasi serta bertransformasi terhadap perubahan. Untuk mengantisipasi perubahan ekternal dan dinamika organisasi, maka setiap individu di dalam organisasi dituntut untuk selalu belajar agar mampu mengantisipasi segala permasalahan-permasalahan yang mungkin muncul, dan strategi-strategi dalam organissasi dapat mampu mencapai masa depan yang lebih baik. Hal tersebut diharapkan akan menghasilkan kinerja organisasi yang terus-menerus meningkat dan berkualitas.

Individu maupun organisasi yang selalu mau belajar merupakan prasyarat utama bagi terciptanya organisasi pembelajaran. Oleh karena itu sebuah disiplin organisasi pembelajaran menjadi sangatlah penting dalam organisasi publik pemerintah. *Peter Senge* (1990) mengemukakan bahwa di dalam organisasi

pembelajaran atau learning oraganization yang efektif diperlukan unsur-unsur berupa skill yang seyogyanya dimiliki oleh setiap para pemimpin untuk membangun sebuah konsep organisasi pembelajaran, yakni *Personal Mastery, Mental Models, Shared Vision, Team Learning, dan System Thinking.*[2]

Dalam menerima sebuah perubahan maka aparatur pemerintahan dalam organisasi publik harus memiliki sebuah pengetahuan dengan melalui proses pembelajaran berupa learning organization, maka organisasi publik dapat menciptakan sebuah inovasi. *Learning organization* merupakan proses yang sangat penting misalnya dalam mentransformasikan pergeseran cara pandang organisasi misalnya dari *vertical view* menjadi *horizontal view*, pergeseran ini sangatlah membutuhkan bentuk penyesuaian structural secara internal maupun eksternal dalam orgaisasi publik.

Pengetahuan merupakan faktor yang teramat penting baik dimiliki oeh seseorang maupun organisasi dalam mengelola ataupun mengatur sebuah organisasi. Pengetahuan merupakan proses pembelajaran yang membutuhkan sebuah proses komunikasi yang efektif, baik dalam organisasi maupun antar organisasi.[3] Organisasi yang mampu belajar menjadikan organisasi dapat sebagai sistem yang hidup di mana, setiap bagian dihubungkan pada setiap bagian lainnya. Sebagai sistem yang hidup, terdapat tuntutan yang kuat untuk menjaga keseimbangan dan mengubah satu bagian dengan bagian yang lain kemudian akan mempengaruhi seluruh system yang lainnya. Berpikir dengan sistematik

---

[2] Ismawan Indra, "Learning Organization Membangun Paradigma Baru Organisasi Pembelajaran", Cakrawala, Jakarta, 2005, hal 92.

memungkinkan organisasi berfokus pada perubahan sistem. Menurut ***Peter Senge*** dalam bukunya yang berjudul ***"The Fifth Discipline"*** mengatakan bahwa belajar sama sekali tidak lagi sama dengan memperoleh sebuah pengetahuan, akan tetapi perilaku baik seseorang maupun organisasi akan berubah apabila semuanya mau belajar atau melakukan pembelajaran. Dengan pembelajaran yang serius maka organisasi dapat mengetahui secara menyeluruh tentang arti sebuah nilai-nilai kemanusiaan. Melalui belajar, organisasi publik mampu membangun kembali dirinya sendiri.[4] Melalui belajar organisasi publik memperluas kemampuan untuk menciptakan sebuah inovasi. Inovasi-inovasi organisasi merupakan bentuk output dari penciptaan pengetahuan dan berbagai pengetahuan antara anggota organisasi dalam pemerintahan daerah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Pengolahan-pengolahan pengetahuan tersebut yang kemudian dapat menghasilkan berbagai bentuk keputusan serta tindakan-tindakan setiap organisasi publik dalam memberikan pelayanan publik. Kualitas pelayanan publik sangat tergantung kepada kemampuan organisasi maupun individu untuk mengelolanya, baik mengelola sebuah data maupun informasi serta pengetahuan yang ada di dalam mengambil keputusan seiring dengan tingkat perubahan yang ada.

Seperti yang dikatakan diatas bahwa dalam menciptakan sebuah inovasi maka organisasi publik dan SDM di dalam pemerintahan yang dimiliki, dituntut untuk mempunyai pengetahuan. Tanpa pengetahuan yang cukup maka segala keputusan maupun kebijakan yang ada hayalah lebih didasarkan pada praduga tertentu dan lebih bersifat intuisi. Pengelolaan data dan informasi untuk menjadi

---

[4] Sigmund Dimas, "Learning Organization Dalam Era Perubahan", di Bina rii@yahoo.com, 2007

pengetahuan menjadi tahapan yang penting, karena organisasi pemerintah sering berhadapan dengan masalah sosial dan politik yang cenderung tidak terstruktur, situasi pengambilan yang ambigu dan parameter atau *outcome* keputusan yang tidak jelas serta kemampuan kognitif dalam pengambilan kebijakan yang terbatas.[5] Kemampuan sebuah organisasi dalam mengelola pengetahuan atau yang lebih dikenal dengan manajemen pengetahuan sangatlah penting khususnya dalam kemampuan mengorganisir, menemukan dan menggunakan data informasi yang mendorong proses pembelajaran, daya kreativitas dan inovasi serta keberanian pegawai dalam mengambil sebuah keputusan untuk tujuan meningkatkan pelayanan dan meningkatkan kinerja organisasi dan antar organisasi, yang bertujuan untuk menyejahterakan masyarakatnya serta terciptanya pemerintahan yang lebih efisien dan efektif.

Puskesmas adalah salah satu bentuk instansi pemerintah terendah yang berada langsung dibawah pengaturan serta pengawasan Dinas Kesehatan Kabupaten atau kota dalam melaksanakan kewenangan desentralisasi di bidang kesehatan, dengan fungsi perumusan kebijakan teknis kesehatan, pemberian perizinan dan melaksanakan pelayanan kesehatan, serta pembinaan terhadap kesehatan. Pusat kesehatan masyarakat yang lebih dikenal dengan Puskesmas merupakan bentuk organisasi yang mempunyai fungsi menyeluruh dalam upaya penyelenggaraan peningkatan kesehatan masyarakat. Segala upaya yang diselenggakan oleh Puskesmas selalu dititikberatkan pada sistem pelayanan

---

[5] Opcit Achmad Nurmandi dan Umar Priyono, "Implementasi Knowledge Manajemen Pada Organisasi Publik", Sinergi Publising, Yogyakarta, 2006, Mary Maureen Brown, and Jefrey L. Brudney, "Learning Organization in Publik Sector? A Study of police agencies employing information and technology to advance knowledge", Publik Administration Review, jan/feb 2003

kesehatan yang optimal dan cepat seiring dengan prinsip pelayanan kesehatan dalam menciptakan pelayanan yang utuh tersebut, dimana aparatur pemerintah di dalam Puskesmas sangatlah dituntut untuk menciptakan sebuah inovasi-inovasi terbaru serta diharapkan mampu beradaptasi dan mengelola komunikasi baik dalam lingkungan internal maupun eksternal Puskesmas.

Dengan adanya pengetahuan dan pembelajaran yang dimiliki oleh para pegawai Puskesmas, maka Puskesmas selaku instansi pemerintah baik organisasi maupun para pegawai yang mengelola kesehatan dapat mengetahui secara umum tentang masalah pelayanan yang dihadapi selama ini dengan mengidentifikasi permasalahan kesehatan yang mungkin muncul serta karakteristik pegawai dan masyarakat dalam memberikan dan menerima pelayanan kesehatan.

Memberikan keputusan merupakan salah satu bentuk ouput pengelolaan pengetahuan dalam memberikan pelayanan kesehatan untuk menciptakan inovasi baik yang dimiliki oleh individu maupun organisasi. Memberikan segala bentuk keputusan dalam pelayanan kesehatan merupakan hal yang harus diberikan secara cepat dan optimal, sehingga hal inilah yang kemudian menuntut semua individu atau pegawai-pegawai yang berada di dalam Puskesmas untuk dapat menciptakan sebuah keputusan tanpa harus melalui alur dari bawahan menuju ke atasan mengingat sistem kerja organisasi-organisasi publik pemerintah Indonesia lebih menuju atau atas dasar prinsip vertical view.

Hal ini dapat dilihat dari contoh kasus salah satu Puskesmas Pembantu di Kota Yogyakarta, dimana dalam memberikan keputusan kepada publik tanpa melalui atasan yang dikarenakan oleh berbagai alasan. Salah satunya adalah

peristiwa dimana pada saat itu terdapat warga yang yang datang ke Pukesmas dan bertujuan menginginkan untuk mendapatkan pelayanan. Setelah sesampainya di loket unit pelayanan pendaftaran warga tersebur lupa mambawa kartu Puskesmas yang sudah diberikan sebelumnya oleh pihak Puskesmas dan Kartu Tanda Penduduk (KTP), sedangkan pada loket unit pelayanan pada saat itu terdapat dua orang pegawai kesehatan dan kebetulan pegawai yang ada diloket unit pelayanan tersebut adalah pegawai baru dan pegawai lama Puskesmas, dan kebetulan warga tersebut dilayani oleh pegawai baru.[6] Karena tidak membawa kartu warga tersebut tidak dilayani karena alasan tidak membawa kartu Puskesmas, namun dengan sigap dan cepat pegawai lama memberikan sebuah keputusan untuk membolehkan warganya tersebut untuk menerima pelayanan medis yang dibutuhkan oleh warga tersebut, dengan alas an bahwa pegawai lama tersebut mengetahui warga tersebut juga merupakakn warga kita yang dulunya juga sering datang ke Puskesmas ini, dan letak rumah sangat cukup jauh sehingga tidak memungkinkan warga tersebut untuk mengambil kartu Puskesmasnya sedangkan saat itu pula warga tersebut butuh pelayanan medis.

Puskesmas Jetis Kota Yogyakarta merupakan salah satu Puskesmas yang memilki beberapa prestasi antara lain Puskesmas Jetis Kota Yogyakarta pernah menjadi Puskesmas percontohan dalam hal Sistem Manajemen Puskesmas (SIMPUS) dalam kategori baik, hal ini dibuktikan bahwa Puskesmas Jetis Kota Yogyakarta pernah menjadi tempat *launching* atau peluncuran kembali sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Koya Yogyakarta dan Pemerintah Kota

---

[6] Observasi secara langsung di Puskesmas Pembantu Gondokusuman 2, tanggal 13 juni 2007

dalam pengelolaan SIMPUS. Selain itu Puskesmas Jetis Kota Yogyakarta juga pernah memperoleh gelar predikat Puskesmas Sentinel. Sentinel atau Surveler Penyakit Terpadu merupakan gelar prestasi yang diberikan atas dasar tingkat kinerja lapangan yang baik. Alasan-alasan inilah yang kemudian terdapat hal yang sangat menarik untuk dikaji kembali, khususnya dalam manajemen pengelolaan pengetahuan baik secara individu maupun organisasi secara keseluruhan sehingga Puskesmas Jetis Kota Yogyakarta memperoleh beberapa gelar prestasi tersebut.

1.2 IDENTIFIKASI MASALAH ATAU RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas maka muncullah permasalahan yang sangat menarik untuk dikaji yaitu:

> "Bagaimana proses Manajemen Pengetahuan di Puskesmas Jetis Yogyakarta dalam menciptakan inovasi pelayanan kesehatan kepada masyarakat?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian ini adalah ingin melihat bagaiman proses manajemen pengetahuan atau pengelolaan pengetahuan dalam upaya meningkatkan inovasi dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat.

1.4 RUANG LINGKUP PENELITIAN

Penelitian ini memfokuskan pada inovasi tingkat organisasi pemerintah daerah. Adapun ruang lingkup penelitian ini adalah organisasi pemerintah daerah atau instansi pemerintah daerah dan unit analisisnya adalah organisasi pemerintah daerah dengan studi kasus Puskesmas Jetis Kota Yogyakarta. Penelitian ini lebih memfokuskan pada proses pembelajaran organisasi dan proses terciptanya sebuah

pengetahuan dalam menciptakan sebuah inovasi, dengan tujuan yaitu untuk memperoleh informasi tentang proses inovasi yang terjadi satu dengan yang lainnya. Penelitian ini lebih memberikan gambaran tentang implementasi manajemen pengetahuan puskesmas sejalan dengan perubahan lingkungan yang cenderung lebih kompleks.

1.5 KONTRIBUSI PENELITIAN

Kontribusi atau manfaat dari penelitian ini yaitu:

1 Memberikan informasi kepada pemerintah daerah dan aparatur pemerintah bagaimanakah proses manajemen pengetahuan dalam upaya peningkatan kinerja Sumber Daya Manusia dan inovasi dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat.

2 Dapat digunakan sebagai barometer dalam merumuskan metode atau cara baru dalam menyelesaikan permasalahan khususnya kesehatan.

3 Dan secara ilmiah, hasil penelitian dapat mengembangkan pemahaman tentang model proses inovasi organisasi pemerintah daerah setempat, khususnya dalam memberikan pelayanan publik serta manajemen pengetahuan pada organisasi pemerintah.

1.6 KERANGKA DASAR TEORI

1.6.1. Manajemen Pelayanan Kesehatan

Manajemen pelayanan kesehatan merupakan suatu proses yang dilakukan baik oleh Dinas Kesehatan maupun Puskesmas yang bertujuan untuk mengkoordinasi berbagai aktivitas kesehatan dimana aktivitas yang terjadi

merupakan sebagai akibat dari adanya sebuah interaksi yang terjadi antara masyarakat dengan aparatur kesehatan. Kesehatan merupakan hal yang penting yang wajib dimiliki oleh setiap umat manusia, tanpa jiwa dan pikiran yang sehat manusia tidak dapat melakukan aktivitas secara penuh dalam melakukan segala bentuk kegiatan sehari-hari.

> Kesehatan sendiri menurut WHO di definisikan sebagai berikut: "***Health is state of complete physically and social well being and not merely the absence of deseac and infirmity***", yang artinya bahwa sehat adalah suatu keadaan yang qua prima meliputi tidak hanya fisik, mental, maupun social melainkan diartikan pula bebas dari sakit maupun cacat.[7]

Oleh karena itu sebuah kesehatan haruslah dikelola dengan baik dan teratur dengan bentuk manajemen baik manajemen kesehatan dalam setiap individu maupun manajemen yang dilakukan ataupun dikelola oleh sebuah organisasi yang melingkupi dalam bidang kesehatan.

> Manajemen Kesehatan menurut Depatemen Kesehatan Republik Indonesia adalah tatanan yang menghimpun berbagai upaya administrasi kesehatan yang ditopang oleh pengolahan data dan informasi, pengembangan dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta pengaturan hukum kesehatan secara terpadu dan saling mendukung, guna menjamin tercapainya derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.[8]

Di dalam Undang-Undang Kesehatan No. 23 tahun 1992 dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1998 Negara Republik Indonesia mengamanatkan bahwa pelayanan kesehatan yang bermutu dan merata harus makin ditingkatkan dalam upaya untuk memperluas jangkauan pelayanan kesehatan kepada

---

[7] Maryati Sukarni, **"Kesehatan Keluarga Dan Lingkungan"**, Yogyakarta, Kanisisus, 1999, hal 1

[8] "SISTEM KESEHATAN NASIONAL", Departemen Kesehatan R.I 2004, hal 47

masyarakat telah diwujudkan dengan dibangunnya Pusat Kesehatan Masyarakat atau Puskesmas yang tersebar diseluruh pelosok tanah air, dimana Puskesmas merupakan unit fungsional terdepan yang mandiri dalam pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya.

Adapun Standardisasi Pelayanan kesehatan kerja dasar berupa Standar Operasional Prosedur yang dimaksudkan untuk terwujudnya peningkatan mutu pelayanan kesehatan kerja dasar, dalam rangka optimalisasi derajat kesehatan masyarakat pekerja untuk meningkatkan produktivitas kerjanya.

Terwujudnya pelayanan kesehatan kerja dasar yang bermutu meliputi antara lain:

1. Standar Pelayanan Kesehatan kerja dasar
2. Institusi pelayanan kesehatan kerja
3. Jenis Pelayanan kesehatan kerja
4. Kompetensi petugas kesehatan kerja
5. Peralatan
6. Prosedur Operasional, berupa Standart Operasional Prosedur (SOP)
7. Mekanisme kerja pelayanan kesehatan kerja
8. Indikator
9. Kerja sama dalam rangka sistem penatalaksanaan pelayanan kesehatan

Adapun jenis pelayanan yang menggunakan Standar Operasional Prosedure yaitu:

a. Pelayanan di loket pendaftaran

b. Pelayanan pemerikasaan pasien di BP

c. Pelayanan Penatalaksanaan ISPA

d. Pelayanan premedikasi di poli gigi, antara lain:

- Pelayanan pencabutan gigi
- Pelayanan penambalan gigi
- Pelayanan pembersihan karang gigi

e. Pelayanan KB, antara lain:

- Pelayanan pencabutan implant
- Pelayanan pemasangan implant
- Pelayanan pemasagan IUD
- Pelayanan suntik KB

f. Pelayanan Imunisasi

g. Pelayanan Obat

Jenis pelayanan kesehatan yang diberikan oleh pihak Puskesmas ialah pelayanan kesehatan yang meliputi pelayanan:

- Kuratif atau pengobatan
- Preventif atau kesehatan pencegahan
- Promotif atau peningkatan kesehatan
- Rehabilitatif atau pemulihan kesehatan

Manajemen pelayanan kesehatan terbagi menjadi empat macam pelayanan kesehatan antara lain, yaitu:[9]

1. Pelayanan Kesehatan di Dalam Wilayah
2. Pelayanan Medik Menyeluruh Terpadu
3. Pembinaan Peran Serta Mayarakat
4. Pelayanan Kesehatan pada Mayarakat Khusus.

1. Pelayanan Kesehatan di Dalam Wilayah

Salah satu tanggung jawab Puskesmas yaitu adalah untuk meningkatkan kesehatan wilayah serta melindungi masyarakat dari peristiwa-peristiwa Kedaruratan Kesehatan Masyarakat (Publik Health Emergencies). Untuk ini Puskesmas melaksanakan sejumlah kegiatan kesehatan di dalam kerjanya, termasuk kegiatan pembinaan peran serta masyarakat di bidang kesehatan. Terhadap kegiatan ini pimpinan Puskesmas beserta staf perlu menerapkan fungsi-fungsi manajemen secara sadar dan bertanggung jawab.

Pelayanan Kesehatan di dalam wilayah adalah bagian dari fungsi Puskesmas yang berkaitan dengan upaya pengembangan, peningkatan dan perlindungan kesehatan masyarakat wilayah serta pembinaan peran serta di bidang kesehatan derngan sasaran dari program-program kesehatan masyarakat dan upaya pelayanan di dalam wilayah yaitu masyarakat tertentu ataupun anggota masyarakat beserta lingkungannya. Sasaran ini dicapai melalui kegiatan-kegiatan yang merupakan perpanjangan atau outreach dari program-program di dalam gedung Puskesmas, antara lain program Imunisasi Bayi Lengkap, Imunisasi TT,

---

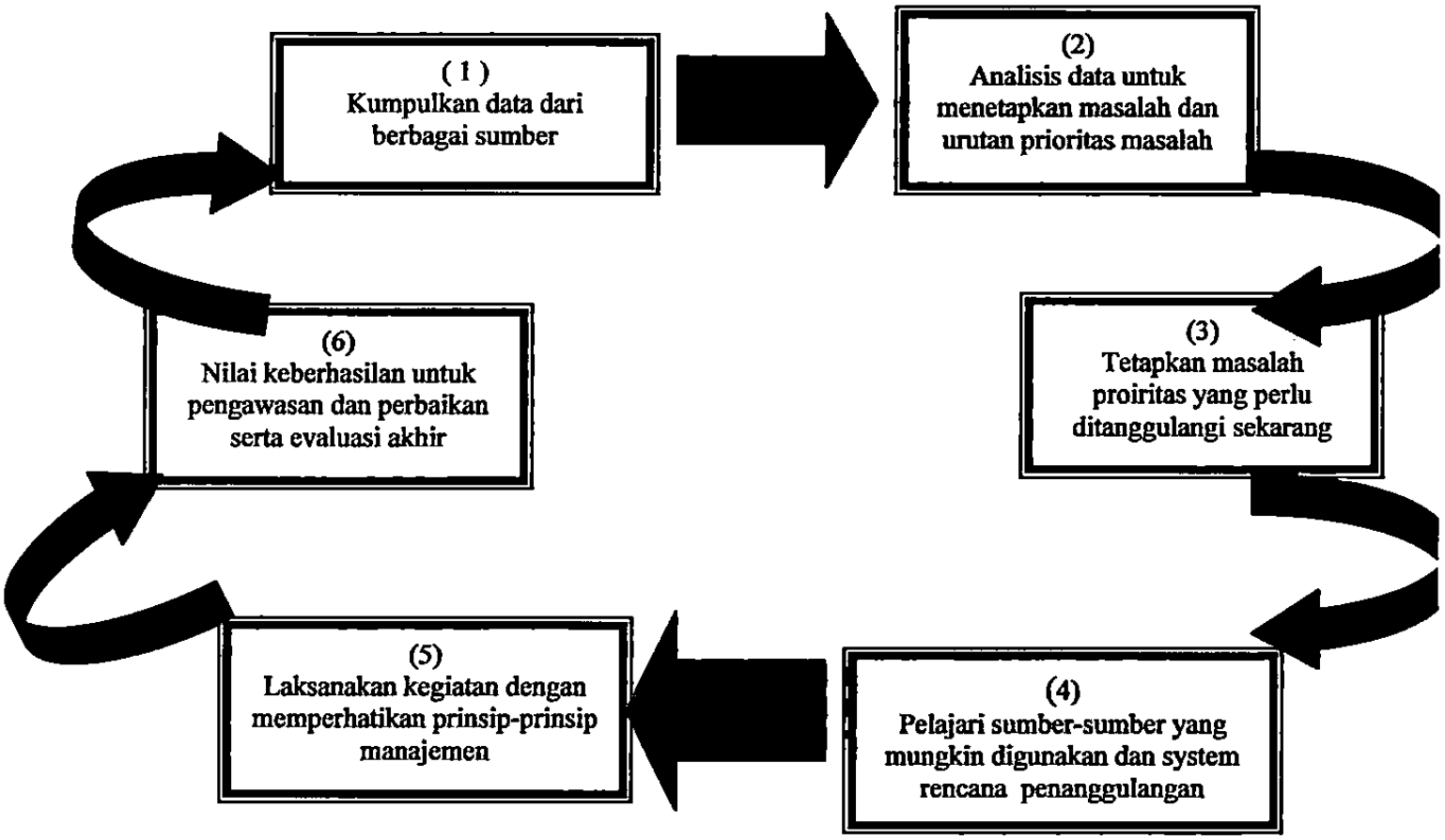
[9] Pedoman Kerja Puskesmas, jilid ke 2, Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

konseling dan pertolongan persalinan, pencegahan, deteksi, dan pengobatan penyakit TBC, Malaria, ISPA, Diare pada Balita, Defesiasi Yodium, Zat Besi, Demam Berdarah, dan lain-lain.

Agar seluruh kegiatan dapat terlaksana dengan baik maka diterapkan proses manajemen (Alir Manajemen Pelayanan) sebagai berikut:

1. Menguasai data wilayah serta cara penggunaannya, sehingga dapat menetapkan diagnosis kegiatan komunitas.
2. Menggunakan diagnosis komunitas untuk menetapkan masalah serta urutan proiritasnya.
3. Menyususn rencana kegiatan serta rencana pelaksanaannya.
4. Melaksanakan kegiatan sesuai rencana, disertai pengawasan, pengendalian secara langsung.
5. Melakukan supervise terhadap pelaksanaan kegiatan dalam rangka meningkatkan penampilan dan motivasi kerja.
6. Menilai hasil kegiatan pada akhir tahun pada periode tertentu

"Alir Manajemen Pelayanan Kesehatan di dalam Wilayah"



2. Pelayanan Medik Menyeluruh Terpadu

Pelayanan Medik Menyeluruh Terpadu merupakan pelayanan yang diberikan oleh tenaga kesehatan atau dokter yang berwewenang sesuai dengan fungsi dan latar pendidikannya, baik dilaksanakan sendiri atau bersama dalam organisasi, meliputi peningkatan dan pemeliharaan kesehatan, mencegah dan memberikan tindakan terhadap penyakit ataupun permasalahan kesehatan yang ada, yang ditujukan terhadap perorangan, keluarga, kelompok komunitas, atau masyarakat dengan program-program kesehatan yang disediakan bagi anggota masyarakat yang datang ke Puskesmas maupun yang didatangi oleh petugas

Puskesmas. Dan untuk mendapatkan pelayanan medik maka setiap petugas dituntut untuk mempunyai pengetahuan tentang kedokteran yang mutakhir secara komprehensif, menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan. Misalnya saja pelayanan kesehatan reproduksi dan keluarga, pelayanan medik rawat jalan, kedaruratan medik, pelayanan kesehatan gigi dan mulut, dll, dengan alir pelayanan medik terpadu sebagai berikut:

1. Ruang pendaftaran
   - Mendapatkan informasi pelayanan
   - Penyelesaian administratif
2. Penapisan

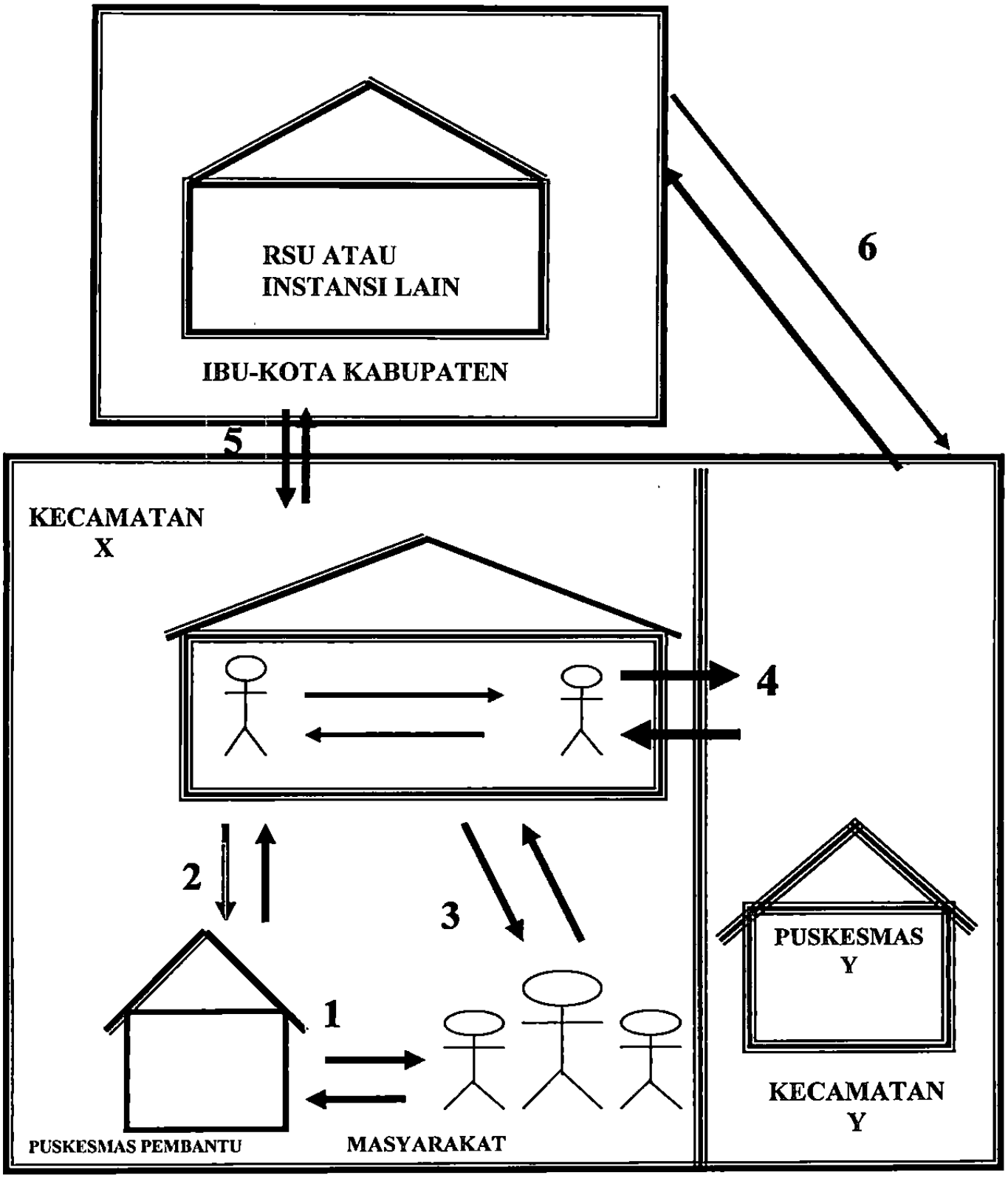
   Penapisan yaitu pemeriksaan tanda vital untuk menuntun pada ruang pemerikasaan yang sesuai yaitu menurut keadaan :

   - Pengguna jasa yang datang untuk kasus kedaruratan
   - Pengguna jasa yang datang untuk prioritas pelayanan dengan keadaan yang berat
   - Pelayanan dengan keluhan umum
3. Pelayanan untuk pencegahan

   Pelayanan untuk pencegahan hal ini dilakukan sesuai dengan pemerikasaan menurut prosedur standard pemeriksaan medik dengan menghargai hak dan martabat penggunan jasa pelayanan, untuk jenis pelayanan : kesehatan reproduksi, medik rawat jalan, kesehatan gigi dan mulut, kecelakaan dan kedaruratan medik

4. Bila hasil meragukan dilakukan pemeriksaan untuk menunjang pemeriksaan fisik yaitu dengan pemeriksaan laboratorium, foto Rontgen, ECG, ataupun konsultasi untuk pemeriksaan diagnostic pada unit tenaga yang ada
5. Tindakan dilakukan :
    - Ruang Darurat : mengatasi keadaan kritis ataupun keluhan
    - Ruangan Tindakan : memberikan tindakan sesuai fakta yang ditemukan yaitu memberikan invasive sesuai dengan permasalahan kesehatan, penyakit, distorsi fungsi yang ditemukan
    - Ruang klinik khusus: melakukan tindakan akhir untuk konseling sesuai dengan tindakan penyelesaian masalah
    - Penyerahan obat : dilakukan sesuai resep yang ditulis oleh dokter atau paramedic pada tindakan sebelumnya
    - Pemberian paspor kesehatan: merupakan pegangan pengguna jasa dalam perawatan kesehatan selanjutnya.
6. Setelah dilakukan tindakan yang sesuai dengan wewenang dan fasilitas yang ada sebagai pemberian pelayanan bagian terdepan, maka

"Bagan Sistem Rujukan"



Sumber : "Tata Usaha dan Pengelolaan Puskesmas", oleh DEPARTEMEN KESEHATAN RI

3. Pembinaan Peran Serta Masyarakat di Bidang Kesehatan

Pembinaan peran serta masyarakat di bidang kesehatan diarahkan melalui tiga kegiatan utama, dengan berbagai tujuan masing-masing yaitu kepemimpinan, pengorganisasian, pendanaan.

Pembinaan kepemimpinan, dengan melakukan intervensi kepemimpinan yang berwawasan pada kesehatan yang bersifat untuk semua masyarakat, dengan tujuan agar setiap pemimpin kelompok masyarakat formal maupun informal mempunyai wawasan dan pengetahuan yang menyeluruh khususnya dalam mengelola sebuah kesehatan tersebut. Hal ini muncul dengan ditandai unit kesehatan masyarakat yang berkualitas di lingkungannya.

Pengorganisasian dengan melakukan intervensi di bidang kesehatan ini berutujuan agar setiap kelompok masyarakat di tingkat kewilayahan dan tingkat organisasi, mempunyai bentuk unit kesehatan bersumberdaya masyarakat yang berkualitas dan mampu dalam menanggulangi masalah kesehatan yang dihadapi, serta setiap unit kesehatan kelompok masyarakat mempunyai bentuk-bentuk yang sesuai dengan karakteristik kelompoknya tersebut.

Pendanaan dengan mengembangkan sumber dana masyarakat untuk membiayai berbagai bentuk kegiatan di bidang kesehatan dalam bentuk Dana Sehat atau Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat. Hal ini bertujuan agar setiap kelompok masyarakat dapat mengembangkan dana tersebut sesuai dengan karateristik masyarakat setempat dengan kualitas yang memadai. Bentuk-bentuk kegiatan pembinaan masyarakat tersebut antara lain Posyandu, Polides, Pos UKK

pemberantasan penyakit menular, penyehatan lingkungan pemukiman, TOGA taua tanaman obat keluarga, dan lain sebagainya.

4. Pelayanan Kesehatan Pada Masyarakat Khusus

Pelayanan kesehatan masyarakat khusus merupakan pelayanan kesehatan yang wilayah kerjanya mencangkup lokasi-lokasi pemukiman masyarakat miskin, antara lain Puskesmas dengan wilayah pemukiman kumuh di perkotaan, wilayah pemukiman transmigrasi dan pemukiman masyarakat terasing. Dengan sasaran tokoh pelaksanan pelayaann yaitu warga binaan dan tokoh-tokoh masyarakat di lokasi pemukiman, serta petugas-petugas kesehatan dan lintas sektoral terkait.

Selain melaksanakan pelayanan kesehatan dasar masyarakat yang ditujukan untuk peningkatan mutu, peningkatan mutu pelayanan kesehatan juga dapat dilakukan dengan menciptakan inovasi-inovasi terbaru atau ide-ide baru.

Berdasarkan definisi dari ***Walter Bagehot*** dalam wacana yang berjudul ***"Diffution of Innovation Theory"***, menyatakan bahwa latar belakang dan proses inovasi sebuah organisasi yang meliputi 4 elemen antara lain:[11]

1 *Innovation an idea, practices, or objects that is perceived as knew by an individual or other unit of adoption.* (Inovasi merupakan pemikiran, latihan, atau bahwa individu yang satu dengan unit lainnya harus mengetahui cara mengadopsi sebuah obyek organisasi)

2 *Communication channels - the means by which messages get from one individual to another.* (Hubungan komunikasi lebih diartikan

[11] http://www.asuahio.edu/mlr605/innovate.htm, diakses tanggal 10 januari 2008

penyampaian beberapa pesan dari individu satu dengan individu yang lain dalam organisasi)

3 *Time - the three time factors are* (waktu- yang meliputi tiga faktor adalah):

a. *innovation-decision process* (inovasi-proses keputusan)
b. *relative time with which an innovation is adopted by an individual or group* (waktu yang relatif dengan bebrapa inovasi yang diadopsi dari individu atau kelompok)
c. *innovation's rate of adoption* (dasar-dasar dalam mengadopsi inovasi)

4 *Social system - a set of interrelated units that are engaged in joint problem solving to accomplish a common goal* (sistem sosial-perangkat unit yang saling berhubungan untuk berkerjasama menyelesaikan suatu masalah yang bertujuan untuk keadaan yang lebih baik atau tepat sasaran)

Adapaun ciri-ciri organisasi dan Puskesmas Jetis Kota sebelum dan sesudah melakukan inovasi berdasarkan proses inovasi meliputi 4 tahapan tersebut, yaitu:

Ciri-ciri organisasi sebelum melakukan inovasi:

- Kurangnya akses informasi yang diperoleh para pegawai
- Sistem pelayanan yang tidak mengalami perubahan yang signifikan

- Tingkat responsifitas dan adaptasi yang kurang terhadap lingkungan internal maupun eksternal organisasi
- Kurang berbagi pengetahuan maupun pengalaman antar pegawai dalam organisasi
- Pelayanan yang tidak lebih menekankan pada kreatifitas pegawai dan berorientasi kepada masyarakat selaku *customers*, melainkan lebih menekankan pada sebuah *rule* atau peraturan-peraturan yang sebelumnya telah diatur

Ciri-ciri organisasi sesudah melakukan inovasi:

- Sistem manajemen kerja organisasi yang mengalami perubahan, baik SDM , pelayanan, dan lain sebagainya.
- Semakin tingginya akses informasi yang dilakukan organisasi baik dari lingkungan internal maupun eksternal organisasi
- Semakin tingginya tingkat responsifitas dan kreatifitas yang dilakukan oleh organisasi dan para pegawai
- Tingginya tingkat kepuasan dan keyakinan *customers* terhadap pelayanan yang diberikan organisasi.

Ciri-ciri Puskesmas Jetis sebelum melakukan inovasi:

- Banyaknya keluhan-keluhan yang dirasakan oleh pasien dalam menerima pelayanan
- Pemecahan masalah yang kurang begitu efisien
- Manajemen kerja Puskesmas yang tidak mengalami perubahan

- Tingkat kepuasan masyarakat yang dirasakan kurang
- Sistem pengolahan data pasien yang kurang efisien

Ciri-ciri Puskesmas Jetis sesudah melakukan inovasi:

- Tingkat responsifitas yang tinggi terhadap segala permasalahan yang menyangkut tentang kesehatan masyarakat
- Tingginya kases informasi yang dilakukan para pegawai dalam mengelola informasi kesehatan masyarakat.
- Sistem pengolahan data yang lebih efektif
- Tingkat kepuasan dan kepercayaan masyarakat semakin tinggi
- Perubahan manajemen kerja seiring dengan tuntutan dan perubahan baik di lingkungan internal maupun eksternal Puskesmas.

1.6.2. Learning Organization

Menurut ***C. Marlene Fiol*** dan ***Majorie A. Lyles*** memaknai pembelajaran organisasional adalah proses pengembangan langkah-langkah atau action melalui pengetahuan dan pemahaman yang lebih baik. Menurut ***George P. Huber***, *learning organization* merupakan sebuh entitas belajar yang melalui pemprosesan informasi, jangkauan perilaku potensial yang selalu berubah. Sedangkan menurut ***David A. Garvin (1993)*** bahwa *learning organization* adalah organisasi yang terlatih menciptakan, belajar, dan memindahkan pengetahuan, dan memodifikasi perilaku untuk mencerminkan perilaku dan wawasan yang baru. Sehingga dapat disimpulkan bahwa *learning organization* merupakan sebuah proses pengembangan bentuk pembelajaran di dalam organisasi melalui pemprosesan

informasi dan pengetahuan serta pemahaman yang lebih baik, yang bertujuan untuk membetulkan sebuah kesalahan, menciptakan, memperoleh, dan mentransfer pengetahuan dan memodifikasi perilaku untuk mencerminkan pengetahuan dan wawasan baru. Menurut ***Kolb (1976)*** pengetahuan terbentuk melalui proses pembelajaran yang meliputi 4 tahap yaitu:

- Observasi (know-why)
- Formasi of concepts (know-what)
- Testing concepts in real situation (know-how)
- Concrete experience (care-why)

Menurut ***Petre M. Senge*** bahwa terdapat lima komponen dalam learning Organization yaitu : [12]

- Personal Matery (keahlian Pribadi)
- Mental Models (model mental)
- Shared Vision (Visi bersama)
- Team Learning (pembelajaran oleh tim)
- System Thingking (berpikir sistemik)

---

[12] Jerome Lyles, "Learning Organization Membangun Paradigma Baru Organisasi

Selain itu menurut ***McGill dkk (1992)***, terdapat lima dimensi penting dari perilaku manajer yang memungkinkan lancarnya proses Learning Organization antara lain:[13]

- Openness (keterbukaan)
- System Thingking (pola pemikiran sistemik)
- Kreativitas
- A sense of efficacy
- Empati

Learning organization adalah organisasi yang cenderung memberikan kesempatan dan mendorong setiap individu yang ada dalam organisasi tersebut untuk terus belajar dan memperluas kapasitas dirinya serta menghadapi perubahan dengan mengelola perubahan itu sendiri. Belajar merupakan prioritas utama dalam setiap kegiatan yang dilakukan organisasi publik ataupun perusahaan. Setiap orang yang ada dalam *learning organization* didorong untuk mengembangkan diri dan memperkaya kapasitas dirinya. Setiap individu terlatih dalam *skill-skill* belajar, *learning how: to do, to learn, to be, to life together*.[14]

Dengan adanya *learning organization* mendorong individu-individu yang ada untuk berkembang secara struktural, dengan struktur yang lebih memungkinkan orang-orang yang ada di dalam organisasi dapat berkoordinasi

---

[13] Ibid hal 94

dengan efektif dan efisien. Dalam pelaksaan program kerja dan kegiatan, yang orientasinya bukan pada hasil dan target pencapaian waktu saja, tapi lebih pada proses pembelajarannya.

1.6.3. Manajemen

Secara epistemologi manajemen berasal dari kata *"manage"* yang artinya mengemudikan, memerintah, memimipin, atau dapat juga diartikan sebagai pengurusan. Dan secara khusus manajemen diartikan sebagi suatu kepengurusan. Dalam hal ini dimaksudkan pengurusan atau memimipin atau membimbng terhadap orang-orang lain (pihak lain) dalam rangka usaha mencapai suatu tujuan tertentu.[15]

Manajemen dapat dibedakan menjadi ke dalam tiga pengertian yaitu:[16]

- Manajemen sebagai profesi, manajemen sebagai profesi sebenarnya dapat lebih jelas kita ketahui apabila kita dapat melihat organisasi-organisasi yang lebih relatif maju.
- Manjemen sebagai kolektifitas orang-orang yang melakukan aktivitas manajemen, yaitu segenap orang-orang yang melakukan aktivitas manajemen dalam suatu badan tertentu dapat disebut sebagai manajemen.

---

[15] Dr. Abdullah [illegible], "Manajemen Organisasi", PT. Rineka Aksara, Jakarta, 1987, hlm 1

- Manajemen sebagai ilmu pengetahuan dan seni, yaitu manajemen bukan hanya merupakan sebagai seni tetapi manajemen merupakan suatu ilmu pengetahuan.

Terdapat tiga alasan utama mengapa suatu manajemen sangat diperlukan:[17]

1. Untuk mencapai tujuan. Manajemen dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi dan pribadi.
2. Untuk menjaga keseimbangan diantara tujuan-tujuan yang saling bertentangan. Manajemen dibutuhkan untuk menjaga keseimbangan antara tujuan-tujuan, sasaran-sasaran dan kegiatan-kegiatan yang saling bertentangan dari pihak-pihak yang berkepentingan di dalam organisasi.
3. Untuk mencapai efisiensi dan efektifitas. Suatu kerja organisasi dapat diukur dengan banyak cara yang berbeda, salah satu cara yang umum adalah efisiensi dan efektifitas.

Dalam pengertian manajemen yang terkait dengan masalah Manajemen Pengetahuan, maka sebuah manajemen dapat dilihat dan dipandang sebagai berikut:

---

[17] Hani Handoko, T. "Manajemen", BPFE, Yogyakarta, Cetakan kedua, November 1989, hlm 6

1. Manajemen Sumber Daya Manusia

Dalam studi manajemen pengetahuan, manajemen Sumber Daya Manusia lebih memfokuskan kepada strategi bagaimana pengembangan SDM yang ditujukan untuk mengembangkan kemampuan pembelajaran yang sifatnya berkelanjutan atau continous learning, sejalan dengan dinamisasi perubahan lingkungan yang semakin menuntut intelektual *(brain intensive)* untuk menghasilkan pengetahuan.[18]

Menurut ***Moeltjarto Tjokrowinoto***, terdapat beberapa strategi mekanisme dalam pengembangan sumber daya, antara lain: [19]

- *Role Modelling*, standar perilaku dan pola perilaku birokrat terbentuk melalui keteladanan
- Rekruitmen, kondisi kerja dan pelatihan. Proses Rekruitmen yang obyektif, kondisi kerja yang kondusif, dan pelatihan yang menggunakan metodik dan dedaktik yang tepat merupakan wacana pembentukan profesionalisme yang efektif.
- Pendekatan Proses Belajar sebagaimana dikemukakan oleh ***David Korten***, merupakan hal yang efektif bagi pembentukan profesionalisme. Pendekatan ini lebih memberi margin toleransi

---

[18] Hari.Handoko, 1996. "Globalisasi Bisnis dan Strategi Pengembangan SDM", makalah disampaikan pada Seminar Nasional Strategi meningkatkan SDM Indonesia dalam Era Globalisasi, AMP YKPN, Yogyakarta. Di dalam buku "MEMAHAMI GOOD GOVERNANCE Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia, editor Ambar Teguh Sulistiyani, Gava Media, 2004, Yogyakarta.

[19] Moeltjarto Tjokrowinoto dkk, 2001. "Birokrasi Dalam Polemik", Editor Saiful Arif, Pustaka

yang besar bagi birokrasi untuk berbuat kesalahan dalam proses pembentukan dan penyempurnaan profesionalisme karena kesalahan akan menjadi input untuk perbaikan diri. Melalui kesalahan tersebut maka aparatur pemerintah akan lebih belajar dengan lebih efektif lagi (learning to be effective), dan dari sana akan melangkah menuju belajar efisien (learning to be efficient), dan pada akhirnya belajar berkembang (learning to be expand).

- Pembentukan profesionalisme, pengembangan sumber daya birokrasi harus dilakukan secara bersama-sama dengan penguatan organisasi (organizational strengthening), yang memfokuskan diri pada system manajemen untuk meningkatkan kinerja pada struktur mikro dan reformasi kelembagaan yang memfokuskan diri pada struktur makro kelembagaan.
- Last but not least, pembentukan profesionalisme memerlukan control social dari masyarakat sipil. Di satu sisi profesionalisme birokrasi menuntut kemampuan empowering masyarakat sipil melalui pembentukan enabling social setting dan di sisi lain masyarakatsipil perlu melakukan control social terhadap birokrasi. Hal ini yang kemudian menuntut mutual learning proses antara birokrat atau pemerintah dan masyarakat.

Selain itu strategi pengembangan SDM yang dapat dilakukan adalah menciptakan kondisi kerja yang demokratis dan mendorong kreativitas individual melalui kegiatan pembedayaan pegawai. Pembardayaan ini merupakan

wewenang kekuasaan, dan fasilitas untuk karyawan dalam mengambil keputusan. Tujuannya yaitu untuk memberikan kesempatan dan kondisi yang mendorong proses pembelajaran, daya kretivitas dan inovasi serta keberanian pegawai untuk mengambil keputusan dan mencapai hasil yang diharapkan.

2. Manajemen Pengetahuan

Pengetahuan menurut ***Davenport and Prusak (1998),*** pengetahuan adalah:

> "knowledge as a fluid mix of framed experience, values, contextual information, expert insight, and grounded intuition tahat provides and enviroment of and framework for evaluating and incorporating new experience and information".[20]

Bahwa pengetahuan merupakan perpaduan yang cair dari pengalaman, nilai, informasi kontekstual, dan kepakaran yang memberikan kerangka berfikir untuk menilai dan memadukan pengalaman dan informasi baru.

Sementara menurut ***CIO Council*** tahun 2001, mendefinisikan pengetahuan sebagai berikut:

> "Knowledge is an understanding, and one gains knowledge through experience, reasoning, intuition and learning, and individuals expand their knowledge when others share their knowledge, and one's knowledge is combined with the knowledge of others to created new knowledge"

Yang pada dasarnya bahwa pengetahuan merupakan sebuah pemahaman dan pencapaian satu pengetahuan yang melewati berbagai pengalaman, intuisi, dan pembelajaran, dimana setiap individu mengembangkan pengetahuannya ketika mereka membagi pengetahuan mereka atau memadukan pengalamannya,

---

[20] www.silm.com, "Journal Issues of Knowledge Management in the Publik Sector" 2003

dan satu pengetahuan terkombinasi dengan pengetahuan yang lainnya sehingga dapat tercipta sebuah pengetahuan yang baru. Oleh sebab itu maka sebuah pengetahuan merupakan indikator terpenting yang dimilki oleh setiap individu dalam berpikir, dan harus dikelola dengan bentuk manajemen pengetahuan.

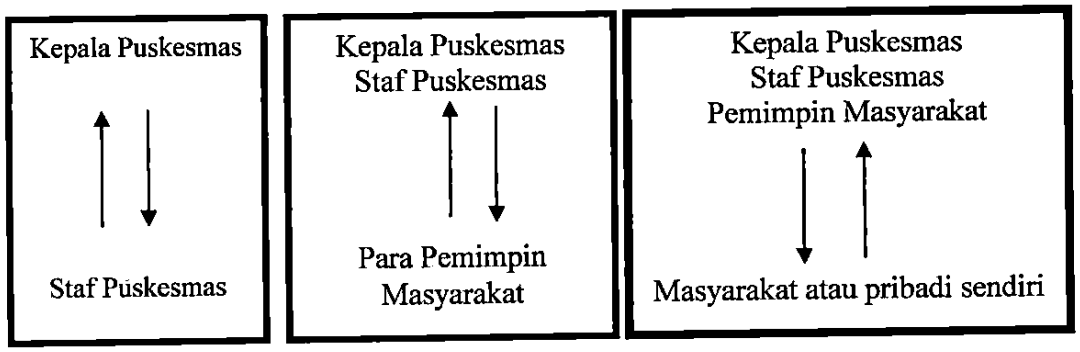
Manajemen Pengetahuan merupakan suatu rangkaian kegiatan yang digunakan oleh organisasi untuk mengidentifikasi, menciptakan, menjelaskan, dan mendistribusikan pengetahuan untuk digunakan kembali, diketahui, dan dipelajari di dalam organisasi yang terkait dengan objektif organisasi dan ditujukan untuk mencapai suatu hasil tertentu seperti pengetahuan bersama, peningkatan kinerja, keunggulan kompetitif, atau tingkat inovasi yang lebih tinggi.

Dengan adanya manajemen pengetahuan maka sebuah organisasi publik pemerintah dapat mengelola dan mengolah informasi dan data dengan baik dengan mengorganisir data yang mengacu kepada inventarisasi keberadaan data, mendokumentasi kualitas, mengakses, memprioritasi dan membuat data menjadi lebih mudah diakses oleh publik.[21] Hal tersebut sangat penting karena organisasi pemerintah saat ini lebih sering berhadapan dengan masalah-masalah sosial politik yang tidak bersturktur, pengambilan keputusan yang tidak menentu, penyampaian informasi dengan garis komunikasi tersendiri, serta hasil keputusan yang tidak jelas karena kemampuan aparatur pemerintah selaku pengambil kebijakan yang sangat minim.

---

[21] ASTHO, Knowledge Management for Publik Health Professional, July 2005. diambil dari Ahmad Nurmandi dan Umar Priyono, "Implementasi Knowledge Manajemen Pada Organisasi Publik", Sinergi Publising, Yogayakarta, 2006, hal 18.

Adapun garis komunikasi atau hubungan dalam mentransfer informasi yang terjadi di dalam lingkup organisasi Puskesmas yaitu:



Sumber: Tata Usaha dan Pengelolaan Puskesmas", oleh DEPARTEMEN KESEHATAN RI TAHUN 1984

Manajemen Pengetahuan dalam organisasi diklasifikasikan menjadi 2 tipe yaitu eksplisit dan tacit.[22]

- Pengetahuan eksplisit adalah pengetahuan yang dapat ditangkap dan dituliskan dalam dokumen dan database. Pengetahuan eksplisit adalah formal dan sistematis, yang dapat mudah dikomunikasikan dan dibagi (***Nonaka, 1991***). Tipe pengetahuan meliputi penjelasan, instruksi manual, prosedur yang tertulis, latihan terbaik, pelajaran yang dipelajari dan penemuan penelitian. Hal ini dibagi dengan tingkatan akurasi yang tinggi. Pengetahuan eksplisit dapat dikategorikan secara terstruktur maupun tidak terstruktur.
- Pengetahuan tacit adalah pangetahuan yang dapat ditangkap melalui tindakan yang berdasarkan pada kemampuan pada setiap

[22] www.ejkm.com, "Journal Issues of Knowledge Management in the Publik Sector".2003. diakses pada tanggal 29 juli 2007

individu dan tidak dapat diverbalkan, pengetahuan ini biasanya diperoleh melalui pengamalam yang banyak dari kegiatan-kegiatan yang biasa dilakukan.

Manajemen pengetahuan lebih ditekankan pada disiplin ilmu yang tumbuh secara koseptual. Menurut ***Karl Wigg*** bahwa inovasi organisasi pemerintah daerah yang memberikan pelayanan publik dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain struktur organisasi, kapasitas, informasi, keahlian pegawai serta pengetahuan. [23] Inovasi dapat termanifestasi apabila pengetahuan tacit dapat ditransformasikan menjadi pengetahuan eksplisit. Menurut ***Nonaka*** dan ***Takeuchi*** (1995) bahwa interaksi pengetahuan tacit dan pengetahuan eksplisit terbagi menjadi empat models transformasi pengetahuan yaitu:

- *Socialiazition*
- *Combination*
- *Externalization*
- *Internalization*

Tujuan dari pengelolaan pengetahuan dalam menajemen pengetahuan antara lain:[24]

- Meningkatkan kualitas pengambilan keputusan pelayanan publik
- Membantu partisipasi publik dalam mengambil keputusan

[23] Opcit Nurmandi, Ahmad dan Umar Priyono, "Implementasi Knowledge Manajemen Pada Organisasi Publik", Sinergi Publising, Yogyakarta, 2006,hal 17
[24] Opcit Nurmandi, Ahmad dan Umar Priyono, "Implementasi Knowledge Manajemen Pada Organisasi Publik", Sinergi Publising, Yogyakarta, 2006, hal 19

- Membangun kapabilitas modal sosial dan intelektual
- Mengembangkan tim kerja atau team work dalam manajemen pengetahuan.

3. Manajemen Pelayanan Publik

Manajemen pelayanan publik merupakan suatu penerapan proses penerapan ilmu untuk memberikan pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik, berupa penyusunan rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan pelayanan kepada masyarakat.

Model Manajemen Pelayanan Publik yang digunakan dengan model mekanisme *voice* merupakan bentuk mekanisme pelayanan yang menyeimbangkan hubungan antara pemberi jasa pelayanan dan penerima jasa pelayanan dengan menggunakan beberapa indikator yaitu penggunaan jasa pelayanan, kultur pelayanan dalam organisasi penyelenggara pelayanan, sistem pelayanan dan SDM pelayanan yang dimiliki.[25] Dengan kemudian menuntut pihak penyelenggara pelayanan yaitu organisasi publik untuk meningkatkan kembali kualitas pelayanan dengan menciptakan inovasi-inovasi terbaru berdasarkan pengetahuan akan informasi dan data yang dimiliki oleh setiap individu aparatur pemerintah maupun organisasi publik pemeritah.

---

[25] Sri Hi[illegible] Atik dan Retnaningsih, "Manajemen Pelayanan", Pustaka Pelajar, Yogyakarta

1.6.4. Puskesmas Sebagai Organisasi Pelayanan

Puskesmas atau Pusat Kesehatan Masyarakat merupakan suatu satuan organisasi yang berada tepat dibawah pengawasan Dinas Kesehatan yang fungsional dan mempunyai tujuan berupa penyelenggaraan kesehatan yang bersifat menyeluruh, terpadu, merata, dapat diterima dan terjangkau oleh masyarakat dan selalu didukung oleh peran serta katif masyarakat. Puskesmas lebih cenderung menggunakan hasil pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tepat guna dengan biaya yang dipikul oleh pemerintah dan masyarakat.

Upaya kesehatan yang dilakukan oleh Puskesmas lebih menitikberatkan kepada pelayanan untuk masyarakat luas guna mencapai derajat kesehatan yang optimal, tanpa mengabaikan mutu pelayanan kepada perorangan.

Pelayanan kesehatan secara terpadu bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas upaya kesehatan sehingga dapat melaksanakan kegiatan dengan baik walaupun sumber daya yang terbatas.

Pelayanan kesehatan Puskesmas sangat diperlukan, karena: [26]

- Demi pemerataan pelayanan kesehatan, agar dapat menjangkau seluruh penduduk, maka pelayanan kesehatan diberikan tidak hanya melalui rumah sakit yang membutuhkan sumber daya yang tinggi, tetapi dapat diberikan melalui fasilitas yang lebih sederhana lebih murah tapi lebih tersebar luas seperti Puskesmas, Pukesmas Pembantu, bidan di Desa, dan didukung dengan sistem rujukan

---

[26] Buku Kerja Puskesmas, jilid ke 2, Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa

sehingga dapat menjangkau penduduk lebih banyak.

- Sebelum ada Puskesmas, pelayanan kesehatan di tingkat kecamatan hanya ada pelayanan pengobatan jalan, BKIA vaksinasi cacar dan petugas kesehatan lingkungan, yang ada pada umunya tidak berhubungan dan tidak peduli keadaan yang satu dengan yang lainnya. Disamping itu pelayanan kesehatan belum ditujukan kepada masyarakat secara keseluruhan. Keadaan demikian dirasakan tidak efisien dan belum dapat mencapai sasaran yang sebenarnya.

Puskesmas mempunyai fungsi pengembangan upaya kesehatan, pembinaan peran serta masyarakat dan pelayanan kesehatan masyarakat sebagai berikut: [27]

- Sebagai pusat pengembangan kesehatan masyarakat di wilayah kerjanya. Dalam rangka meningkatkan mutu pelayanan dan pemerataan jangkauan pelayanan kesehatan, Puskesmas berfungsi menegakkan diagnosis masalah masyarakat, mengadakan pengamatan secara terus-menerus terhadap segala perubahan yang terjadi yang mungkin membahayakan kesehatan masyarakat mengembangkan, inovasi dan memanfaatkan teknologi tepat guna penyelenggaraan pada pelayanan kesehatan masyarakat.

- Sebagai pusat pembinaan peran serta masyarakat di wilayah kerjanya dalam rangka meningkatkan pembinaan kemampuan

masyarakat untuk hidup sehat.

- Sebagai pusat untuk memnerikan pelayanan kesehatan secara menyeluruh, terpadu dan bermutu kepada masyarakat dalam rangka memelihara dan melindungi kesehatan masyarakat.

Langkah-langkah dalam melaksanakan fungsi-fungsi tersebut antara lain dengan:[28]

- Mengumpulkan informasi keadaan lingkungan geografi, demografi, mobilitas, sosial budaya dan ekonomi penduduk serta keadaan infrastruktur untuk melakuakn analisi situasi dan menetapkan diagnosis masalaha di wilayah kerjanya.
- Berdasarkan diagnosis masalah masyarakat, menyusun rencana kerja yang disesuaikan dengan kebijaknsaan dan petunjuk yang diberikan dari Dinas Kesehatan Dati II sebagai atasannya.
- Mengamati dan menganalisis data ataupun informasi yang dikumpulkan secara berkala untuk kewaspadaan timbulnya keadaan yang membahayakan kesehatan masyarakat.
- Merangsang masyarakat termasuk swasta untuk melaksanakan kegiatan dalam rangka menolong mereka sendiri.
- Memberi petunjuk kepada masyarakat bagaiman menggali dan menggunakan sumber daya yang ada setempat secara efektif dan

- Memberi bantuan yang bersifat membimbing teknis, materi dan rujukan medis maupun rujukan kesehataan kepada masyarakat dengan ketentuan bantuan tersebut tidak menimbulakan ketergantungan.
- Memberi pelayanan kesehatan secara langsung kepada masyarakata dengan memperhatikan kebutuhannya, mutu pelayanan, dan keputusan masyarakat yang dilayani.
- Bekerjasama dengan sektor-sektor yang bersangkutan dalam melaksanakan program kerja Puskesmas.

Manajemen pelayanan kesehatan Puskesmas dilakukan dengan menggunakan beberapa pendekatan anatar lain pendekatan menyeluruh atau terpadu, pendekatan keluarga dan pendekatan prosedural medis.

Puskesmas pembantu merupakan unit pelayanan kesehatan yang sifatnya hanya menunjang dan membantu pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Puskesmas dalam ruang unit lingkup wilayah yang lebih kecil lagi. Puskesmas pembantu merupakan unit penunjang dari suatu Puskesmas yang bersifat serba guna akan tetapi sederhana, dikatakan sederhana oleh karena pengelolaan Puskesmas Pembantu ini dilakukan oleh seorang Perawat Kesehatan, atau Bidan yang bertanggungjawab terhadap pimpinan Puskesmas. Tugas pokok dari Puskesmas pembantu yaitu menyelenggarakan sebagian kegiatan pokok Puskesmas sesuai dengan peralatan dan tenaga yang dimilkinya. Fungsi Puskesmas Pembantu adalah sebagai unsur penunjang kegiatan Puskesmas dalam

mendekatkan dan meningkatkan jangkauan kesehatan dasar kepada masyarakat di dalam wilayah kerja, [29] dan menjadi sektor terdepan untuk upaya pelayanan kesehatan.

1.7. DEFINISI KONSEPSIONAL

1. Manajemen Pelayanan Kesehatan merupakan suatu proses ataupun tatanan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan maupun Puskesmas dengan menghimpun berbagai upaya administrasikesehatan yang ditopang oleh pengolahan data dan informasi pengembangan serta penerapan ilmu pengetahuan yang dimiliki para pegawai, dengan tujuan yaitu untuk mengkoordinasi berbagai aktivitas kesehatan, dimana aktivitas yang terjadi merupakan sebagai akibat dari adanya sebuah interaksi yang terjadi antara masyarakat dengan aparatur kesehatan. Manajemen pelayanan kesehatan terbagi menjadi empat macam pelayanan kesehatan antara lain, yaitu:
    - Pelayanan Kesehatan di Dalam Wilayah
    - Pelayanan Medik Menyeluruh Terpadu
    - Pembinaan Peran Serta Masyarakat di Bidang Kesehatan
    - Pelayanan Kesehatan Pada Masyarakat Khusus
2. *Learning Organization* merupakan bentuk pembelajaran yang ditujukan untuk menciptakan, memperoleh, dan mentransfer

[29] Profil Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

pengetahuan dan memodifikasi perilaku untuk mencerminkan pengetahuan dan wawasan baru seiring dengan tingginya tingkat perubahan baik dari sistem berpikir masyarakat dalam menerima pelayanan maupun dari teknologi.

3. Manajemen
   a. Manajemen Sumber Daya Manusia merupakan pengelolaan strategi pengembangan Sumber Daya Manusia yang ditujukan untuk meningkatkan kinerja dan mengembangkan kemmpuan pembelajaran yang siftanya kontinyu atau continous learning, sejalan dengan dinamisasi perubahan masyarakat.
   b. Manajemen Pengetahuan merupakan suatu pengelolaan ataupun suatu sistem yang memungkinkan organisasi publik dapat menyerap pengetahuan, pengalaman, dan kreatifitas staf ataupun karyawannya untuk meningkatkan kinerja organisasi.
   c. Manajemen Pelayanan Publik merupakan pengelolaan organisasi dengan berupa penyusunan rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan pelayanan kepada masyarakat.
4. Puskesmas Sebagai Organisasi Pelayanan. Puskesmas merupakan suatu satuan organisasi yang berada di bawah pengawasan Dinas Kesehatan yang fungsional dan mempunyai tujuan berupa penyelenggaraan kesehatan berdasarkan dengan hasil pengembangan pengetahuan yang dimiliki oleh para pegawai yang bersifat

menyeluruh, terpadu, merata, dapat diterima dan sangat terjangkau oleh masyarakat dan lebih menitik beratkan kepada pelayanan masyarakat luas guna mencapai derajat kesehatan yang optimal, tanpa mengabaikan mutu pelayanan kepada perorangan.

1.8. DEFINISI OPERASIONAL

- Aktor yang terlibat:

  A. Aktor Eksternal Organisasi

     1. Masyarakat
     2. Pegawai unit pelayanan pendaftaran
     3. Pegawai unit BPG atau Badan Pemerikasaan Gigi
     4. Pegawai unit TU dan Sistem Informasi Kesehatan
     5. Pegawai unit gizi
     6. Pegawai unit sanitarian
     7. Pegawai unit Puskesmas pembantu
     8. Pegawai unit kepegawaian
     9. Pegawai unit laboratorium
     10. Pegawai unit pembayaran atau registrasi
     11. Pegawai unit pengambilan resep dan obat dokter
     12. Pegawai unit BPU atau Badan Pemerikasaan Umum
     13. Pegawai unit gawat darurat
     14. Kepala puskesmas
     15. Tokoh masyarakat

17. Kelurahan

18. Kecamatan

19. Rumah Sakit Umum

B. Aktor Internal Organisasi

Aktor internal lebih menekankan hubungan antar individu atau pegawai di dalam Puskesmas.

- Model pengetahuan:

  1 pengetahuan tacit:

    - pengalaman
    - keinginan sendiri
    - muncul karena ada permasalahan

  2 pengetahuan eksplisit:

    - pengetahuan yang didapat dari pembelajaran
    - pengatahuan yang didapat atas dasar teoritik atau berasal dari text book

- Tahapan terciptanya pengetahuan baru:

  - *Socialiazition*
  - *Combination*
  - *Externalization*
  - *Internalization*

- Tahapan proses pembelajaran menurut Kolb (1976) dengan

- *Observation (know-why)*
- *Formation of concepts (know-what)*
- *Testing concepts in real situation (know-how)*
- *Concrete experience (care-why)*

1.9. METODOLOGI PENELITIAN

1.9.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini lebih didasarkan pada penelitian deskriptif eksploratif. Metode penelitian deskriptif adalah :

"Penelitian yang ditujukan pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang atau, memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah, data-data yang dikumpulkan disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.[30]

Sedangkan pengertian mengenai deskriptif ekploratif adalah penelitian yang berusaha mencari dan mengungkapkan hal-hal yang baru dan belum diungkap sebelumnya. Dalam pelaksanaan penelitian ini diwujudkan dalam beberapa tahapan penelitian yang terdiri dari tahap persiapan, tahap penelitian lapangan dan tahap analisis serta perumusan alternatif untuk memcahkan masalah.

---

[30] Gerald W. [illegible] "Pengantar Penelitian Ilmiah", Penerbit Cv. Tarsito, Bandung, 1980, hal

1.9.2. Latar Belakang Pemilihan Jenis Pelayanan Sebagai Kasus

Pelayanan merupakan serangkaian aktivitas yang muncul dari sebagai akibat dari interaksi yang terjadi antara konsumen dengan karyawan sebagai provider. Pelayanan menjadi sesuatu yang mempunyai arti penting seiring dengan diberlakukannya UU no.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dimana Aparat di Daerah dituntut untuk dapat memahami dan mempratikkan ilmu manajemen pelayanan, baik pelayanan transportasi, listrik, air, kesehatan, maupun cacatatan sipil.

Ilmu manajemen pelayanan tidak akan selalu lepas dari pengelolaan konsep pengetahuan yang dimilki oleh setiap individu, dengan adanya pengetahuan yang berkembang maka pelayanan pada setiap organisasi akan menjadi hal yang utama untuk dikelola sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan sebuah output sesuai dengan tuntutan perubahan limgkungan baik lingkungan dalam organisasi maupun luar organisasi.

Pelayanan kesehatan merupakan pelayanan yang bersifat dasar yang harus diberikan kepada masyarakat, karena kesehatan merupakan hal utama yang dimilki oleh setiap manusia baik jiwa dan raga untuk dapat menjalankan segala bentuk aktivitas. Sehingga pelayanan yang diberikan pun haruslah optimal.

Puskesmas merupakan instansi Pemerintah tingkat bawah, yang spesifik bertugas mengelola dan melayani kesehatan masyarakat khususnya masyarakat menengah ke bawah. Banyaknya masyarakat ke bawah yang menginginkan pelayanan di Puskesmas, maka hal ini membuat Puskesmas harus meningkatkan

segala bentuk inovasi sejalan dengan keadaan tingkat ekonomi masyarakat yang rendah.

1.9.3. Variabel Dan Parameter Manajemen Pengetahuan Pelayanan Kesehatan

Agar dapat memudahkan dalam menganalisis data maka perlu diberikan batasan-batasan dengan tujuan uantuk menjawab masalah penelitian didepan.

- Pelayanan publik dalam penelitian ini adalah pelayanan yang bersifat kesehatan yang diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakat dalam mengelola kesehatan masyarakat.
- *Knowledge creating* merupakan bagian dari proses penciptaan pengetahuan dari aspek permintaan yang mengkonversikan ide-ide baru

Adapun indikator-indikator yang ada di dalam knowledge creating yaitu:

a. Kesadaran akan masalah dalam memberikan pelayanan publik, karena kesalahan merupakan awal pembelajaran pada setiap diri seseorang. Kesadaran terhadap masalaha disini lebih ditekankan terhadap sejauh mana intensitas setiap anggota dalam melihat masalah organisasi pelayanan, seperti memberikan data, menganalisis, dan menemukan permasalahan-permasalahan baru dalam pelayanan
b. Pembelajaran setiap individu dengan melihat sejauh mana pembelajaran yang dilakukan oleh setiap anggota

c. Pembelajaran kelompok yaitu dengan melihat sejauh mana hubungan komunikasi yang terjadi anatr naggota dalam melayani customers sehingga dapat tercipta sebuah pengetahuan dan inovasi baru, dan pemecahan bersama-sama antara anggota dalam organisasi

d. Kemampuan mentransformasikan informasi eksternal organisasi sehingga mampu memecahkan masalah dengan melibatkan masyarakat sebagai proses pengetahuan dalam organisasi

- *Knowledge sharing* merupakan bagian dari proses penciptaan pengetahuan yang lebih didasarkan pada strategi-strategi yang dilakukan oleh Puskesmas dalam mendistribusikan pengetahuan kepada para aparat melalui komunikasi tertulis seperti laporan, surat, rotasi jabatan, pemberian tugas, dan jaringan informal.

1.9.4. Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang relevan, maka digunakan tiga cara pengumpulan data yaitu:

a. Wawancara atau Interview

Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab sepihak yang dikerjakan dengan sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penyelidik. Wawancara dilakukan terhadap obyek yang telah ditentukan menjadi

atau tujuan tertentu (*Purposive Sampling*).[31] Metode ini dimaksudkan dapat menggali, menentukan dan mencari informasi atau pendapat secara langsung dan lebih dari sumber informasi yaitu pegawai Puskesmas selaku aktor manajemen pengetahuan. Dengan jumlah responden 22% dari 49 pegawai Puskesmas Jetis Kota Yogyakarta. Adapun sampel yang menjadi acuan dalam penelitian dengan menggunakan *Learning Cycle Theory:*

- Kepala Puskesmas
- Pegawai di semua unit pelayanan
- Masyarakat sebagai penerima pelayanan

b. Pengamatan atau Observasi

Metode ini dimaksud untuk mengumpulkan data tentang gejala-gejala tertentu, dengan jalan mengamatinya secara langsung selama waktu tertentu. Dengan demikian maka kita dapat mengetahui apa yang berada di belakang dan apa yang berada di muka tentang suatu gejala, dengan observasi diharapkan akan diperoleh data dan informasi pendukung yang berupa sikap dan pengetahuan yang tidak terkatakan dalam wawancara.

c. Dokumentasi

Menurut Sutrisno Hadi, dokumentasi adalah tertulis dari suatu peristiwa yang isinya terdiri dari penjelasan terhadap peristiwa itu dan ditulis secara sengaja untuk menyimpulkan atau meneruskan keterangan melalui peristiwa tersebut dalam data penelitian dan kemudian akan dicatat sumber-sumber data yang berupa

---

[31] Hadi, Sutrisno, "Metodologi Research", Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM

dokumentasi dari buku, internet, jurnal, majalah, surat kabar, dan sumber lainnya.

Data yang berupa dokumentasi tersebut maka akan digunakan untuk menganalisis permasalahan sepanjang relevan dan membantu penelitian dalam mendeskripsikan hasil penelitian

1.9.5. Unit Analisis Data

Unit analisis data merupakan unit-unit yang terlibat secara langsung di dalam analisis penelitian, antara lain unit-unit yang terlibat yaitu Puskesmas Jetis Kota Yogyakarta yang terdiri dari Kepala Puskesmas, pegawai unit pelayanan pendaftaran, pegawai unit BPG, pegawai unit TU dan Sistem Informasi Kesehatan, pegawai unit gizi, pegawai unit sanitarian, pegawai unit Puskesmas pembantu, pegawai unit kepegawaian, pegawai unit laboratorium, pegawai unit pembayaran atau registrasi, pegawai unit pengambilan resep dan obat dokter, pegawai unit BPU, pegawai unit gawat darurat, Kepala puskesmas, Dinas Kesehatan, serta masyarakat selaku penerima pelayanan.

1.9.6. Sampel Penelitian

Sampel dalam penelitian ini terbagi menjadi dua jenis metode sampel, yaitu:

1. *Purposive Sampling*, merupakan sampel yang diambil adalah orang-orang terpilih betul berdasarkan spesifikasi yang dimiliki oleh sampel itu. Dalam penelitian ini sampel lebih ditujukan dalam menentukan sampel pegawai, dengan

unit ditentukan pula karena terdapat beberapa alasan-alasan keterwakilan tertentu, misalnya intensitas sering

2. *Accidental Sampling*, merupakan sampel yang diambil dari siapa saja yang kebetulan ada. Sampel ini lebih ditujukan kepada masyarakat, mengingat jumlah masyarakat yang datang ke Puskesmas tidak menentu serta ketersediaan masyarakat untuk diwawancara.

1.9.7. Teknik Analisa Data

Teknik menganalisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, mengenai penelitian yang bersifat kualitatif maka Winarto Surahmat menjelaskan sebagi berikut:

> " Sifat dan bentuk penelitian ini adalah memutuskan dan menafsirkan data yang ada misalnya, tentang situasi yang dialami, suatu hubungan kegiatan, pandangan sikap yang nampak atau proses yang sedang bekerja, kelainan yang sedang muncul, kecenderungan yang sedang namapak, pertentangan yang sedang meruncing dan lain sebagainya".[33]

Data yang dikumpulkan berupa kata-kata dan bukan angka, dengan demikian laporan penelitian akan berisi kutipan data untuk memberikan gambaran laporan tersebut. Data tersebut diperoleh dari naskah wawancara, catatan laporan, dokumentasi resmi, dan lain sebagainya. Untuk memperoleh keabsahan dan penelitian ini diujikan dengan memperhatikan validitas, reabilitas dan objektivitas.