

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Orang yang mampu dapat berobat dengan mudah karena punya biaya yang cukup, akan tetapi tidak jarang orang yang lagi sakit tersebut tidak dapat berobat secara layak karena tidak memiliki biaya untuk berobat, sehingga mereka sering semakin sakit akibat beban yang dialaminya, atau mereka dapat berobat pada tingkat yang minimal karena keterbatasan biaya yang dimilikinya.

Berkaitan hal tersebut di atas, pemerintah mempunyai program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), dalam tingkat daerah disebut Jaminan Kesehatan Masyarakat daerah (Jamkesmasda). Program jaminan kesehatan masyarakat ini terutama diperuntukkan bagi warga miskin yang biasanya sering terganjal karena tidak punya biaya untuk berobat. Meskipun demikian, warga masyarakat kelas menengah ke atas pun dapat mengakses program Jamkesmas ini. Warga masyarakat miskin dapat mengakses Jamkesmas/Jamkesmasda ini jika memiliki kartu atau surat keterangan miskin atau berhak menerima akses Jamkesmas dari aparat pemerintahan setempat.

Program Jamkesmas/Jamkesmasda dari pemerintah ini perlu diapresiasi secara positif oleh warga masyarakat, karena bagaimanapun hal itu menunjukkan kepedulian pemerintah terhadap persoalan kesehatan masyarakat. Akan tetapi yang perlu dimonitoring adalah pelayanan kesehatan di rumah sakit atau balai pengobatan yang lain semisal puskesmas bagi warga masyarakat miskin yang menerima akses Jamkesmas ini. Apakah tetap

dilayani secara serius dibandingkan dengan pelayanan kesehatan bagi warga masyarakat yang tidak menggunakan akses Jamkesmas.

Dalam beberapa kasus yang diperoleh informasinya secara acak, tidak jarang ada pasien miskin mengeluh karena dinomer-sekian pelayanannya oleh pihak rumah sakit dibandingkan dengan pasien yang punya uang. Arti tegasnya, tidak jarang pasien miskin yang sudah menerima akses Jamkesmas ini mendapatkan pelayanan kesehatan secara diskriminatif.

Persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan Jamkesmas umumnya kinerjanya masih belum seperti yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat antara lain dari banyaknya pengaduan atau keluhan dari masyarakat kepada Pemerintah Kabupaten Bantul seperti menyangkut prosedur dan mekanisme kerja pelayanan yang berbelit-belit, tidak transparan, kurang informatif, kurang akomodatif, kurang konsisten, terbatasnya fasilitas, sarana dan prasarana pelayanan, sehingga tidak menjamin kepastian serta masih banyak dijumpai praktek pungutan liar serta tindakan-tindakan yang berindikasi penyimpangan dan KKN.¹

Pelayanan Jaminan Kesehatan Masyarakat tahun 2012

No	Nama Desa	Jumlah
1.	Timbulharjo	7.298
2.	Pendowoharjo	7.810
Jumlah		15.108

Sumber : Data Puskesmas Sewon I

¹ Azrul Azwar, 1995 Menjaga Mutu Pelayanan Kesehatan : Aplikasi prinsip Lingkaran Pemecahan Masalah. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.

Berdasarkan data yang ada jumlah pelayana Jamkesmas di Kecamatan Sewon khususnya di Desa Timbulharjo dan Desa Pendowoharjopada tahun 2012 berjumlah 15.108 jiwa.²

Sesuai dengan kenyataan yang ada dan sesuai dengan pernyataan bapak kepala dukuh Kaliputih Bapak Mujadi, menurut beliau :

Masyarakat di pedukuhan Kaliputih masih banyak yang belum mendapatkan pelayanan kesehatan yang layak dalam hal ini jamkesmas. Di kenyataannya sebuah kesehatan itu mahal harganya. Di karenakan sebagian besar warga masyarakat masih hidup dalam kemiskinan oleh sebab itu untuk mendapatkan pelayanan kesehatan sangat sulit, karena masalah kemiskinan yang masih membelit masyarakat. Belum lama ini terjadi warga masyarakat mengalami kecelakaan dan harus dirawat di rumah sakit. Namun karena biaya yang cukup besar keluarganya berusaha mencari keringan biaya dengan membuat surat keterangan tidak mampu dari RT yang harus sepengetahuan kepala dusun, kepala desa, kecamatan, dan dinas kesehatan untuk mengurangi biaya rumah sakitnya.³

Buruknya kinerja pelayanan Jamkesmas ini antara lain dikarenakan belum dilaksanakannya transparansi dan akuntabilitas (prinsip *good governance*) dalam penyelenggaraan pelayanan masyarakat miskin. Oleh karena itu, pelayanan publik harus dilaksanakan secara transparan dan akuntabel oleh setiap unit oleh di Puskesmas Sewon 1, karena kualitas kinerja birokrasi pelayanan Jakesmas memiliki implikasi yang luas dalam mencapai kesejahteraan masyarakat.

Mengacu pada fungsi pelayanan, oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul di Puskesmas Sewon 1, sebagai salah satu pemerintah daerah di Propinsi DIY, wajib untuk memberikan pelayanan Jamkesmas yang maksimal kepada masyarakat Bantul. Pelayanan Jamkesmas yang diberikan

² Profil Puskesmas Sewon 1 tahun 2012

³ Sumber Bapak Kepala Dukuh Kaliputih Pendowoharjo Sewon Bantul, Bapak Mujadi.

oleh Puskesmas Sewon 1 harus secara menyeluruh kepada masyarakat. Puskesmas Sewon 1 Kabupaten Bantul, berkewajiban untuk memberikan pelayanan Jamkesmas yang maksimal, apalagi perannya yang mengurus bidang kesehatan masyarakat maka pelayanan Jamkesmas yang diberikan berhubungan langsung kepada masyarakat harus ditingkatkan. Dengan memberikan pelayanan Jamkesmas yang baik maka akan berimbas pada penilaian dan tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja Puskesmas Sewon 1 Kabupaten Bantul secara keseluruhan.

Persepsi masyarakat terhadap kinerja pelayanan Jamkesmas di Puskesmas Sewon 1 Kabupaten Bantul sendiri masih belum diketahui. Oleh karena itu, perlu adanya penelitian untuk membahas tingkat kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan Jamkesmas di Puskesmas Sewon 1 Kabupaten Bantul dan juga mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kualitas pelayanan Jamkesmas tersebut. Dengan di identifikasinya faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan Jamkesmas tersebut maka Puskesmas Sewon 1 Kabupaten Bantul dapat berbenah diri untuk memberikan pelayanan Jamkesmas lebih baik lagi dan maksimal.

Berkaitan dengan uraian tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dengan judul “ Persepsi masyarakat terhadap pelayanan Jamkesmas di Kecamatan Sewon tahun 2012 ”Studi kasus masyarakat pengguna Jamkesmas di Kecamatan Sewon.”

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana persepsi masyarakat terhadap pelayanan Jamkesmas di Kecamatan Sewon Tahun 2012?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kualitas pelayanan Jamkesmas di Puskesmas Sewon 1 Tahun 2012?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Persepsi masyarakat terhadap pelayanan Jamkesmas di Puskesmas Sewon 1
2. Mengetahui apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara teoritis
 - a. Mengembangkan kajian Ilmu Pemerintahan khususnya tentang pelayanan publik.
 - b. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai masukan baik bagi puskesmas sewon 1, khususnya dalam bidang pendidikan dalam usaha meningkatkan proses pelayanan Jaminan Kesehatan Masyarakat.
1. Secara praktis
 - a. Bagi petugas Puskesmas Sewon 1 dapat dijadikan sebagai masukan dan sekaligus sebagai wawasan dalam kaitannya dengan masalah meningkatkan pelayanan Jaminan Kesehatan Masyarakat.

- b. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai acuan bagi peneliti berikutnya, yang berkaitan dengan proses pelayanan Jaminan Kesehatan Masyarakat
- c. Untuk masyarakat penelitian ini dapat digunakan sebagai kontrol kepada sejauh mana andil puskesmas dalam meningkatkan kesehatan masyarakat, terutama masyarakat tidak mampu.

E. Kerangka Teori

Kerangka dasar teori merupakan bagian yang menjelaskan variabel-variabel dan hubungan-hubungan antar variabel yang berdasarkan pada konsep atau definisi tertentu. Di bagian ini dikemukakan teori-teori yang merupakan acuan bagi penelitian yang dilakukan. Pengertian teori menurut F.M Kerlinger sebagaimana dikutip kembali oleh Sofian Efendi adalah serangkaian konsep, kontrak, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan merumuskan hubungan antar konsep.⁴

1. Persepsi

Dengan demikian dalam penelitian ini teori yang akan dikemukakan adalah sebagai berikut :

a. Pengertian Persepsi

Dikemukakan oleh para ahli, Bima Walgito : persepsi merupakan proses pengorganisasian terhadap stimulasi yang diterima oleh organisme

⁴ Sofian Effendi dan Masri Siangrimbun, 1989, *Metode Penelitian Survei*, LP3S, Jakarta, hal. 137

atau individu sehingga merupakan sesuatu yang berarti dan merupakan aktivitas yang integral dalam diri manusia.⁵

Dikatakan bahwa persepsi itu merupakan aktivitas yang integral, hal ini mengandung arti bahwa seluruh pribadi, seluruh apa yang ada dalam diri individu ikut berperan dalam persepsi. Kemudian Saparinah Sadli memberikan persepsi sebagai berikut :⁶

Persepsi seseorang merupakan suatu proses yang aktif dimana yang memegang peranan bukan hanya stimulus yang mengenalinya, tetapi ia juga sebagai keseluruhan dengan pengalaman-pengalamannya, motivasinya, dengan sikap-sikap yang relevan, terhadap stimulus tersebut.

Lebih lanjut, Mifta Thoha, memberikan batasan persepsi sebagai berikut :⁷

Persepsi pada bentuknya dalam proses kognitif, yang dialami setiap orang dalam memahami informasi tentang lingkungannya, baik melalui penglihatan, pendengaran, penghayatan, perasaan, dan penciuman. Kunci untuk memahami persepsi terletak pada pengenalan bahwa persepsi itu merupakan suatu penafsiran yang unik terhadap situasi dan bukannya suatu pencatatan yang benar terhadap situasinya.

Dalam berbagai pendapat yang telah dikemukakan dapat disimpulkan bahwa persepsi adalah merupakan proses mental individu di dalam memberikan pandangannya terhadap suatu hal atau obyek, sehingga menghasilkan sikap tertentu dalam diri individu yang bersangkutan. Karena sikap individu-individu yang berbeda akan melihat hal yang sama dengan cara-cara yang berbeda.

⁵ Bima Walgito, 1991, *Psikologi Sosial Sebagai Pengantar*, Andi Offset, Yogyakarta, hal.54

⁶ Saparinah Sadli, 1986, *Persepsi Sosial Mengenai Perilaku Menyimpang*, LP3S, Jakarta, hal.72

⁷ Mifta Thoha, 1983, *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*, CV Rajawali, Jakarta, hal.183.

Dengan kata lain persepsi merupakan bentuk pola pikir seseorang dalam memahami suatu fenomena atau obyek tertentu yang sangat subyektif.

Bentuk persepsi seseorang akan menentukan bagaimana seseorang bersikap berkenaan dengan obyek tertentu yang tidak terlepas dari kondisi lingkungan dimana seseorang bertempat tinggal, artinya seseorang dipengaruhi oleh lingkungannya namun suatu ketika lingkungan diciptakan kesesuaian dengan persepsi yang dimiliki seseorang sebagai seluruh pandangan terhadap suatu hal, terhadap sistem nilai yang dianut oleh masyarakat. Lingkungannya sangat berpengaruh terhadap suatu hal, maka sistem yang dianut oleh masyarakat lingkungannya sangat berpengaruh juga terhadap pembentukan seseorang. Adalah jelas bahwa agar terjadi persepsi harus ada hal-hal yang tercakup dalam proses persepsi itu sendiri. Syarat-syarat yang harus ada adalah :

- a. Obyek atau sasaran yang harus diamati
- b. Alat indera yang cukup baik
- c. Perhatian yang dalam hal ini merupakan persiapan dalam mengadakan pengalaman.

Jadi persepsi merupakan pandangan seseorang terhadap obyek-obyek atau kejadian yang ada di sekelilingnya, pandangan yang mana dipengaruhi oleh lingkungan, pengalaman, kepentingan dan pengetahuannya. Hal ini berarti setiap orang mempunyai perbedaan satu sama lain dalam mempersepsikan suatu kejadian atau obyek yang sama pada suatu waktu yang sama pula.

2. Pelayanan Publik

a. Pengertian Pelayanan Publik

Untuk memahami persoalan pelayanan publik, tentunya perlu dikaji lebih jauh mengenai batasan dari pelayanan publik. Kamus besar bahasa Indonesia Harimurti Kridaksana, meneruskan pelayanan publik sebagai berikut :⁸

- a. Pelayanan adalah usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang)
- b. Pelayanan adalah kemudahan sehubungan jula beli barang atau jasa
- c. Publik berarti orang banyak (umum)

Inu Kencana Syafii menyatakan bahwa istilah publik berasal dari bahasa Inggris publik yang berarti umum, masyarakat atau Negara. Kemudian, publik diartikan sebagai sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki. Dari deginisi ini, publik tidak diartikan sebagai penduduk, masyarakat, masyarakat negara, ataupun rakyat, karena masing-masing kata tersebut memiliki arti yang berbeda-beda. Selanjutnya dapat disimpulkan bahwa publik adalah masyarakat umum yang selayaknya diurus, diatur, dilayani oleh pemerintah sebagai administrator.⁹

Sementara itu menurut A.S Munir, pelayanan umum/publik adalah menejemen yang proses kegiatannya diarahkan secara khusus pada

⁸Kridalaksana Harimurti, 1988,*Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa,Jakarta,hal. 571&793

⁹ Inu Kencana Syafii, Djamaludin Tandjung, Supardan Modeong, 1999, *Ilmu Administrasi Publik*, Rieneka Cipta,Jakarta, hal.17-18.

terselenggaranya pelayanan guna memenuhi kepentingan umum atau kepentingan perorangan, melalui cara-cara tepat dan memuaskan pihak yang dilayani.¹⁰

AG. Subarsono mengatakan, Didalam SK MENPAN No. 81 Tahun 1993 yang dimaksud pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹

a. Pelayanan publik yang Ideal

Salah satu produk organisasi publik adalah pelayanan publik menurut pendapat Lenvine yang dikutip AG. Subarsono dalam Agus Dwiyanto, maka produk dari pelayanan publik didalam sebuah negara demokrasi setidaknya memenuhi tiga indikator sebagai berikut :¹²

1. *Responsiveness atau responsivitas* adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan dan aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
2. Pelayanan publik yang *efisien* dan *non partisan*.

b. Pelayanan Publik yang Efisien

Efisiensi dapat didefinisikan sebagai perbandingan yang terbaik antara input dan output tyang seminimal mungkin, maka dapat dikatakan tingkat efisiensinya semakin baik, Input dalam pelayanan publik dapat

¹⁰ A.S Munir,1995,*Manajemen Pelayanan Publik Di Indonesia*.Cet. Ke-11,Bumi Aksara,Jakarta,hal.204

¹¹ Agus Dwiyanto, 2005,*Analisis Kebijakan Publik*,Pustaka Pelajar,Yogyakarta,hal.141

¹² *Ibid*,hal.147

berupa uang, tenaga, waktu dan materi lain yang digunakan untuk menghasilkan atau mencapai suatu output. Artinya, harga pelayanan publik tersebut harus terjangkau oleh kemampuan ekonomi masyarakat. Dan diperoleh dalam waktu yang singkat dan tidak banyak menghabiskan tenaga. Hal ini biasa dilakukan dengan bantuan teknologi modern. Jadi, efisiensi dalam pelayanan publik ini dapat dilihat dari perspektif pemberi layanan (murah, singkat dan tidak boros sumber daya publik), maupun dari perspektif pengguna layanan.¹³

c. Pelayanan Publik yang Responsif

1. Pendekatan *Know Your Costumer* (KYC)

untuk mengetahui keinginan, kebutuhan dan kepentingan pengguna atau pelanggan, birokrasi pelayanan publik harus didekatkan diri dengan pelanggan atau berusaha menempatkan pelanggan pada posisi sentral. Beberapa metode yang dapat digunakan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan para pelanggan adalah dengan melakukan survei, wawancara maupun observasi. Menurut Osborne dan Gaebler (1996;208-212) mengidentifikasi beberapa keuntungan sistem administrasi dan manajemen yang menempatkan pelanggan pada posisi sentral yaitu :

- 1) Memaksa pemberi jasa bertanggung jawab kepada pelanggannya
- 2) Mendepolitisasi keputusan pilihan pemberi jasa
- 3) Merangsang inovasi para pemberi jasa karena adanya persaingan
- 4) Memberikan kesempatan kepada orang lain untuk memilih diantara berbagai macam pelayanan.

¹³ *Ibid*,hal.150-151

- 5) Menghindari pemborosan
- 6) Mendorong pelanggan lebih memiliki komitmen dan
- 7) Menciptakan peluang keadilan

Upaya lain yang tidak kalah penting untuk mewujudkan pelayanan publik yang lebih baik dan responsif terhadap aspirasi masyarakat, adalah meningkatkan semangat kerja para aparat pemerintah. Asumsinya, apabila semangat kerja aparat meningkat, diharapkan produktivitas pelayanan meningkat pula (Samudra Wibawa).¹⁴

Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

15

b. Prinsip Pelayanan Publik

Di dalam Keputusan MENPAN Nomer 63 Tahun 2003 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut¹⁶ :

- a) Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan

- b) Kejelasan

- i. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik

¹⁴ Samudra Wibawa, 2005, *Reformasi Administrasi Bunga Rampai Pemikiran Administrasi Negara/Publik*, Gaya Media, Yogyakarta, hal. 79

¹⁵ Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2005. *Manajemen Pelayanan*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta, hal 18

¹⁶ Keputusan MENPAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, *Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*. Jakarta.

- ii. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran
- c) Kepastian waktu
Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan
- d) Akurasi
Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah
- e) Keamanan
Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman
- f) Tanggung jawab
Pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan
- g) Kelengkapan sarana dan prasarana
Tersedianya sarana dan prasaranan kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi
- h) Kemudahan akses
Tempat dan lokasi serta saranan pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi
- i) Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

Pemberian pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan satun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas

j) Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi fasilitas pendukung pelayanan

3. Masyarakat

a. Pengertian masyarakat

Menurut Sudikno Mertokusumo pengertian masyarakat adalah merupakan kelompok atau kumpulan manusia.¹⁷ Sedang menurut Soedjono D pengertian masyarakat adalah pergaulan hidup yang akrab antara manusia dipersatukan dengan cara-cara tertentu oleh hasrat-hasrat untuk berkumpul.¹⁸ Menurut Dalima Noer pengertian masyarakat adalah persekutuan dua atau lebih individu yang mempunyai persamaan kebutuhan dan terikat oleh suatu norma sesuai dengan kedudukannya sebagai anggota.¹⁹ Menurut Buddy L. Worang pengertian masyarakat adalah hubungan antara manusia dengan manusia. Jadi disini masyarakat merupakan wadah bagi para individu untuk mengadakan interaksi sosial.²⁰

¹⁷ Sudikno Martokusumo. 2003. *Meningkatkan kesaran hukum masyarkat*. Liberty : Yogyakarta, hal.2

¹⁸ Soedjono D. 2005. *Sosiologi*. Alumni: Bandung, hal.48

¹⁹ Dalima Noer, 2008. *Psikologi sosial*. Bina Aksara: Jakarta, hal 72

²⁰ Buddy L Worang. 2003. *Setangka bunga Sosiologi*. PT. Gramedia : Jakarta, hal 18

Jadi masyarakat adalah suatu wadah merupakan terjadinya persekutuan atau hubungan antara individu atau manusia yang mempunyai kedudukan sama dan terikat oleh suatu norma.

b. Ciri-ciri pokok dari masyarakat

Melihat masyarakat dari sudut hubungan antara manusia dan proses-proses yang timbul dari hubungan antar manusia menurut Mustafa Abdullah masyarakat memiliki ciri sebagai berikut:

- a) Adanya orang-orang yang hidup bersama
- b) Bahwa orang-orang yang hidup bersama ini, bercampur untuk yang cukup lama.
- c) Adanya suatu kesadaran dari masing-masing pribadi, bahwa mereka merupakan suatu kesatuan.
- d) Adanya sistem kehidupan, masyarakat menghasilkan kebudayaan, kebudayaan tersebut merupakan hasil karya, cipta dan karsa.²¹

Oleh karena manusia sebagai pribadi maupun di dalam pergaulan hidup mempunyai berbagai kepentingan, maka di dalam setiap masyarakat senantiasa ada berbagai bidang kehidupan. Pada umumnya bidang-bidang kehidupan tersebut mencakup:

- a) Bidang kehidupan politik
- b) Bidang kehidupan ekonomi
- c) Bidang kehidupan sosial

²¹Mustafa Abdullah. 2007. *Peranan kesadaran hukum, masyarakat dalam pembaharuan hukum*.

d) Bidang kehidupan pertahanan-pertahanan keamanan

e) Bidang kehidupan hukum Soerjono Sukanto.²²

Setiap masyarakat senantiasa mempunyai kebutuhan-kebutuhan utama dan di dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan utamanya para warga masyarakat mendapatkan pengalaman-pengalaman tentang faktor-faktor yang mendukung dan yang menghalang-halangi usahanya untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Apabila faktor-faktor tersebut dikonsolidir, maka tercipta sistem nilai-nilai yang mencakup konsepsi-konsepsi atau patokan-patokan abstrak tentang apa yang dianggap buruk (Soerjono Soekanto).²³

- a. Merupakan abstraksi dari pada pengalaman-pengalaman pribadi, sebagai akibat dari pada interaksi sosial yang kontinyu.
- b. Senantiasa harus diisi dan bersifat dinamis, oleh karena didasarkan pada interaksi sosial yang dinamis pula.
- c. Merupakan suatu kontinyu untuk memilih tujuan-tujuan di dalam kehidupan sosial.
- d. Merupakan suatu yang menjadi penggerak manusia kearah pemenuhan hasrat hidupnya, sehingga nilai-nilai merupakan faktor yang sangat penting di dalam pengarahannya kehidupan sosial maupun kehidupan pribadi manusia.

Berdasarkan uraian di atas yang dimaksud persepsi masyarakat adalah proses penginderaan oleh kumpulan orang yang hidup akrab yang

²² Soerjono Sukanto. 2002. *Sosiologi Hukum dalam masyarakat*. Rajawali Press:Jakarta, hal 276

²³ *Ibid* hal 145

melakukan proses penginderaan melalui alat indera yang berupa sensasi dan informasi tentang lingkungannya.

4. Kualitas Pelayanan

Mutu pelayanan hanya dapat diketahui setelah dilakukan penelitian baik terhadap tingkat kesempurnaan, sifat, totalitas dan wujud serta ciri dan ataupun terhadap kepatuhan para penyelenggaraan terhadap standar yang telah ditetapkan. Dalam praktek sehari-hari melakukan penilaian tidaklah mudah. Penyebab utamanya adalah karena mutu pelayanan tersebut bersifat multidimensi. Setiap orang tergantung dari latar belakang dari kepentingan masing-masing dapat saja melakukan penilaian dari dimensi yang berada.

Contoh penilaian dari pemakai jasa pelayanan yang mengadakan pelayanan kesehatan misalnya. Dimensi mutu pelayanan yang dianut ternyata sangat berada dengan penyelenggaraan pelayanan kesehatan.

Penelitian yang dia lakukan telah berhasil membuktikan adanya perbedaan dimensi. Dimana dalam bukunya disebutkan²⁴ :

- a. Bagi pemakai jasa pelayanan kesehatan, mutu pelayanan kesehatan lebih terkait pada dimensi ketanggapan petugas memenuhi kebutuhan pasien.
- b. Bagi penyelenggara pelayanan kesehatan, mutu pelayanan kesehatan lebih terkait pada dimensi kesesuaian pelayanan yang diselenggarakan dengan perkembangan ilmu dan teknologi

²⁴ Azrul, *Manjaga Mutu Pelayanan Kesehatan*, Pustaka Sinar Harapan

kesehatan mutakhir atau pada waktu menyelenggarakan pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan pasien.

Philip Kotler berpendapat bahwa “*quality is the totality feature and the characteristics stated or implied need*”.²⁵ Maksud dari kepuasan pelanggan itu merupakan bentuk dan karakteristik produk maupun pelayanan yang dapat membawa rasa puas atau memenuhi harapan pengguna jasa. Sedangkan Fandy Tjipto mengemukakan teori bahwa “dalam perspektif *Total Quality Management*” (TQM) kualitas dipandang secara luas, tidak hanya aspek masalah saja yang ditekan, melainkan juga proses, lingkungan dan manusia.²⁶

Kualitas pelayanan pada dasarnya mengacu pada pengertian pokok-pokok berikut:²⁷

- a. Kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan langsung maupun keistimewaan abstraktif yang memenuhi keinginan pelanggan, dengan demikian memberikan kepuasan atas pengguna produk tersebut.
- b. Kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kerusakan, berdasarkan pengertian tentang kualitas di atas bias kita lihat bahwa kualitas selalu berfokus pada pelanggan (customer to cased quality). Dengan demikian produk akan di desain,

²⁵ Philip Kotler dan Fandy Tjiptono, *Prinsip-prinsip Total Quality Service*. Andi Offset, Yogyakarta 1997, hal. 53

²⁶ *Op. Cit*, hal.55

²⁷ Fandy Tjipto dan Sadarmayanti, *Restrukturisasi Dan Pemberdayaan Organisasi Untuk Menghadapi Dinamika Perubahan Lingkungan*, Aktual Bandung 2000, hal 203

diproduksi, serta pelayanan akan diberikan untuk memenuhi keinginan pelanggan. Karena kualitas mengacu pada segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan, maka suatu produk yang dihasilkan baru dapat dikatakan berkualitas apabila sesuai dengan keinginan pelanggan, dapat dimanfaatkan dengan baik oleh pelanggan serta barang tersebut diproduksi dengan cara yang baik.

Jadi kualitas pelayanan menurut teori ini tidak hanya ditentukan oleh proses produk atau pelayanan saja, melainkan lingkungan dan orang-orang yang terlibat dalam proses tersebut juga bias menentukan.

Penilaian terhadap kualitas pelayanan hanya dapat diberikan oleh pelanggan saja selaku penerima pelayanan, sebab merekalah yang mengkonsumsi pelayanan sehingga merekalah yang dapat menentukan, menilai secara keseluruhan atas kualitas pelayanan yang diberikan oleh produsen.

Untuk mengetahui kualitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik, dapat pula dilihat dari sejauh mana pelanggan atau orang yang dilayani menyatakan kepuasan. Pernyataan tentang kepuasan tersebut dapat dilihat dari persepsi mereka terhadap produk pelayanan yang telah diberikan. Persepsi pelanggan sangat penting dalam menilai kualitas pelayanan publik, teknik pengukuran kepuasan pelanggan sebenarnya banyak berasal dari teknik yang dikembangkan di dalam pemasaran bagi perusahaan-perusahaan yang berorientasi profit. Salah satu contoh adalah

konsep dari Morgan dan Murgantryd yang menyebutkan 10 kriteria yang bias digunakan oleh pelanggan dalam persepsi mereka terhadap pelayanan publik, yaitu.²⁸

- ❖ *Appearance Presentation*, penampilan dari fasilitas fisik, penampilan personal dan peralatan yang digunakan
- ❖ *Acces*, merupakan kemudahan untuk kontrak dengan lembaga penyedia jasa
- ❖ *Understanding the costumer*, berusaha untuk mengenal dan memahami kebutuhan dan menaruh perhatian pada mereka secara individual.
- ❖ *Reliability*, merupakan kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang telah dijanjikan
- ❖ *Courtesy*, sikap sopanm ramahm menghargai orang lain penuh pertimbangan dan persahabatan
- ❖ *Responsibility*, adalah kesedian untuk membantu pelanggan dengan menyediakan pelayanan yang cocok seperti yang mereka harapkan
- ❖ *Security*, bebas dari resiko, bahaya dan keragu-raguan
- ❖ *Communication*, selalu memberikan informasi yang tepat kepada pelanggan dalam bahasa yang mereka pahami, mau mendengarkan mereka yang berarti mau menjelaskan tentang pelayanan,

²⁸ Atik Septi W. *Diktat kuliah Manajemen Pelayanan Publik*, FISIPOL UMY

kemungkinan pilihan biaya jaminan, pada pelanggan bahwa masalah mereka akan ditangani

- ❖ *Competence*, menyangkut pengetahuan dan ketrampilan yang diperlukan untuk dapat melaksanakan pelayanan
- ❖ *Credibility*, dapat dipercaya, jujur dan terutama mengutamakan pelanggan

F. Definisi Konseptual

Untuk menghindari kekeliruan dan pemahaman dari konsep-konsep yang terdapat dalam penelitian ini, maka dijelaskan definisi konseptual sebagai berikut :

1. Persepsi

Persepsi merupakan proses penginderaan yang masuk melalui alat indera yang berupa sensasi dan informasi tentang lingkungannya, diubah menjadi suatu kesatuan yang teratur, rapi dan bermakna. Dengan demikian dalam persepsi terdapat tiga aspek yang perlu diperhatikan, yaitu aktivitas mengindera, mengorganisasi dan menginterpretasi, serta menilai tentang stimulus yang berada dalam lingkungannya.

2. Pelayanan Publik

Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan

kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Masyarakat

Masyarakat adalah sekelompok manusia yang melakukan pergaulan dengan akrab yang mempunyai persamaan kebutuhan dan terikat oleh norma-norma yang ada di dalam kehidupan bermasyarakat.

4. Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan adalah mengacu pada segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan, maka suatu produk yang dihasilkan baru dapat dikatakan berkualitas apabila sesuai dengan keinginan pelanggan, dapat dimanfaatkan dengan baik oleh pelanggan serta barang tersebut di produksi dengan cara yang baik.

G. Definisi Operasional

Menurut Sofian Effendi (1989) definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur variabel.²⁹ Di dalam penelitian ini, pengukuran variabel-variabelnya adalah sebagai berikut :

Berdasarkan teori kualitas pelayanan untuk mengukur persepsi masyarakat menggunakan indikator sebagai berikut :

- ❖ Fasilitas Puskesmas
- ❖ Informasi yang diberikan

²⁹Sofian Effendi dan Masri Singaribun, 1988, *Metode Penelitian Survei*, Gramedia, Jakarta, hal 78

- ❖ Ketanggapan petugas dalam melakukan tindakan
- ❖ Kemampuan petugas
- ❖ Kesopanan petugas
- ❖ Profesionalitas petugas
- ❖ Keamanan pelayanan
- ❖ Prosedur pelayanan
- ❖ Pelayanan petugas
- ❖ Kenyamanan lingkungan

H. Metode Penelitian

Pengertian metode menurut Winarno Surachmad merupakan cara utama yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan. Dengan mempergunakan teknik data dan alat-alat tertentu. Cara utama itu diperoleh setelah penyidik memperhitungkan atau ditinjau penyidik serta dari suatu penyidik

1. Jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisa kuantitatif. Metode penelitian ini merupakan suatu metode penelitian status kelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa masa sekarang. Adapun pendekatan kuantitatif digunakan dengan pertimbangan sebagai berikut :

- a. Penyesuaian metode dalam penelitian kuantitatif yang bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang ada saat ini berlaku.
- b. Peneliti dan informan penelitian aktif secara bersamaan, dalam arti tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya.

- c. Terdapat kemungkinan, fenomena secara keseluruhan mempengaruhi variabel-variabel penelitian sehingga dapat melihat kaitan antar variabel-variabel yang ada.

2. Lokasi Penelitian

Puskesmas sewon I merupakan salah satu dari 27 puskesmas yang ada di Kabupaten Bantul yang terletak di desa Timbulharjo, Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul dengan luas wilayah kerja terdiri dari 2 desa yaitu desa Timbulharjo dan desa Pendowoharjo yang terbagi atas 32 dusun dengan 43 posyandu.

Di bandingkan dengan Puskesmas Sewon 2 yang letaknya tidak jauh dari Puskesmas Sewon 1, Puskesmas Sewon 1 merupakan puskesmas percontohan di Kabupaten Bantul, karena pelayanan di Puskesmas Sewon 1 sangat bagus dan mempunyai tenaga medis yang banyak menurut spesialisasinya masing-masing sehingga tidak ada 1 tenaga medis merangkap 2 tugas. Dilihat dari segi pelayanannya Puskesmas Sewon 1 mempunyai keunggulan dibandingkan dengan Puskesmas Sewon 2, Puskesmas Sewon 1 untuk segi pelayanan pendaftaran pasien sudah tidak menggunakan buku namun sudah menggunakan komputer. Jadi data pasien langsung di input ke database, agar memudahkan di kemudian hari. Sedangkan Puskesmas Sewon 2 masih menggunakan buku untuk mendaftarkan pasien yang akan diperiksa, jadi setiap pasien yang hendak memeriksakan dirinya harus menunggu lama, karena petugas harus mencari data pasien dan membutuhkan waktu yang cukup lama. Di

Puskesmas Sewon 1 juga terdapat poliklinik gigi yang buka setiap hari rabu dan kamis, sedangkan Puskesmas Sewon 2 tidak memiliki poliklinik gigi. Oleh sebab itu sebagian besar warga masyarakat di Kecamatan Sewon memilih ke Puskesmas Sewon 1 dibandingkan dengan ke Puskesmas Sewon 2.

3. Unit analisa

Unit analisa adalah satuan tertentu yang diperuntungkan sebagai subyek penelitian.³⁰ Sesuai dengan obyek penelitian ini berkaitan dengan variabel-variabel yang akan di teliti, yaitu masyarakat Desa Timbulharjo dan Desa Pendowoharjo.

4. Jenis Data

Sumber data yang digunakan untuk memperoleh data-data berhubungan dengan penelitian adalah 2 (dua) macam, yaitu :

a. Data Primer

Yaitu data autentik atau data langsung dari tangan pertama yang menyangkut pendapat dari responden tentang variable penelitian, yang bisa diperoleh dari jawaban-jawaban hasil interview atau observasi.

b. Data sekunder

Yaitu data yang dikutip dari sumber lain, sehingga tidak bersifat autentik, karena sudah diperoleh dari tangan kedua, ketiga dan

³⁰Suharsimi Arikunto. 2006. *Prosedur penelitian sebuah pendekatan praktek*. Bina Aksara: Jakarta hal 143

seterusnya. Melihat dari uraian itu, maka yang akan dijadikan data sekunder dari penelitian ini adalah arsip-arsip, buku, atau dokumentasi-dokumentasi yang berhubungan dengan variable penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui metode wawancara, dan survei.

a. Wawancara

Metode wawancara adalah cara pengumpulan data melalui percakapan yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dengan yang diwawancarai yang memberikan jawaban dari pertanyaan itu.³¹

Yaitu teknik pengumpulan data untuk memperoleh informasi dengan cara bertanya langsung kepada responden.

1. Aparatur Puskesmas Sewon 1

- ❖ Bapak Wahyu Staf Tata Usaha
- ❖ Ibu Romlah Staf Bagian Kebidanan
- ❖ Ibu Sunarjo Penanggung jawab Laboratorium

2. Masyarakat pengguna Jamkesmas di Kecamatan Sewon

- ❖ Bapak Hadi (Masyarakat pengguna kartu Jamkesmas)
- ❖ Ibu Surat (Masyarakat pengguna kartu Jamkesmas)

³¹ Lexy J Meleong, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosda Karya, Jakarta, hal.135

b. Survei

Survei merupakan metode untuk memperoleh data primer dari responden dengan cara pengisian kuesioner yang disusun berdasarkan variabel yang telah ditetapkan dalam kajian ini. Adapun sampel yang diambil dari masyarakat secara *random purposive sampling* dengan sejumlah responden.

Dalam penelitian ini, akan dilakukan penarikan sampel agar dapat mewakili populasi yang ada. Roscoe (1975) yang dikutip Uma Sekaran (2006) memberikan acuan umum untuk menentukan ukuran sampel:

- a) Ukuran sampel lebih dari 30 dan kurang dari 500 adalah tepat untuk kebanyakan penelitian
- b) Jika sampel dipecah ke dalam subsampel (pria/wanita, junior/senior, dan sebagainya), ukuran sampel minimum 30 untuk tiap kategori adalah tepat
- c) Dalam penelitian multivariate (termasuk analisis regresi berganda), ukuran sampel sebaiknya 10x lebih besar dari jumlah variabel dalam penelitian
- d) Untuk penelitian eksperimental sederhana dengan kontrol eksperimen yang ketat, penelitian yang sukses adalah mungkin dengan ukuran sampel kecil antara 10 sampai dengan 20

Suharsimi Arikunto (2005) memberikan pendapat sebagai berikut: “..jika peneliti memiliki beberapa ratus subjek dalam populasi, maka mereka dapat menentukan kurang lebih 25 – 30%

dari jumlah tersebut. Jika jumlah anggota subjek dalam populasi hanya meliputi antara 100 – 150 orang, dan dalam pengumpulan datanya peneliti menggunakan angket, maka sebaiknya subjek sejumlah itu diambil seluruhnya. Namun apabila peneliti menggunakan teknik wawancara dan pengamatan, jumlah tersebut dapat dikurangi menurut teknik sampel dan sesuai dengan kemampuan peneliti.

Besaran atau jumlah sampel ini sangat tergantung dari besaran tingkat ketelitian atau kesalahan yang diinginkan peneliti. Namun, dalam hal tingkat kesalahan, pada penelitian sosial maksimal tingkat kesalahannya adalah 5% (0,05). Makin besar tingkat kesalahan maka makin kecil jumlah sampel. Namun yang perlu diperhatikan adalah semakin besar jumlah sampel (semakin mendekati populasi) maka semakin kecil peluang kesalahan generalisasi dan sebaliknya, semakin kecil jumlah sampel (menjauhi jumlah populasi) maka semakin besar peluang kesalahan generalisasi.

c. Dokumentasi

Menurut Moleong yang dimaksud metode dokumentasi adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari dokumen-dokumen yang diperoleh dari Puskesmas Sewon 1 dan masyarakat Desa Timbulharjo dan Pendowoharjo ialah berupa bahan tertulis baik yang bersifat internal maupun eksternal. Penulis mengumpulkan beberapa data yang diperoleh dari dokumentasi

baik berupa laporan, catatan dan arsip penting lainnya yang berasal dari Puskesmas Sewon 1.

6. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Yaitu keseluruhan penduduk atau obyek yang ada didalam daerah penelitian yang dimaksud disini adalah masyarakat yang menempati dan menghuni wilayah Kecamatan Sewon khususnya yang berada di Kelurahan Timbulharjo dan Kelurahan Pendowoharjo yang terdaftar dalam peserta Jamkesmas.

b. Sampel

Sampling/sampel merupakan contoh sebagian dari seluruh individu yang menjadi objek penelitian. Tujuan penentuan sampel ialah untuk memperoleh keterangan mengenai objek penelitian dengan cara mengamati hanya sebagian dari populasi, suatu reduksi terhadap jumlah objek penelitian untuk mengemukakan dengan tepat sifat-sifat umum dari populasi dan untuk menarik generalisasi dari hasil penyelidikan.

(Mardalis. Metode penelitian. Jakarta: PT. Bumi Aksara. 1999. hal, 56)

Teknik yang digunakan penulis dalam pengambilan sampel adalah teknik Simple Random Sampling yaitu sampel yang diambil secara acak sehingga unit analisa dari populasi punya kesempatan yang sama untuk dipilih menjadi sampel.

Untuk menentukan jumlah sampel dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan Rumus Slovin (dalam Riduwan, 2005: 65) sebagai berikut:

$$N = n/N(d)^2 + 1$$

Keterangan:

n = sampel

N = populasi

d = nilai presisi 95% atau sig. = 0,05

Populasi pengguna pengunjung Jamkesmas dalam 1 tahun = 5520 orang

Populasi pengunjung dalam 1 bulan = 460 orang

$$N = n/N(d)^2 + 1$$

$$N = 460 / 4,1475$$

$$N = 110,91019$$

$$N = 110 \text{ orang}$$

Untuk masyarakat penulis menyebarkan kuisioner sebanyak 110 responden. Sasarannya adalah masyarakat yang terdaftar sebagai peserta Jamkesmas di Kelurahan Timbulharjo dan Pendowoharjo.

7. Teknik Analisa Data

Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor :

KEP/25/M.PAN/2/2004 mengenai Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah yang menjelaskan Indeks Kepuasan Masyarakat merupakan data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhan.³²

Pada dasarnya pedoman pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dimaksud sebagai acuan bagi unit pelayanan instansi dalam mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan secara berkala sebagai bahan untuk menetapkan kebijakan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik selanjutnya. Bagi masyarakat Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dapat digunakan sebagai gambaran tentang kinerja pelayanan unit yang bersangkutan.

Teknik analisa data menggunakan Analisa Indeks. Angka indeks adalah angka yang dipakai sebagai perbandingan dua atau lebih kegiatan yang sama untuk kurun waktu yang berbeda. Namun secara luas indeks analisis dapat juga digunakan untuk mengukur pendapat, opini, persepsi masyarakat terhadap suatu kegiatan.³³

Rumus Mengukur Indeks =

Indeks Unsur x Nilai dasar

Nilai dasar : 0,071

³² Keputusan MENPAN Nomor KEP/25/M.PAN.2/2004, *Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah*. Jakarta

³³ Dr. Suranto, M. Pol. *Diktat Statistik Sosial*.

$$\text{Interval} = 5 - 1 / 5 = 0,80$$

Jadi kriterianya=

$$\text{SB} = 4,21 - 5$$

$$\text{B} = 3,41 - 4,20$$

$$\text{C} = 2,61 - 3,40$$

$$\text{K} = 1,81 - 2,60$$

$$\text{Br} = 1,00 - 1,80$$