

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pelayanan publik menjadi ramai diperbincangkan, sejak diberlakukannya otonomi daerah, karena pelayanan publik merupakan salah satu variabel yang menjadi ukuran keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Apabila pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah baik/berkualitas, maka pelaksanaan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil. Di samping sudah menjadi keharusan bagi pemerintah/pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas berbagai pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, isu tentang kualitas pelayanan publik ini juga dipicu adanya pengaruh perubahan paradigma ilmu administrasi, termasuk perubahan global yang terjadi di berbagai bidang kehidupan dan di berbagai belahan dunia. *New Publik Service* (NPS) sebagai paradigma terbaru dari administrasi negara/publik meletakkan pelayanan publik sebagai kegiatan utama para administrator negara/daerah. Salah satu intisari dari prinsip NPS adalah bagaimana administrator publik mengartikulasikan dan membagi kepentingan (*shared interests*) warga negara.<sup>1</sup>

Pelayanan publik sangat terkait erat dengan janji luhur bangsa Indonesia untuk bernegara, sebagaimana tercantum dalam Alinea ke-4 Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 namun sampai saat ini belum semua pelayanan yang diberikan oleh seluruh instansi pemerintah dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat. Hal ini dapat tercermin pada indikator global dan nasional yang dipergunakan untuk mengukur tingkat korupsi suatu negara.

Secara sosiologis, penyelenggaraan pelayanan publik melahirkan berbagai permasalahan, bahkan konflik secara vertical maupun konflik secara horizontal yang sering

---

<sup>1</sup> Hardiansyah. 2018. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta. Gava Media. Hlm. 1

menimbulkan masalah sosial dan kultur. Di samping itu, permasalahan pelayanan publik didaerah, sebagai salah satu ikon, juga dapat dilihat buruknya penyelenggaraan otonomi yang terjadi dan dirasakan di Lombok utara, sebagai salah satu penyelenggara pemerintahan daerah. Persoalan ini muncul ketika pemerintah daerah selaku institusi berkewajiban memberikan pelayanan kepada masyarakat masih terkesan adanya sikap dari aparat penyelenggara pemerintahan yang memposisikan dirinya sebagai penguasa ketimbang pelayan masyarakat, dan justru masyarakat yang tampil sebagai pelayan pemerintah. Hal ini sebenarnya tidak perlu terjadi apabila aparat penyelenggara pemerintah menyadari, bahwa dirinya sebagai aparatur penyelenggara daerah harus menyelenggarakan pelayanan terhadap masyarakat sebaik-baiknya, dan yang perlu diingat doktrin bahwa pegawai negeri merupakan abdi masyarakat, dan abdi negara. Kausa kata “abdi” dalam Bahasa Jawa mengandung pengertian “pelayan” yang tugasnya harus melayani, yang dalam hal ini melayani masyarakat dalam memajukan kesejahteraan umum sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945, khususnya alinea ke IV.<sup>2</sup> Hal yang sama juga terungkap dalam pemberitaan Harian Kompas dengan tajuk “Melayani atau Dilayani” disebutkan: Bahwa birokrat cenderung memposisikan diri sebagai “priyai” jika berhadapan dengan warga masyarakat. Kalau masyarakat perlu berbagi surat izin dan surat keterangan lainnya, atau meminta pelayanan kesehatan dan kebersihan, maka masyarakat cenderung memposisikan dirinya sebagai “abdi dalem” yang membutuhkan pelayanan dari priyai. Karenanya masyarakat seringkali bersikap menyenagkan hati para sang priyai yang nota bene adalah birokrat pelayan publik. Apapun caranya, dari mulai bersikap ramah hingga pemberian uang sebagai upeti. Oleh karena itu keadaan seperti ini semakin mempertegas masih buruknya pelayanan publik.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Wahyudi Komorotomo. 2005. *Mewujudkan Good Government Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press. hal. 100

<sup>3</sup> L.P. Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik*, Jakarta: Bumi Aksara, 2011, hlm 38

Pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah, baik itu di pusat maupun di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara. Pelayanan publik kepada masyarakat adalah salah satu bentuk tugas atau fungsi penting pemerintah dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahannya. Pelayanan publik adalah merupakan unsur yang sangat penting dalam penyelenggaraan program pemerintahan karena menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya Negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang di sediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Karakteristik pelayanan publik yang sebagian besar bersifat monopoli membuat pemerintah tidak dapat menghadapi permasalahan- permasalahan persaingan pasar sehingga dapat menyebabkan lemahnya perhatian dari pengelola pelayanan publik yang akan menyediakan pelayanan yang berkualitas. Lebih buruk lagi kondisi ini bisa menjadikan sebagian pengelola pelayanan memanfaatkan hal tersebut untuk mengambil keuntungan pribadi, dan cenderung mempersulit prosedur pelayanannya.<sup>4</sup>

Pemerintah telah mengeluarkan berbagai macam kebijakan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik. Kebijakan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), adalah dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Perdayagunaan Aparatur Negara Nomor : 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dan Keputusan Menteri Perdayagunaan Aparatur Negara Nomor : 25/KEP/M.PAN/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> M. Hamdani Pratama. "Strategi Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Deskriptif tentang Strategi UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor Tandes Kota Surabaya dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Pengujian Kendaraan Bermotor)". *Jurnal kebijakan dan manajemen publik*. Vol 3 No 3 Desember (2015). hlm 90

<sup>5</sup> Rudi Rinaldi. "Analisis Kualitas Pelayanan Publik (Studi pada Biro Umum Sekretariat Daerah Propinsi Sumatera Utara)". *Jurnal Administrasi Publik*. Vol 1 No 1 Juni (2012) hlm 22

Untuk melaksanakan kebijakan tersebut, maka kesiapan dan kemampuan aparatur, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, perlu di tingkatkan, agar tidak timbul kesenjangan antara tuntutan masyarakat dengan kesiapan dan kemampuan aparatur dalam pelaksanaan fungsi pelayanan. Selanjutnya, tuntutan ini hanya dapat dipenuhi apabila aparatur negara dapat mengikuti perkembangan masyarakat, sekaligus memiliki kemampuan professional yang tinggi untuk itu harus dilaksanakan upaya pemberdayaan (*empowering*) terhadap aparatur Negara.<sup>6</sup>

Kewenangan yang dimiliki pemerintah di harapkan mampu menghadirkan keadaan-keadaan yang tidak mampu diselenggarakan dan diserahkan kepada masing-masing individu karena adanya kecenderungan manusia sebagai serigala bagi manusia lainnya. Ketika manusia baik sebagai individu maupun sebagai kelompok belum mengenal pemerintahan, maka yang terjadi adalah pembelanjaan dari sebagian besar energinya untuk bertarung mempertahankan hidup. Kesadaran akan kebutuhan untuk bertahan hidup di samping juga untuk pemenuhan kebutuhan-kebutuhan lainnya inilah yang kemudian berada di balik lahirnya sebuah pemerintah.<sup>7</sup>

Keberadaan Puskesmas perawatan/rawat inap 24 jam bagi masyarakat Pemenang sangat diharapkan keberadaanya, dengan kondisi geografis dan jarak tempuh yang jauh dari Rumah Sakit, maka masyarakat lebih memilih untuk tetap bisa dilayani dan dirawat inap di Puskesmas Pemenang, selain itu masyarakat juga bisa mendapatkan yang kurang lebih gratis dengan standar pelayanan pemerintah maupun sharing anggaran apabila menginginkan pelayanan yang lebih bagus dan berkualitas, akan tetapi hal tersebut masih dapat dijangkau dengan mudah.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibid*, Rudi Rinaldi, hlm 23

<sup>7</sup> Predrik Kwan. "Willy Tri Hardianto, Dody Setiawan, Upaya Pemrintah Desa Dalam Meningkatkan Kulaitas Pelayanan Pada Masyarakat". *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*. Vol 2 No 2 Agustus (2013). Hlm 25

<sup>8</sup> Alfiransi Panandu. "Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Pada Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) Marangkayu Kecamatan Marangkayu Kabupaten Kutai Kartanegara". *Jurnal Ilmu Pemerintahan*. Vol 4 No 4 Januari (2016). Hlm 1842

Permasalahan yang muncul adalah Puskesmas Pemenang sebagai pelayanan tingkat pertama di Kecamatan memiliki keterbatasan dalam fungsi dan tanggung jawab. Perlu adanya peningkatan strata Posyandu dan meningkatkan kunjungan dengan upaya-upaya perbaikan sarana dan motivasi kader posyandu. Sarana dan prasarana yang tidak bisa sepenuhnya menunjang pelayanan kesehatan kepada pasien, Puskesmas Pemenang tidak terlepas dari permasalahan-permasalahan kurangnya tenaga kesehatan, seperti Dokter Umum, Dokter Gigi, kurangnya alat-alat kesehatan dan fasilitas kesehatan khususnya di Ruang Rawat Inap. yang dirasa oleh masyarakat kurang memadai sehingga pelayanan yang diberikan tidak sesuai yang diharapkan masyarakat sekitarnya. Fasilitas ruang rawat inap tidak memadai. khususnya tempat tidur pasien yang masih kurang, bahkan sudah ada yang rusak tetapi masih saja tetap digunakan untuk Pasien.

Dilihat dari permasalahan diatas maka saya ingin melakukan penelitian mengenai Upaya Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Di Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) Kecamatan Pemenang Kabupaten Lombok Utara.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Upaya Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Di Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) Kecamatan Pemenang Kabupaten Lombok Utara?
2. Apa saja faktor-faktor Yang Menghambat Upaya Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Di Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) Kecamatan Pemenang Kabupaten Lombok Utara?

## C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di pusat kesehatan masyarakat (puskesmas) di Kecamatan Pemenang Kabupaten Lombok Utara

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di pusat kesehatan masyarakat (puskesmas) Di Kecamatan Pemenang Kabupaten Lombok Utara

#### D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dari penulisan ini antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat penelitian ini untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum administrasi negara khususnya mengetahui kualitas pelayanan publik di Puskesmas

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan supaya memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti sehingga dapat mengembangkan pemikiran, penalaran dan pengetahuan penulis dalam menyusun suatu penulisan hukum;
- b. Penelitian ini diharapkan supaya memberikan manfaat yang berguna bagi masyarakat umum dan para pembaca pada khususnya, mengenai kualitas pelayanan publik di puskesmas