



Bab I Pendahuluan

BAB I

PENDAHULUAN

I.I. Latar Belakang Masalah

Kualitas pelayanan adalah standar yang harus di upayakan apabila pemerintah ingin memberikan kontribusi yang maksimal pada pengguna layanan jasa atau masyarakat. Saat ini upaya untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat menjadi perhatian utama bagi organisasi privat maupun publik. Masyarakat atau pengguna layanan jasa akan merasa di mudahkan atas permasalahan yang mereka alami dan rasakan. Kualitas pelayanan tersebut meliputi kegiatan aktifitas aparatur negara untuk memenuhi permintaan pengguna jasa, secara spesifik kegiatan tersebut merupakan metode, prosedur maupun sistem yang ada sebagai kesatuan untuk menghasilkan pelayanan yang memuaskan.

Pelayanan publik yang menjadi fokus studi disiplin ilmu Administrasi publik di Indonesia masih menjadi persoalan yang perlu memperoleh perhatian dan penyelesaian yang komprehensif. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak bisa dipisahkan dari kehidupan manusia. Masyarakat setiap waktu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan. Pemerintahan milik masyarakat akan tercipta jika birokrat dapat mendefinisikan ulang tugas dan fungsi mereka.



Bab I Pendahuluan

Harus diakui bahwa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terus mengalami pembaruan, baik dari sisi paradigma format pelayanan seiring dengan meningkatnya tuntutan masyarakat dan perubahan didalam pemerintahan itu sendiri . Namun, pembaruan dilihat dari kedua sisi tersebut belumlah memberukan hasil yang memuaskan, bahkan masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang tak berdaya dan termarginalisasikan dalam kerangka pelayanan.

Masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik yang memiliki kekuatan dalam hal ini materi dan kekuasaan, yang merasa tidak terpuaskan pada akhirnya mencari jalan lain dengan cara melanggar peraturan yang ada demi mendapatkan pelayanan yang lebih baik, sedangkan bagi mereka yang lemah, terpaksa menerima pelayanan yang kurang memuaskan. Pada akhirnya pelayanan publik menjadi komoditas yang diperjualbelikan oleh aparatur untuk memperkaya diri. Dan dalam praktek tersebut terjadi tawar menawar dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat yang seharusnya sudah menjadi tugas dan tanggung jawabnya.

Tuntutan terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik berkembang seiring dengan berkembangnya kesadaran bahwa warga mehara memiliki hak untuk dilayani dan juga mengontrol kegiatan pelayanan. Ketika pelayanan publik berkembang dengan baik maka akan tercipta kepuasan pelanggan yang baik pula. Pelayanan publik yang baik ditandai dengan meningkatnya stabilitas negara dan meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap negara. Menurut Edvarsen (2013), yang menjadi persoalan utama dalam pemberian layanan publik adalah adanya kesulitan untuk



Bab I Pendahuluan

mengawasi apakah layanan benar-benar telah sampai kepada masyarakat sesuai dengan spesifikasi yang ditetapkan. Untuk menjawab persoalan tersebut, sangat perlu sekali untuk memonitor bagaimana persepsi kepuasan masyarakat terhadap layanan publik.

Pelayanan sendiri menurut Gronroos (2012) didefinisikan sebagai suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dan karyawan array hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan pelanggan. Masyarakat diberdayakan sehingga mampu mengontrol pelayanan yang diberikan oleh birokrasi. Dengan adanya kontrol dari masyarakat pelayanan publik akan lebih baik karena mereka akan memiliki komitmen yang lebih baik, lebih peduli, dan lebih kreatif dalam memecahkan masalah. Sebagaimana disampaikan oleh Osborne dan Plastrik (2004: 322-323) yang menyatakan bahwa:

“Pemerintah milik masyarakat mengalihkan wewenang kontrol yang dimilikinya ke tangan masyarakat. Masyarakat diberdayakan sehingga mampu mengontrol pelayanan yang diberikan oleh birokrasi. Dengan adanya kontrol dari masyarakat, pegawai negeri (dan juga pejabat terpilih, politisi) akan memiliki komitmen yang lebih baik, lebih peduli, dan lebih kreatif dalam memecahkan masalah”.

Definisi pelayanan publik menurut KEPMENPAN NO 25 Tahun 2004 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai



Bab I Pendahuluan

upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan KEPMENPAN No 58 Tahun 2002 mengelompokan tiga jenis pelayanan dari instansi pemerintah serta BUMN/BUMD. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan, yaitu (1) Pelayanan administratif, (2) Pelayanan barang, (3) Pelayanan jasa. Berdasarkan pengertian kualitas, baik yang konvensional maupun yang lebih strategis oleh Gaspersz dalam Sinambela dkk (2006:6) mengemukakan bahwa pada dasarnya kualitas mengacu kepada pengertian pokok:

1. Kualitas terdiri atas sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberikan kepuasan atas penggunaan produk;
2. Kualitas terdiri atas segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

Pelayanan publik menjadi isu kebijakan yang semakin strategis karena perbaikan pelayanan publik di Indonesia cenderung “berjalan di tempat”. Buruknya pelayanan publik di Indonesia sering menjadi variabel penting yang mendorong munculnya krisis kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Krisis kepercayaan masyarakat teraktualisasi dalam bentuk protes dan demonstrasi yang cenderung tidak sehat menunjukkan kefrustasian publik terhadap pemerintahnya. Efisiensi dan Efektivitas pelayanan Publik belum menunjukkan peningkatan setelah era reformasi, masyarakat



Bab I Pendahuluan

masih belum terbebaskan dari biaya siluman. Kecenderungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang melayani bukan yang dilayani. Pelayanan yang harusnya ditujukan kepada masyarakat umum kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat terhadap negara, artinya adalah bahwa birokrat sesungguhnya haruslah memberikan pelayanan terbaiknya kepada masyarakat.

Keputusan menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2003 mendefinisikan pelayanan publik sebagai segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dipusat, daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, berdasarkan pengertian tersebut maka hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Bagian II dari Keputusan Menpan No. 63 Tahun 2003 menegaskan bahwa:

“... hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan dari kewajiban aparatur pemerintahan sebagai abdi masyarakat.”

Bertitik tolak dari pengertian itu, sebenarnya dapat disimpulkan bahwa hakekat pelayanan publik itu adalah kewajiban aparat birokrasi untuk memberikan pelayanan



Bab I Pendahuluan

kepada masyarakat dalam kedudukannya sebagai abdi masyarakat dan sesuai peraturan hukum yang berlaku. Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan sebagai berikut (Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2004):

1. **Transparansi.**

Bersifat terbuka, mudah dan dapat di akses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

2. **Akuntabilitas.**

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. **Kondisional.**

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang teguh pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

4. **Partisipatif.**

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

5. **Kesamaan hak.**

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

6. **Keseimbangan hak dan kewajiban.**



Bab I Pendahuluan

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Penyelenggaraan pelayanan publik perlu memperhatikan dan menerapkan prinsip, standar, pola penyelenggaraan, biaya, pelayanan bagi penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil dan balita, pelayanan khusus, biro jasa pelayanan, tingkat kepuasan masyarakat, pengawasan penyelenggaraan, penyelesaian pengaduan sengketa serta evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik. Di dalam Keputusan MENPAN 63 Tahun 2003 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip yaitu :

1. Kesederhanaan

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

2. Kejelasan

Kejelasan dalam hal persyaratan teknis dan administratif, unit kerja yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan serta rincian biaya dan tata cara pembayaran.

3. Kepastian waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang ditentukan.

4. Akurasi

Produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.



Bab I Pendahuluan

5. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

6. Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

7. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.

8. Kemudahan akses

Tempat dan lokasi serta sarana dan prasarana pelayanan yang memadai harus mudah dijangkau oleh masyarakat.

9. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan, dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

10. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan.



Bab I Pendahuluan

Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan penerima pelayanan publik. Pelayanan yang dianggap terlalu berbelit-belit dengan mengatasnamakan sesuai prosedur tersebut merupakan salah satu contohnya. Hal ini disebabkan karena orientasi pelayanan yang diberikan oleh aparat penyelenggara pelayanan publik lebih didasarkan pada peraturan atau prosedur, yang cenderung bersifat membelenggu dan tidak fleksibel. Sehingga mengakibatkan aparat menjadi tidak memiliki inisiatif dan daya inovasi dalam menghadapi kesulitan karena selalu berorientasi pada prosedur.

Lemahnya kinerja birokrasi juga mengakibatkan pelayanan yang seharusnya diberikan instansi atau pemerintah masih jauh dari harapan. Pelayanan publik yang ideal menurut Adam Wirahadi adalah efisien, cepat, akuntabel, murah, transparan, dan non diskriminatif. Kondisi yang nampak sekarang ini adalah tidak transparan, akuntabilitas rendah, diskriminatif, profesionalisme rendah, kuantitas dan kualitas pelayanan belum maksimal, serta belum efektif dan efisien dari sisi biaya, waktu, prosedur dan jangkauan layanan. Masyarakat yang semakin kritis dan kondisi umum yang membuat mereka makin cepat merasa tidak puas dengan pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah mendorong perlu dirumuskan pelayanan publik yang benar-benar efisien, cepat, akuntabel, murah, transparan dan non-diskriminatif.

Seperti yang dijelaskan di atas masalah pelayanan publik mempunyai peranan yang lebih besar karena menyangkut kepentingan umum, bahkan kepentingan rakyat secara keseluruhan. Namun ternyata hak masyarakat atau pelanggan untuk



Bab I Pendahuluan

memperoleh pelayanan dari aparat pelayanan itu sendiri terasa belum dapat memenuhi harapan semua pihak. Seringkali semua hal tersebut disebabkan oleh lemahnya kinerja birokrasi sehingga mengakibatkan pelayanan yang memuaskan yang seharusnya diberikan institusi pelayanan masih hanya menjadi impian belaka.

Upaya untuk mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas dilingkungan lembaga pemerintah juga dapat dilakukan dengan membudayakan konsep akuntabilitas publik. Hal ini sejalan dengan pendapat Huges, yang antara lain menyatakan bahwa lembaga pemerintah sesungguhnya dibuat dan diadakan oleh publik (masyarakat), oleh karena itu para pegawai dalam lembaga pemerintahan juga harus mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada publik. Apa yang harus dipertanggungjawabkan oleh para pegawai lembaga pemerintah adalah mencakup semua perilaku, sikap, tindakan kerja, dan berbagai keputusan yang dibuat dalam rangka menjalankan tugas dan kewenangan yang diberikan oleh publik.

Penyelenggara pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan baik kepada publik maupun kepada atasan/pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satu pertanggungjawaban pelayanan publik adalah akuntabilitas kinerja pelayanan publik. Akuntabilitas dapat dilihat berdasarkan proses yang antara lain meliputi tingkay ketelitian (akurasi), profesionalitas petugas, kelengkapan sarana dan prasarana, kejelasan aturan (termasuk kejelasan kebijakan atau peraturan perundang-undangan) dan kedisiplinan.



Bab I Pendahuluan

Penyelenggaraan pelayanan publik ini merupakan salah satu bidang kewenangan yang penting bagi pemerintah, karena keberhasilan dalam membangun kinerja pelayanan publik secara profesional, efisien, efektif dan akuntabel akan mengangkat citra positif pemerintah di mata warga masyarakatnya. Sehingga kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah tersebut dapat dipergunakan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan bagi masyarakatnya.

Pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk menyediakan pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakatnya. Hal ini dilakukan agar tercipta suatu tata pemerintahan yang baik, sehingga diharapkan pemerintah daerah mampu merespon apa yang menjadi harapan, tuntunan dan keinginan masyarakatnya. Penyediaan pelayanan publik oleh pemerintah daerah tersebut salah satunya ada pada bidang kesehatan. Bidang kesehatan ini menjadi penting karena kesehatan merupakan salah satu ukuran untuk mengetahui kesejahteraan masyarakat di suatu daerah. Untuk itu diperlukan upaya yang maksimal bagi pemerintah daerah untuk menyediakan pelayanan di bidang kesehatan yang berkualitas. Pelayanan di bidang kesehatan ini diwujudkan salah satunya melalui pelayanan unit terkecil wilayah suatu daerah yang juga disebut sebagai puskesmas. Peningkatan pelayanan kesehatan melalui puskesmas ini merupakan suatu cara pemerintah daerah untuk meyakinkan masyarakat bahwa pemerintah mampu memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakatnya.



Bab I Pendahuluan

Pelayanan publik pada bidang kesehatan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat ini tidak semata-mata dilakukan pemerintah hanya untuk melaksanakan tugasnya dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya saja, tetapi unsur pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang telah diberikan kepada masyarakat harus terpenuhi. Sehingga prinsip akuntabilitas sangat diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Akuntabilitas sendiri menurut Ghartey dalam Sedarmayanti(2009:105) menyebutkan bahwa akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban terhadap pertanyaan yang berhubungan dengan pelayanan apa, siapa, kepada siapa, milik siapa, yang mana, dan bagaimana. Akuntabilitas juga merupakan instrument untuk kegiatan kontrol terutama dalam pencapaian hasil pada pelayanan publik. Berdasarkan pernyataan tersebut prinsip akuntabilitas dan pelayanan publik ini saling berhubungan, hal ini dikarenakan bahwa pemerintah sebagai penyedia layanan bagi masyarakat harus mempertanggungjawabkan kinerja yang telah dilakukannya. Masyarakat sendiri sebagai penerima layanan dari pemerintah juga berhak untuk mengetahui kinerja yang dilakukan pemerintah dalam hal pemberian pelayanan.

Sehubungan dengan penjelasan diatas yang mewajibkan pemerintah daerah memberikan pelayanan yang maksimal bagi masyarakatnya dan dilakukan secara akuntabel, Kota Surabaya juga melaksanakan kewajibannya sebagai pemerintahan daerah dalam hal penyediaan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan ini salah satunya diwujudkan dalam pelayanan kesehatan kepada



Bab I Pendahuluan

masyarakat, Dalam pemberian pelayanan kesehatan, Kota Surabaya sampai tahun 2013 telah mempunyai 62 unit Puskesmas ([http://dinkes.surabaya.go.id-Profil Kesehatan Surabaya Tahun 2013](http://dinkes.surabaya.go.id-Profil-Kesehatan-Surabaya-Tahun-2013)). Tetapi berdasarkan data dari Dinas Kesehatan dalam Profil Kesehatan Kota Surabaya Tahun 2013 menunjukkan bahwa beberapa jenis tenaga kesehatan yang ada di Kota Surabaya masih kurang memadai. Hal ini karena tersedianya sumberdaya manusia khususnya tenaga kesehatan merupakan faktor penggerak utama dalam mencapai tujuan dan keberhasilan program pembangunan kesehatan.

Salah satu puskesmas yang masih kurang memadai adalah, Puskesmas Pacar Keling Surabaya masih belum menciptakan pelayanan publik yang berkualitas sebagai suatu instansi pelayanan yang maju dan menciptakan pelayanan publik yang berkualitas. Penelitian ini mengambil lokasi di Puskesmas Pacar Keling dengan alasan :

1. Puskesmas Pacar Keling merupakan puskesmas terendah diantara 62 puskesmas di Surabaya dari tahun 2009-2013 salah satu puskesmas pembandingan adalah puskesmas gayungan surabaya yang termasuk puskesmas dengan kualitas pelayanan yang bagus dan percontohan, berikut ini nilai IKM yang di buat oleh Dinas Kesehatan kota Surabaya :



Bab I Pendahuluan

Tabel 1.1

TAHUN	2009	2010	2011	2012	2013
Puskesmas Pacar Keling	70.33	71.25	72.99	74.21	74.12
Puskesmas Gayungan	77.26	77.65	78.81	78.84	79.35

Sumber: Nilai IKM Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Surabaya, 2013.

Tabel diatas menunjukkan perbedaan peningkatan kepuasan pelanggan antara pelayanan yang di berikan oleh puskesmas pacar keling dan puskesmas gayungan dalam kurun waktu 5 tahun terakhir dari 2009-2013. Perbedaan yang sangat jauh inilah yang membuat puskesmas pacar keling harus memperbaiki kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan karena kepuasan pelanggan menunjukkan penilaian tentang pelayanan yang diberikan.

Fenomena empiris dilapangan yang menjadi permasalahan di Puskesmas Pacar Keling sendiri adalah masih adanya keluhan dari pelanggan yang bisa menyebabkan kepuasan pelanggan menjadi turun. Beberapa keluhan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

TABEL 1.2

Jenis Keluhan Pelanggan di Puskesmas Pacar Keling

NO	KELUHAN	SOLUSI
1.	Mohon di area Puskesmas diberikan lebih luas ruang tunggu agar tidak berdesakan menunggu antrian.	Memperluas ruang tunggu dan menambah kursi tunggu.



Bab I Pendahuluan

2.	Kurang cepat dan efisien dokter dalam memberikan perawatan.	Menambahkan dokter karena jumlah dokter di puskesmas terlalu minim jumlahnya.
----	---	---

Sumber : Buku Keluhan atau Komplain Pasien Puskesmas Pacar Keling Surabaya (2013).

Untuk meminimalisir keluhan dari para pengguna jasa Puskesmas Pacar Keling Surabaya dikembangkan strategi yang bisa menunjang peningkatan kualitas pelayanan untuk masyarakat, yang menentukan Standar Pelayanan yang terdiri dari :

1. Masyarakat mengharapkan pelayanan yang diberikan oleh Puskesmas Pacar Keling lebih cepat dan efisien dengan suatu standar pelayanan.
2. Setiap petugas dan dokter meningkatkan standar pelayanan.
3. Puskesmas Pacar Keling melaksanakan etika pelayanan sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu adil, transparan, menghormati masyarakat sehingga dapat memberikan kepuasan pada pengunjung.

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui adakah pengaruh akuntabilitas kinerja pelayanan terhadap kualitas pelayanan di Puskesmas Pacar Keling Surabaya. Penelitian ini merujuk pada penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Amri Himawa, Fisip Unair, yang berjudul “Pengaruh Akuntabilitas Kinerja Pelayanan Terhadap Kualitas Pelayanan SAMSAT Sidoarjo” Skripsi ini menjelaskan bahwa kualitas pelayanan mutlak harus diperhatikan bagi organisasi atau perusahaan yang fokus



Bab I Pendahuluan

utamanya terletak pada pelanggan, karena memberikan kualitas pelayanan yang baik dan mutlak bukanlah hal yang mudah. Cara yang dapat ditempuh perusahaan atau organisasi untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan ialah melalui strategi penanganan keluhan yang efektif.

Keluhan pelanggan muncul karena adanya ketidakpuasan atas pelayanan yang diberikan oleh perusahaan. Dari keluhan tersebut pelanggan dapat mengadukannya kepada pihak perusahaan, kemudian perusahaan akan menindaklanjuti dengan melakukan perbaikan-perbaikan atas keluhan yang dialami oleh pelanggan. Dengan adanya layanan penanganan keluhan akan membuat pelanggan yang tidak puas sebelumnya akan menjadi puas kembali.

I.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang Masalah yang telah dipaparkan, maka fokus penelitian ini, dirumuskan dalam permasalahan penelitian yakni sebagai berikut :

- Bagaimana pengaruh akuntabilitas kinerja pelayanan terhadap kualitas pelayanan di Puskesmas Pacar Keling Surabaya?

I.3. Tujuan Penelitian

Pada penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah akuntabilitas kinerja pelayanan terhadap kualitas pelayanan kesehatan di puskesmas Pacar Keling Surabaya.



Bab I Pendahuluan

I.4. Manfaat Penelitian

Manfaat pelaksanaan penelitian ini ditinjau dari 2 perspektif, antara lain:

- a. Manfaat Teoritis
 1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang obyektif dan tepat dan dapat dipergunakan sebagai bahan pengembangan Ilmu Administrasi negara serta sebagai informasi khususnya tentang Kualitas pelayanan.
 2. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan inspirasi bagi penelitian-penelitian lain yang lebih inovatif, khususnya terkait dengan pengembangan pelayanan kesehatan.
- b. Manfaat Praktis
 1. Pada penelitian ini akan diketahui faktor-faktor yang merupakan kekurangan dan kelebihan atas pelaksanaan pelayanan kesehatan, khususnya puskesmas. Hal ini diharapkan bisa dijadikan bahan masukan bagi instansi terkait untuk meningkatkan kinerja pelayanannya kepada publik/masyarakat.
 2. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi kajian di bidang administrasi publik, khususnya pelayanan kesehatan kepada publik. Kemudian dapat dijadikan sebagai dasar bagi penelitian selanjutnya.



Bab I Pendahuluan

I.5. Landasan Teoritis

I.5.1. Akuntabilitas Kinerja Pelayanan

Akuntabilitas adalah bentuk kewajiban penyelenggara kegiatan publik untuk dapat menjelaskan dan menjawab segala hal yang menyangkut langkah dari seluruh keputusan dan proses yang dilakukan, serta pertanggung-jawaban terhadap hasil dari kinerjanya. Kinerja pemerintah dan aparatnya adalah kualitas produk dan pelayanan publik yang dapat memberikan manfaat terhadap peningkatan kualitas kehidupan masyarakat. Di dalam bangsa yang yang berdemokrasi dimana daulat di tangan rakyat, masyarakat berhak untuk menyuarakan pendapatnya dan berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik yang mempengaruhi hajat hidupnya. Untuk itu, publik membutuhkan informasi tentang apa yang dikerjakan oleh pemerintah, bagaimana kemajuan telah dicapai oleh pembangunan, dan berbagai permasalahan terkait pelayanan publik.

"Akuntabilitas adalah benang merah penghubung antara birokrasi dan demokrasi. Demokrasi modern tergantung pada akuntabilitas birokrasi untuk menjalankan kebijakan yang sudah dicanangkan dan menjalankan administrasi dari peluang intervensi yang telah ditentukan oleh pemerintah". (Lipsky, 2005)

Pada prinsipnya, akuntabilitas sektor publik adalah kepada masyarakat, dengan indikator pada hasil pelayanan publik (output) yang dicapai sesuai target. Melalui pelayanan yang berkualitas akan dicapai hasil manfaat (outcomes) pembangunan pada perubahan kualitas pelayanan dan kesejahteraan masyarakat



Bab I Pendahuluan

secara umum. Pengukuran bisa dilihat dari capaian indikator kesehatan, misalnya pada pencapaian target meningkatkan drajat secara optimal, diharapkan tercapai perbaikan kualitas pelayanan yang terukur dari menurunnya AKB (angka kematian bayi) dan AKI (Angka kematian ibu), meningkatnya IPM, dan sebagainya.

Penerapan akuntabilitas pada instansi pemerintah sebagai salah satu bentuk perwujudan *good governance* dilaksanakan bukan tanpa alasan dan tujuan. Ada banyak harapan yang dibebankan pemerintah terhadap adanya akuntabilitas tersebut. Akuntabilitas diterapkan dengan harapan dapat meningkatkan kepercayaan publik dan pemerintah yang bertanggungjawab. Menurut Herbert, Killough, dan Stetss dari bukunya “Accounting and Control for Governmental and Other Non-Business Organization” (dalam Waluyo, 2007:197) manajemen organisasi harus *accountable* dengan tujuan untuk: menentukan tujuan (goal) yang tepat; mengembangkan standart yang dibutuhkan untuk pencapaian tujuan (goal) tersebut; secara efektif mempromosikan penerapan pemakaian standart; dan mengembangkan standart organisasi dan operasi secara ekonomis dan efisien

Akuntabilitas juga bersifat berjenjang, akuntabilitas yang bersifat individual sampai dengan hasil pembangunan yang merupakan pertanggung-jawaban kolektif. Sebagaimana dii perlihatkan dalam Gambar 1.1 tentang hierarki akuntabilitas antara pemberi mandat dan pelaksana. Tingkatan akuntabilitas dimulai pada akuntabilitas teknis, yaitu pertanggung-jawaban terhadap input dan output atau produk yang dihasilkan dari suatu kegiatan pembangunan. Selanjutnya, tingkat akuntabilitas



Bab I Pendahuluan

strategis adalah tuntutan terhadap pertanggung-jawaban outcomes atau manfaat, misalnya bentuk kualitas pelayanan publik yang di terima masyarakat.

Gambar 1.1



(Sumber: Diolah dari Nugroho,2003)

Pada tingkatan akhir, akuntabilitas politik adalah pertanggungjawaban terhadap pencapaian dampak atau perubahan sosial/ekonomi/politik adalah pertanggungjawaban terhadap pencapaian dampak atau perubahan sosial atau ekonomi dan politik yang dapat dirasakan oleh masyarakat yang diakibatkan dari berbagai kebijakan dan program yang dijalankan oleh pemerintah semakin ke atas,



Bab I Pendahuluan

tingkat akuntabilitas kinerja bersifat kolektif karena sepecaainya membutuhkan kontribusi dari berbagai program. Dengan demikian, koordinasi dan kolaborasi yang baik menjadi kunci dan pencapaian hasil bersama yang saling komplementer.

Dari gambaran di atas, terlihat bahwa membangun budaya organisasi publik yang berorientasi kinerja dibutuhkan pada seluruh jenjang pemerintahan. Hal ini juga mengingatkan bahwa dalam suatu organisasi pencipta etika dan budaya kerja bukan hanya menjadi tugas manajemen puncak semata, tetapi juga merupakan tugas setiap pemimpin di level pelaksanaan manapun.

Proses perencanaan dan perumusan kebijakan pembangunan dimulai dari tahap analisis permasalahan di masyarakat, penetapan strategi prioritas, sampai dengan pengalokasian anggaran merupakan alur proses pengambilan keputusan membutuhkan input dari informasi pencapaian kinerja sebelumnya yang didapatkan melalui proses pengukuran dan evaluasi kebijakan. Basis data dibutuhkan agar perumusan kebijakan dan alokasi anggaran dapat dilakukan dengan lebih akurat, efektif, dan efisien.

Informasi mengenai status pencapaian tujuan pembangunan dan kualitas pelayanan publik perlu diketahui dan mudah untuk diakses dengan terbuka. Program/kebijakan pembangunan yang dirumuskan berdasarkan pada data dan informasi berdasarkan realitas kondisi sosial dan ekonomi masyarakat akan melahirkan kebijakan publik yang valid dan efektif. Ketersediaan data dan informasi mengenai kinerja dari pemerintah dan keterbukaan pemerintah terhadap apa yang



Bab I Pendahuluan

dilakukannya adalah aspek terpenting dari transparansi dan merupakan esensi dari akuntabilitas pemerintah di mata publik.

Indikator kinerja merupakan informasi yang dapat digunakan untuk mengukur status pencapaian kinerja suatu program/kegiatan terhadap sasaran yang sudah dicanangkan. Pada lingkup sektor publik, kinerja diartikan sebagai hasil dari suatu program atau penyelenggaraan pemerintahan, yaitu kualitas pelayanan yang diberikan, dengan hasil akhir adalah peningkatan standar kehidupan masyarakat. Definisi indikator kinerja dapat diartikan dari pemahaman umum dibawah ini. Indikator kinerja adalah faktor atau variabel kuantitatif atau kualitatif yang dapat memberikan cara yang simpel dan andal untuk mengukur pencapaian/hasil, atau merupakan refleksi perubahan yang dihasilkan dari suatu intervensi, dan dapat membantu untuk menilai kinerja suatu agen pembangunan. (sumber:OECD-DAC)

Indikator dipresentasikan dalam unit metrik pengukuran. Indikator dapat dibedakan antara indikator untuk kepentingan pemantauan dan indikator untuk kepentingan pemantauan juga evaluasi program. Indikator pemantauan dipilih untuk dapat mencapai nilai pencapaian yang dapat diukur lebih cepat dan sering, sedangkan indikator evaluasi bersifat lebih jangka panjang. Tahap selanjutnya adalah, bagaimana pencapaian indikator kinerja dilaporkan sebagai bukti kinerja kepada pihak yang tepat dalam bentuk format yang sesuai, dan pada waktu yang tepat. Dengan demikian, tindak-lanjutnya yang berupa pemanfaatan lebih jauh dalam proses pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan dapat dilakukan dengan baik.



Bab I Pendahuluan

Untuk kepentingan akuntabilitas sektor publik, indikator *outcomes* merupakan indikator penting yang prioritas. Yaitu, mengukur manfaat yang dapat dirasakan oleh masyarakat terkait dengan anggaran publik yang yang digunakan melalui pelaksanaan program (efektivitas). Namun demikian, indikator *outcomes* umumnya relatif lebih sulit diukur. *Outcomes* adalah hasil yang ingin dicapai dalam bentuk perubahan pada kualitas hidup individu masyarakat, struktur sosial, atau lingkungan fisik akibat dari pelayanan publik atau intervensi yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Outcomes bisa saja merupakan implikasi langsung dari produk suatu kegiatan atau output (*outcomes* langsung), namun dapat juga merupakan hasil pada tingkatan eksekusi yang lanjut dari suatu kegiatan. *Outcomes* program dapat terdiri dari berbagai tahapan sekuensial pencapaian, yaitu hasil yang dicapai dalam waktu dekat, jangka menengah, dan jangka panjang. Semakin jangka pencapaian *outcomes*, semakin menunjukkan adanya kontribusi lintas-sektor. Dengan demikian, pencapaian *outcomes* hanya dapat dicapai jika ada kerja-sama yang baik antara-berbagai pihak yang ikut terlibat.

Rangkaian tahapan *outcomes* dengan contoh yang diambil dari sektor kesehatan.

1. *Immediate Outcomes* (langsung): indikator pengukuran hasil yang langsung disebabkan oleh output dari kegiatan tersebut, contohnya. Jumlah tempat tidur rumah sakit/penduduk, jumlah puskesmas yang memenuhi standar;



Bab I Pendahuluan

2. *Intermediate Outcomes* (antara): rangkaian indikator terdiri dari beberapa outcomes yang secara bertahap berkontribusi terhadap proses menghasilkan dampak, contohnya, waktu yang dibutuhkan pasien pada akses penanganan tenaga kesehatan, tingkat ibu melahirkan yang ditolong tenaga kesehatan;
3. *Final/Impact Outcomes* (dampak): disebut juga indikator dampak yang mengukur perubahan, baik positif maupun negatif, yang disebabkan intervensi kebijakan terhadap perubahan sosial-ekonomi-kesejahteraan masyarakat. Indikator dampak dapat juga disebut indikator Outcomes akhir atau biasanya merupakan indikator yang menunjukkan tingkat kualitas hidup, contohnya, angka kematian ibu (AKI) melahirkan, Angka kematian balita (AKB), dan Angka harapan hidup.

Pengukuran *outcomes* sebagai bentuk akuntabilitas juga perlu dikaitkan dengan rentang kendali pencapaian hasil yang berbeda untuk tingkatan outcomes yang dihasilkan. Sebagai contoh, evaluasi yang dilakukan untuk penilaian kinerja outcomes pada suatu manajemen wilayah pengelolaan kesehatan di puskesmas dengan penggunaan survey, digunakan indikator berikut, “Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pegawai dan dokter puskesmas”. Walaupun pelayanan pegawai dan dokter dapat dilakukan melalui kontrak pihak ketiga, tetapi akuntabilitas tetap menjadi tanggung-jawab unit pemerintah yang memiliki kegiatan tersebut (misal, Dinas Kesehatan). *Outcomes* yang dapat dikendalikan adalah outcomes



Bab I Pendahuluan

langsung akibat produk/pelayanan (output) yang dihasilkan dari suatu kegiatan unit kinerja tersebut. Kinerja indikator outcomes langsung dapat menjadi indikator untuk menilai akuntabilitas dari unit pelaksana kegiatan, contoh untuk sektor kesehatan adalah tingkat kematian ibu dan tingkat kematian bayi/balita, dan juga tingkat insiden penyakit atau kematian. Sebagai rujukan untuk memilih indikator outcomes yang tepat, perumusan outcomes/hasil dari suatu program menggunakan kriteria suksesnya berdasarkan *Kualitas, Kuantitas, Akses, Ketepatan Pelayanan, dan Standar*. Secara umum, beberapa aspek yang dapat dirujuk dalam menentukan indikator kinerja adalah sebagai berikut.

1. Harapan masyarakat umum: merupakan indikator kondisi masyarakat, misal perubahan pada tingkat kualitas sosial/ekonomi/politik masyarakat.
2. Harapan pelanggan/konsumen pelayanan publik: kualitas produk pelayanan, ketepatan waktu pelayanan, jumlah target output per-satuan waktu.
3. Harapan para pembayar pajak: aspek efektivitas dan efisiensi dari manajemen pelayanan publik, misalnya, akuntabilitas, produktivitas, keadilan pada akses pelayanan.

1.5.2. Jenis Akuntabilitas

Menurut Sirajudin H. Saleh dan Aslam Iqbal, akuntabilitas merupakan sisi-sisi sikap dan watak kehidupan manusia yang meliputi dua hal, antara lain :



Bab I Pendahuluan

1. Akuntabilitas intern atau akuntabilitas spiritual

Yaitu akuntabilitas yang lebih menekankan pada dirinya sendiri seperti adanya perasaan malu untuk melanggar ketentuan. Ini sangat besar maknanya bila semua orang memiliki sensibilitas spiritual seperti itu. Alasan-alasan persimif seperti berbedanya kemampuan, tidak cukup waktu , tidak cukup sumber daya , dan sebagainya akan sulit muncul.

2. Akuntabilitas ekstern

Yaitu akuntabilitas kepada lingkungannya baik formal (atasan) maupun informal (masyarakat). Akuntabilitas ekstern lebih mudah diukur karena norma dan standarnya jelas. Ada atasan, ada pengawas, ada kawan sekerja yang membantu, ada masyarakat yang sesekali menyoroti dan memberikan koreksi serta saran perbaikan, serta kelompok mahasiswa yang sensitif terhadap penyimpangan-penyimpangan. Akuntabilitas eksternal adalah akuntabilitas yang paling banyak dibahas. Banyak tokoh yang mengelompokkan akuntabilitas ini berdasarkan sudut pandang masing-masing. Menurut Mario D. Yamgo, akuntabilitas eksternal dikelompokkan menjadi beberapa hal, yaitu :

1. Akuntabilitas tradisional

Yaitu akuntabilitas yang memfokuskan kepada transaksi-transaksi regular dalam efisiensi administrasi publik menuju pelayanan prima.

2. Akuntabilitas manajerial



Bab I Pendahuluan

Yaitu akuntabilitas yang menitikberatkan kepada efisiensi dana, kekayaan, sumber daya manusia, dan sumber daya lain. Diharapkan penerapan manajer atau pengawas lebih baik terutama dalam menetapkan proses yang berkelanjutan sehingga dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik.

3. Akuntabilitas program

Yaitu akuntabilitas yang memfokuskan kepada pencapaian hasil organisasi. Sangat diperhatikan dimana pencapaian hasil, bukan sekedar cukup bahwa suatu program sudah di kerjakan.

4. Akuntabilitas proses

Yaitu akuntabilitas yang memfokuskan kepada informasi mengenai tingkat kesejahteraan sosial. Diperlukan etika dan moral yang tinggi serta dampak positif pada kondisi sosial masyarakat.

I.5.2.3. Tingkat Akuntabilitas Kinerja Pelayanan

Upaya untuk mewujudkan akuntabilitas publik yang berkualitas lingkungan lembaga pemerintahan juga dapat dilakukan dengan membudayakan konsep akuntabilitas publik. Hal ini sejalan dengan pendapat Hughes yang antara menyatakan bahwa lembaga pemerintahan sesungguhnya dibuat dan diadakan oleh publik (masyarakat), oleh karena itu para pegawai dalam lembaga pemerintahan, juga harus mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada publik. Apa yang harus dipertanggungjawabkan oleh para pegawai lembaga pemerintahan adalah mencakup



Bab I Pendahuluan

semua perilaku, sikap, tindakan kerja, dan berbagai keputusan yang dibuat dalam rangka menjalankan tugas dan kewenangan yang diberikan publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan baik kepada publik maupun kepada atasan/pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan undang-undang. Salah satu pertanggungjawaban pelayanan publik adalah melalui akuntabilitas kinerja layanan. Akuntabilitas kinerja pelayanan dapat dilihat berdasarkan proses yang antara lain meliputi tingkat ketelitian (akurasi), profesionalis petugas, perlengkapan sarana dan prasarana, kejelasan aturan (termasuk kejelasan kebijakan peraturan perundang-undangan) dan kedisiplinan. Akuntabilitas kinerja pelayanan juga dapat diartikan sebagai kewajiban dan tanggungjawab dari perorangan, badan hukum atau pimpinan kolektif secara transparan mengenai keberhasilan atau kegagalan dalam melaksanakan misi-misi organisasi untuk mencapai visi kepada pihak yang berwenang menerima pelaporan akuntabilitas.

Akuntabilitas pelayanan publik harus sesuai dengan standar atau janji pelayanan publik yang telah ditetapkan. Standar pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka baik kepada publik maupun kepada atasan atau pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah. Apabila terjadi penyimpangan dalam hal pencapaian standar harus dilakukan upaya perbaikan. Penyimpangan yang terkait dengan akuntabilitas kinerja pelayanan harus diberikan kompensasi kepada penerima pelayanan. Masyarakat dapat melakukan penilaian terhadap kinerja



Bab I Pendahuluan

pelayanan publik secara berkala sesuai mekanisme yang berlaku. Disediakan mekanisme pertanggungjawaban bila terjadi kerugian dalam pelayanan publik, atau jika pengaduan masyarakat tidak mendapat tanggapan sesuai dengan waktu yang ditentukan.

Berbagai macam patologi birokrasi dalam pelayanan publik sesungguhnya bersumber dari rendahnya akuntabilitas para birokrat. Pendekatan-pendekatan yang bersifat represif untuk memberantas penyakit birokrasi sebenarnya tidak perlu diambil apabila diantara para birokrat sendiri tertanam rasa tanggung jawab dan akuntabilitas yang tinggi. Permasalahannya adalah:

1. Sistem kultur atau budaya yang sudah tertanam selama puluhan tahun.

Tidak dapat dipungkiri bahwa sejak jaman belanda, para birokrat atau aparat pemerintah memang telah memperoleh berbagai hak istimewa sehingga setelah kemerdekaan hak-hak istimewa sehingga setelah kemerdekaan hak-gak istimewa itu tetap tertanam didalam pola berpikir dan pola berperilaku mereka. Para birokrat publik di Indonesia kebanyakan masih berorientasi kepada kekuasaan, bukan pada kepentingan publik atau pengabdian kepada masyarakat. Akibatnya konsep yang menyatakan bahwa seorang pejabat atau pegawai publik harus menjadi pelayan masyarakat (*public servant*) seperti yang terdapat dinegara-negara maju, mungkin masih terasa asing bagi pejabat publik di Indonesia.

2. Lebarnya kesenjangan antara rumusan dan implementasi kebijakan



Bab I Pendahuluan

Literatur dinegara-negara maju sudah sering menyoroti ketidaksesuaian antara rumusan kebijakan yang diambil oleh para pejabat publik dengan praktik pelaksanaannya. Yang lebih menyedihkan dan perlu mendapat perhatian lebih serius bagi para pembuat kebijakan di Indonesia yaitu bahwa sebagian besar kebijakan publik yang dirumuskan itu belum benar-benar sesuai dengan kehendak rakyat.

3. Ketidakjelasan antara kekuasaan politik dan kekuasaan administratif atau manajerial.

Didalam sistem yang sudah demokratis, ternyata masalah dikotomi politik-administrasi masih sering menimbulkan masalah dari segi pelayanan publik. Didalam sistem politik yang lebih terbuka, garis batas antara otoritas politik dan otoritas administratif terkadang sulit ditemukan. Itulah sebabnya intervensi politik kedalam wilayah birokrasi pelayanan publik yang semestinya netral seringkali tidak terhindarkan. Sebagai contoh, masih banyak pejabat birokrasi publik yang memanfaatkan kedudukannya untuk mencapai tujuan-tujuan pribadi, misalnya meraih jabatan politis yang lebih tinggi.

I.5.3. Kualitas Pelayanan

Jasa sering dipandang sebagai suatu fenomena yang rumit. Kata jasa itu sendiri mempunyai banyak arti, dari mulai pelayanan personal (*personal service*) sampai jasa sebagai produk. Berbagai konsep mengenai pelayanan banyak dikemukakan oleh para ahli seperti Haksever (2000) menyatakan bahwa jasa atau pelayanan (*services*) didefinisikan sebagai kegiatan ekonomi yang menghasilkan waktu, tempat, bentuk



Bab I Pendahuluan

dan kegunaan psikologis. Menurut Edvardsson (2005) jasa atau pelayanan juga merupakan kegiatan, proses dan interaksi serta merupakan perubahan dalam kondisi orang atau sesuatu dalam kepemilikan pelanggan.

Sinambela (2010:3), pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Menurut Kotlern dalam Sampara Lukman, pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Selanjutnya Sampara berpendapat, pelayanan adalah suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Sementara itu, istilah publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia Baku menjadi Publik yang berarti umum, orang banyak, ramai. Inu dan kawan-kawan mendefinisikan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap atau tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki. Oleh karena itu pelayanan publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.



Bab I Pendahuluan

Membangun sebuah pelayanan yang berkualitas memang bukanlah hal mudah, karena akan ditemui beberapa tantangan dan kendala yang harus disikapi positif demi pengembangan pelayanan selanjutnya. Tantangan dan kendala ini wajar terjadi mengingat banyaknya komponen-komponen penunjang pengelolaan pelayanan publik. Dalam Buku Penyusunan Standar Pelayanan Publik Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (2003:24-27) disebutkan bahwa tantangan dan kendala yang mendasar dalam pelayanan publik adalah:

1. Kontak antara pelanggan dengan penyedia layanan.
2. Variasi pelayanan.
3. Para petugas pelayanan.
4. Struktur Organisasi.
5. Informasi.
6. Kepekaan permintaan dan penawaran.
7. Prosedur.
8. Ketidakpercayaan publik terhadap kualitas pelayanan.

Lebih lanjut dikatakan pelayanan publik dapat diartikan, pemberi layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Menurut Garvin ada dua perspektif kualitas yang berkembang yang biasa digunakan, yaitu:

1. *Transcendental approach*, Kualitas dalam pendekatan ini dipandang sebagai *innate excellence*, dimana kualitas dapat dirasakan atau diketahui,



Bab I Pendahuluan

tetapi sulit didefinisikan dan dioperasionalkan. Sudut pandang ini biasanya diterapkan dalam seni musik, drama, seni tari, dan seni rupa. Selain itu perusahaan atau instansi dapat mempromosikan produknya dengan pernyataan yang menyenangkan seperti tempat belanja yang menyenangkan ,elegan , layanan cepat, mudah, dan murah (Puskesmas) dan lain sebagainya.

2. Kualitas pelayanan publik,dalam Sinambela (2010:6), secara teoritis tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari :

1. Transparan

Pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

2. Akuntabilitas

Pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional

Pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.



Bab I Pendahuluan

4. Partisipatif

Pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

5. Kesamaan Hak

Pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.

6. Keseimbangan Hak Dan Kewajiban

Pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Selanjutnya, jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat. Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga yang lebih strategis. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti :

1. Kinerja (*performance*)
2. Keandalan (*reliability*)
3. Mudah dalam penggunaan (*easy of use*)
4. Estetika (*esthetics*), dan sebagainya



Bab I Pendahuluan

Adapun dalam definisi strategis dinyatakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*).

Salah satu faktor yang menentukan tingkat keberhasilan dan kualitas perusahaan menurut Lupiyoadi (2001,hal:147) adalah kemampuan perusahaan dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan. Salah satu pendekatan kualitas pelayanan yang banyak dijadikan acuan dalam riset pemasaran adalah model SERVQUAL (*Service Quality*) yang dikembangkan oleh Parasuraman, Zeithaml, dan Berry dalam serangkaian penelitian mereka yang melibatkan 800 pelanggan terhadap enam sektor jasa : reparasi, peralatan rumah tangga, kartu kredit, asuransi, sambungan telepon jarak jauh, perbankan ritel, dan pialang sekuritas disimpulkan bahwa terdapat lima dimensi SERVQUAL sebagai berikut (Parasuraman, 1998) :

1. *Tangibles*, atau bukti fisik yaitu kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik perusahaan dan keadaan lingkungan sekitarnya adalah bukti nyata dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa. Yang meliputi fasilitas fisik (gedung, gudang, dan lain sebagainya), perlengkapan dan peralatan yang dipergunakan (teknologi), serta penampilan pegawainya.
2. *Reliability*, atau kehandalan yaitu kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Kinerja harus sesuai dengan harapan pelanggan yang berarti ketepatan waktu, pelayanan yang sama, untuk



Bab I Pendahuluan

semua pelanggan tanpa kesalahan, sikap yang simpatik, dan dengan akurasi yang tinggi.

3. *Responsiveness*, atau ketanggapan yaitu suatu kemampuan untuk membantu dan memberi pelayanan yang cepat (responsif) dan tepat kepada pelanggan, dengan penyampaian informasi yang jelas. Membiarkan konsumen menunggu tanpa adanya suatu alasan yang jelas menyebabkan persepsi yang negatif dalam pelayanan.

4. *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan kepada perusahaan. Terdiri dari beberapa komponen antara lain komunikasi (*communication*), kredibilitas (*credibility*), keamanan (*security*), kompetensi (*competence*), dan sopan santun (*courtesy*).

5. *Empathy*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupayamemahami keinginan konsumen. Dimana suatu perusahaan diharapkan memiliki pengertian dan pengetahuan tentang pelanggan, memahami kebutuhan pelanggan secara spesifik, serta memiliki waktu pengoperasian yang nyaman bagi pelanggan.

Umumnya yang sering muncul di mata publik adalah pelayanan yang diberikan oleh para petugas pelayanan. Petugas pelayanan merupakan ujung tombak terdepan yang berhadapan langsung dengan publik. Itu sebabnya para petugas harus memiliki profesionalisme, bagaimana cara memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat? Pertanyaan pokok yang harus dijawab dan berkaitan dengan petugas



Bab I Pendahuluan

pelayanan antara lain ; (1). Berapa banyak orang yang diperlukan (2). Bagaimana perbandingan antara pegawai yang langsung berhadapan dengan pelanggan dan pegawai yang bekerja dibelakang layar? (3). Apa saja keterampilan yang harus dimiliki? Dan (4). Bagaimana perilaku yang diharapkan dari pegawai tersebut kepada pelanggan? .

Menurut Lovelock dan Wright (2005:15) ada 4 (empat) fungsi inti dari penyedia layanan jasa, yaitu:

1. Memahami persepsi masyarakat yang senantiasa berubah tentang nilai dan kualitas jasa,
2. Memahami kemampuan sumber daya dalam menyediakan pelayanan,
3. Memahami arah pengembangan lembaga pelayanan agar nilai dan kualitas yang diinginkan masyarakat terwujud, dan
4. Memahami fungsi lembaga pelayanan agar nilai dan kualitas jasa tercapai dan kebutuhan setiap stakeholders terpenuhi.

Untuk mengetahui kepuasan pelanggan, dapat dilakukan survei pelanggan yang didasarkan pada dimensi-dimensi kualitas pelayanan yang berkaitan dengan kebutuhan pelanggan. Bagaimana mengukur kualitas pelayanan yang diberikan penyelenggara pelayanan, sesungguhnya banyak dimensi-dimensi yang dirancang para ahli yang dapat diadopsi atau sebagai alat pemandu bagi aparatur. Dimensi kualitas pelayanan menurut para ahli tidak hanya satu, ada berbagai macam, namun perlu diketahui bahwa dimensi kualitas pelayanan yang akan dieksplorasi “tidak ada



Bab I Pendahuluan

satupun metafora tunggal” yang bisa memberikan teori umum atau berlaku secara umum, setiap dimensi memberikan keunggulan komparatif sebagai penjelasan dalam konteks yang berbeda-beda. Hal ini dipertegas oleh Winardi (2000:145): “Apabila kita ingin melaksanakan eksplorasi hingga melampaui model sederhana yang dikemukakan maka akan kita menghadapi kenyataan bahwa tidak ada teori yang diterima secara universal dan yang mencakup segala hal. Yang ada adalah banak teori yang mendekati persoalan pokok dari sudut macam-macam perspektif.”

Menurut Van Looy (dalam Jasfar.2005:50). Suatu model dimensi kualitas jasa yang ideal baru memenuhi syarat, apabila:

1. Dimensi harus bersifat satuan yang komprehensif, artinya dapat menjelaskan karakteristik secara menyeluruh mengenai persepsi terhadap kualitas karena adanya perbedaan dari masing-masing dimensi yang diusulkan.
2. Model juga harus bersifat universal, artinya masing-masing dimensi harus bersifat umum dan valid untuk bebrbagai spektrum bidang jasa.
3. Masing-masing dimensi dalam model yang diajukan haruslah bersifat bebas.
4. Sebaiknya jumlah dimensi dibatasi (limited).



Bab I Pendahuluan

Dengan demikian, untuk dapat menilai sejauhmana suatu mutu pelayanan publik yang diberikan aparatur pemerintah, memang tidak bisa dihindari, bahkan menjadi tolak ukur kualitas pelayanan.

1.5.4. Hipotesis

Hipotesis adalah sarana penelitian ilmiah yang penting dan tidak bisa ditinggalkan, karena ia merupakan instrumen kerja dari teori. Sebagai hasil deduksi dari teori atau proposisi, hipotesa lebih spesifik sifatnya, sehingga lebih siap untuk diuji secara empiris. Untuk hipotesis yang menyatakan hubungan dua atau lebih variabel penelitian, biasanya didasari oleh asumsi-asumsi yang diformulasikan ke dalam bentuk pernyataan yang bersifat deklaratif. Terdapat dua hipotesis penelitian yang biasa dikenal dalam metodologi penelitian sosial (Saifuddin (ed), 2013:45-46), yaitu:

Hipotesis Nol (H₀)

Hipotesis nol adalah hipotesis yang menyatakan tidak adanya hubungan antara variabel akuntabilitas kinerja pelayanan (X) dan kualitas pelayanan (Y). Artinya, dalam rumusan hipotesis seperti ini yang akan diuji adalah ketidakbenaran variabel akuntabilitas kinerja pelayanan mempengaruhi variabel kualitas pelayanan. Hipotesis nol (H₀) biasanya diuji melalui tes dan perhitungan statistika yang cermat, untuk menemukan tingkat signifikansi hubungan tertentu dari variabel-variabel yang diteliti. Pada umumnya hipotesis nol dikerjakan untuk menguji ketidakbenaran hubungan variabel-variabel (X) dan (Y). Artinya jika terbukti bahwa hipotesis nol



Bab I Pendahuluan

tidak didukung oleh bukti-bukti empiris yang cukup, maka secara implisit bisa diartikan hipotesis kerja dapat diterima.

Hipotesis Kerja (H_1)

Hipotesis kerja, biasanya menyatakan adanya hubungan antara variabel independen dan variabel dependen yang diteliti. Berbeda dengan hipotesis nol, yang diuji dalam hipotesis kerja adalah kebenarannya untuk diterima sebagai tesis. Hipotesis kerja sering pula disebut dengan hipotesis alternatif.

Dari dua definisi yang dijelaskan tersebut, maka hipotesis yang akan diuji dalam penelitian ini adalah:

H_0 : Tidak ada hubungan antara akuntabilitas kinerja pelayanan terhadap kualitas pelayanan pengunjung puskesmas pacar keling.

H_1 : Ada pengaruh antara akuntabilitas kinerja pelayanan terhadap kualitas pelayanan pengunjung puskesmas pacar keling.

Berdasarkan pada permasalahan dan kerangka teori yang telah diuraikan, maka hipotesa kerja dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

- Ada pengaruh antara tingkat akuntabilitas kinerja pelayanan terhadap tingkat kualitas pelayanan.

Sedangkan untuk hipotesa nol dapat dirumuskan sebagai berikut:

- Tidak ada pengaruh antara tingkat akuntabilitas kinerja pelayanan terhadap kualitas pelayanan.

I.6. Definisi Konsep



Bab I Pendahuluan

1. Akuntabilitas kinerja pelayanan

Adalah kewajiban dari aparat pelayanan untuk menjawab secara transparan mengenai keberhasilan atau kegagalan dalam melaksanakan tujuan organisasi dan mempertanggungjawabkannya kepada pihak yang berwenang menerima laporan akuntabilitas.

2. Pelayanan

Adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam bentuk jasa sebagai upaya mengamalkan dan mengabdikan diri kepada masyarakat pengguna jasa kesehatan sehingga dicapai kepuasan pelanggan.

3. Kualitas Pelayanan

Adalah kemampuan perusahaan atau organisasi dalam memenuhi harapan pelanggan. Dimana hal tersebut dapat dilihat dari produk (barang dan jasa) yang dihasilkan serta kemampuan pegawai dalam memberikan pelayanan.

4. Pelanggan

Adalah orang yang menuntut perusahaan untuk memenuhi suatu standar kualitas tertentu yang akan memberikan pengaruh pada performansi perusahaan tersebut.

5. Kepuasan pelanggan

Adalah evaluasi perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja atau hasil yang ia rasakan dibandingkan dengan harapannya.

6. Komplain atau keluhan



Bab I Pendahuluan

Adalah ekspresi formal terhadap ketidakpuasaan yang berkenaan dengan pengalaman atau pelayanan yang diterima pelanggan.

7. Penanganan keluhan pelanggan

Adalah dipahami suatu upaya yang sistematis dari perusahaan untuk memperbaiki kesalahan atau konsumsi dari produk yang dialami konsumen, dengan tujuan untuk memperoleh kembali kepuasan pelanggan.

I.7. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel (*Bagong & Sutinah, Op.cit.hal 46*). Jadi definisi operasional merupakan petunjuk pelaksanaan tentang bagaimana cara untuk mengukur suatu variabel yang digunakan pada suatu penelitian yang kita kaji.

I.7.1. Tingkat Akuntabilitas Kinerja Pelayanan diukur dari :

1. Profesionalisme petugas, diukur dengan :
 - Kecepatan dan ketepatan dalam memberikan pelayanan
 - Ketanggapan dalam penanganan dan penindaklanjutan kritik/keluhan
2. Kejelasan aturan, diukur dengan :
 - Ketersediaan *Standard Operasional Procedur* (SOP)
3. Kelengkapan sarana dan prasarana, diukur dengan :
 - Ketersediaan perlengkapan kerja
 - Ketersediaan saluran saran dan kritik
4. Kedisiplinan, diukur dengan :



Bab I Pendahuluan

- Tingkat kehadiran pegawai
- Tingkat kepatuhan tata tertib.

1.7.2. Kualitas Pelayanan

1. Dimensi Tangibles (bukti fisik), di ukur dari

- Kemudahan prosedur pelayanan
- Penataan dan kebersihan lingkungan puskesmas
- Kenyamanan di ruang tunggu puskesmas
- Kerapian petugas dalam mengenakan seragam
- Kebersihan toilet puskesmas

2. Dimensi Reliability (kehandalan), diukur dengan:

- Ketepatan waktu pemberian jasa pelayanan
- Kecepatan penanganan pelayanan saat melakukan pemeriksaan
- Kemudahan pelayanan kepada pelanggan saat berobat.
- Kecakapan petugas dalam memberikan arahan pada pelanggan

3. Dimensi Responsiveness (daya tanggap), diukur dengan:

- Daya tanggap petugas dalam memberikan arahan pada saat antrian
- Daya tanggap petugas terhadap keluhan yang disampaikan pelanggan
- Kebersediaan petugas dalam memberikan informasi

I.8. METODE PENELITIAN



Bab I Pendahuluan

I.8.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam penelitian eksplanatif, yang bertujuan untuk mengungkap hubungan antara variabel-variabel penelitian dan menguji hipotesis yang telah dirumuskan sebelumnya (Kerlinger, 1995). Penelitian ini juga merupakan penelitian korelasional, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mengetahui hubungan antara dua fenomena atau lebih tanpa mencari kemungkinan sebab akibat di antara dua fenomena tersebut (Arikunto, 1996:31). Dalam penelitian ini ingin diketahui ada tidaknya hubungan antara akuntabilitas kinerja pelayanan terhadap kualitas pelayanan pada Puskesmas Pacar Keling Surabaya.

I.8.2. Identifikasi Variabel Penelitian

Secara umum dinyatakan bahwa variabel adalah operasionalisasi dari suatu konsep, dengan demikian variabel adalah konsep yang telah operasional, yang dapat diamati dan dapat diukur sehingga terlihat adanya variasi (Zainuddin, 2000:2003). Dalam penelitian ini terdapat satu variabel bebas (*independent variable*) dan satu variabel terikat (*dependent variable*) yang akan diukur, yaitu:

1. Variabel bebas atau variabel independen (X)

Merupakan variabel yang dipandang sebagai sebab munculnya variabel terikat yang diduga sebagai akibatnya, yakni: *Akuntabilitas Kinerja Pelayanan*.

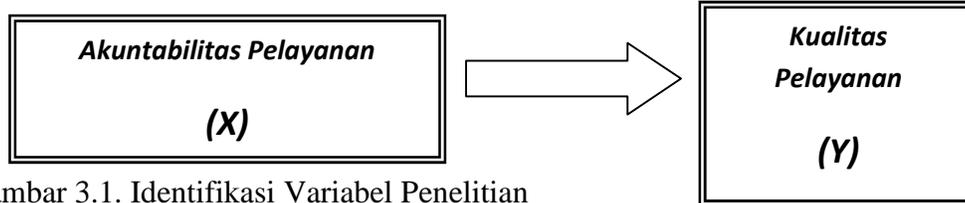
2. Variabel terikat atau variabel dependen (Y)

Merupakan variabel yang diamati variasinya sebagai hasil yang dipradugakan berasal dari variabel bebas, yakni: *Kualitas Pelayanan*.



Bab I Pendahuluan

Berikut ini adalah gambaran atas dua variabel diatas :



Gambar 3.1. Identifikasi Variabel Penelitian

I.8.3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) Pacar Keling di kota Surabaya. Adapun karakteristik penentuan/pemilihan tempat penelitian/lokasiberdasar data kuantitas/jumlah pengunjung puskesmas yang relatif kurang kontrol dari masyarakat. Hal ini diasumsikan bahwa jumlah pengunjung akan berpengaruh pada informasi yang diperoleh. Obyek pada penelitian ini adalah pasien yang berobat dan berkunjung di puskesmas Pacar Keling Surabaya di Surabaya.

I.8.4. Uji Validitas Dan Reliabilitas Alat Ukur

Dalam penelitian validitas dan reliabilitas yang tidak diketahui akan berakibat fatal dalam memberikan kesimpulan dan memberikan alasan terhadap hubungan antara variabel. Bahkan secara luas reliabilitas dan validitas mencakup mutu seluruh proses pengumpulan data sejak konsep disiapkan sampai kepada analisis data. Validitas mempersoalkan apakah kita benar – benar mengukur apa yang sedang kita ukur. Selanjutnya untuk menguji validitas, maka dilakukan uji coba terhadap data yang di tabulasikan dengan mengkorelasikan antara skor item instrumen melalui



Bab I Pendahuluan

bantuan program SPSS (*Statistical Product and Service Solution*) versi 11.5 *For windows*.

Pada penelitian ini terkait dengan validitas kualitas pelayanan yang ditunjukkan oleh 13 pernyataan menunjukkan bahwa setiap item memiliki nilai validitas diatas 0,3 ($r > 0,3$), dimana memiliki range koefisien antara 0,583 – 0,814 pada SPSS *Item-Total Statistic (corrected item total correlation)* sehingga alat ukur kualitas pelayanan ini dikatakan benar-benar mampu mengukur apa yang ingin diukur. Adapun hasil dari alat ukur ini memiliki nilai koefisien reliabilitas yang cukup tinggi yakni 0,943 atas 13 item (dimana nilai r semakin mendekati angka 1 maka dikatakan semakin reliabel). Reliabilitas alat ukur dalam penelitian ini lebih mudah dan tidak terlalu dibatasi oleh aturan – aturan tertentu seperti jumlah butir standar dan tingkat kesukaran butir yang seimbang. Selain itu juga dapat ditetapkan pada tingkat jawaban,kasusnya dapat digugurkan.

Nilai validitas untuk variabel akuntabilitas pelayanan yang dilakukan pada 100 subyek memiliki kisaran nilai koefisien antara 0,535-0,907 ($r > 0,3$) atas 13 item yang diukur. Disamping itu, koefisien reliabilitas ditunjukkan oleh angka koefisien sebesar 0,945 sehingga alat ukur ini dinyatakan reliabel/ konsisten dalam mengukur konstruk yang akan diukur, dimana pada penelitian ini menggunakan SPSS 15.0 *for windows*.

I.8.5. Teknik Penelitian Populasi Dan Sample Penelitian

Populasi didefinisikan sebagai keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama (Zainuddin, 2000:76) atau sebagai kelompok subyek yang hendak dikenai



Bab I Pendahuluan

generalisasi hasil penelitian (Azwar, 2001:77). Sebagai populasi, kelompok subyek ini harus memiliki ciri-ciri atau karakteristik-karakteristik bersama yang membedakan dari kelompok subyek yang lain. Populasi yang digunakan dalam penelitian ini memiliki beberapa karakteristik, antara lain:

- Pasien yang berobat dan berkunjung pada puskesmas Pacar Keling Surabaya

Dalam populasi yang ada kemudian diambil sampel penelitian. Sampel adalah sebagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi (Sugiyono, 2007:56). Sampel merupakan bagian dari populasi yang ingin diteliti (Bambang & Lina, 2005:119). Suatu metode pengambilan sampel yang ideal mempunyai sifat-sifat seperti:

1. Dapat menghasilkan gambaran yang dapat dipercaya dari seluruh populasi yang diteliti.
2. Dapat menentukan presisi (*precision*) dari hasil penelitian dengan menentukan penyimpangan baku (standar) dari taksiran yang diperoleh.
3. Sederhana sehingga mudah dilaksanakan.
4. Memberikan keterangan sebanyak mungkin dengan biaya serendah-rendahnya.

Teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah *accidental random sampling*, yakni teknik pengambilan sampel berdasarkan kebetulan, yaitu siapa saja



Bab I Pendahuluan

yang kebetulan tertentu bertemu oleh peneliti dapat digunakan sebagai sampel jika dipandang sesuai dengan kriteria yang digunakan sebagai sumber data. Adapun alasan penerapan random sampling dikaitkan dengan jumlah anggota populasi yang tidak diketahui secara persis. Penerapan *accidental random sampling* pada penelitian ini berupa kuesioner yang diberikan pada pasien/pengunjung yang berobat di puskesmas.

I.8.6. Teknik Pengalihan Data

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dan sesuai dengan tujuan penelitian maka dalam penelitian ini menggunakan metode kuesioner. Penggunaan metode kuesioner dilakukan dengan anggapan berikut (Sutrisno Hadi, 2001: 157), yakni:

1. Subyek merupakan orang yang paling tahu tentang dirinya sendiri.
2. Apa yang dinyatakan oleh subyek kepada peneliti adalah benar dan dapat dipercaya.
3. Interpretasi subyek tentang pertanyaan-pertanyaan yang diajukan kepadanya adalah sama dengan peneliti.

Penggunaan kuesioner memiliki beberapa kelebihan:

1. Memungkinkan pengumpulan informasi dalam jumlah yang besar dan kesimpulan yang obyektif dari data yang dikumpulkan.
2. Biaya yang relatif murah.



Bab I Pendahuluan

3. Mencegah potensi yang bias dari subyek penelitian dalam pengambilan data.
4. Memberikan tekanan yang lebih sedikit dalam pemberian respon langsung pada subyek.
5. Kondisi anonim mendorong timbulnya respon terbuka dari subyek terutama pada pertanyaan yang sensitif

Beberapa kelemahan pemberian kuesioner yang patut dipertimbangkan:

1. Tidak dapat mengungkap unsur-unsur yang tidak disadari.
2. Besar kemungkinannya jawaban dipengaruhi oleh keinginan dan ambisi pribadi.
3. Ada hal-hal yang tidak ingin diungkapkan karena dipandang memalukan atau tidak penting.
4. Kesukaran merumuskan keadaan diri sendiri ke dalam bahasa.
5. Timbulnya kecenderungan untuk mengkonstruksi secara logis unsur-unsur yang dirasa kurang berhubungan melalui penilaian subyektif.

Pada penelitian ini menggunakan kuesioner. Jenis kuesioner yang digunakan mengadaptasi dari kebijakan Kepmen PAN No. 25 tahun 2004 mengenai pedoman umum penyusunan indeks kepuasan masyarakat (IKM) unit pelayanan instansi pemerintah dan Akuntabilitas kinerja pelayanan. Kuesioner penelitian kemudian



Bab I Pendahuluan

dibagikan pada pasien/pengunjung yang berobat di puskesmas Pacar Keling Surabaya.

I.8.7. Teknik Analisa Data

Analisis data merupakan bagian yang penting dalam metode ilmiah, karena dengan analisis data tersebut tersebut dapat diberi arti dan makna yang berguna dalam memecahkan masalah penelitian dan untuk menguji hipotesa penelitian (Nazir, 1988). Penelitian ini merupakan penelitian korelasional yang bertujuan untuk menguji hipotesis tentang ada tidaknya pengaruh antar variabel (hipotesis asosiatif). Dalam penelitian ini menggunakan statistic parametric, yakni regresi linear. Teknik ini digunakan untuk menguji pengaruh antara akuntabilitas kinerja pelayanan terhadap kualitas pelayanan di Puskesmas Pacar Keling Surabaya. Analisa data pada penelitian ini dilakukan dengan menggunakan bantuan SPSS 15.0 *for windows*.