

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan masih menjadi perbincangan bagi masyarakat Indonesia. Pemerintah sendiri memiliki tanggung jawab dalam melayani masyarakat yang ada. Negara memiliki kewajiban dalam melayani warga negara dengan tujuan memenuhi hak dan kebutuhan dasar sesuai dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, seperti halnya Puskesmas yang menjadi salah satu layanan yang bergerak di bidang kesehatan dalam bentuk pelayanan jasa.

Salah satu bentuk pelayanan yang ada di Puskesmas adalah pelayanan rawat jalan yang memiliki pengaruh sangat penting, yakni pelayanan medis yang diberikan kepada pasien dengan tujuan merawat pasien tanpa mengharuskan pelaksanaan rawat inap. Banyaknya jumlah pasien yang berkunjung akan mempengaruhi kinerja dari tenaga kesehatan dalam melayani pasien terutama pada pasien rawat jalan, sehingga tenaga kesehatan harus bisa memberikan pelayanan yang berkualitas secara optimal dan efisien. Untuk mengatur pelayanan di Puskesmas tidak luput dari proses manajemen. Dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Pedoman Manajemen Puskesmas pasal 1 dijelaskan bahwa pedoman manajemen puskesmas harus menjadi acuan bagi puskesmas dalam menyusun rencana 5 tahunan yang kemudian dirinci kedalam rencana tahunan, menggerakkan pelaksanaan upaya kesehatan secara efisien dan efektif, melaksanakan pengawasan, pengendalian dan penilaian kinerja Puskesmas, mengelola sumber daya secara efisien dan efektif serta menerapkan pola kepemimpinan yang tepat dalam menggerakkan, memotivasi, dan

membangun budaya kerja yang baik serta bertanggung jawab untuk meningkatkan mutu dan kinerjanya.

Pelayanan rawat jalan di puskesmas Indonesia memiliki berbagai macam layanan seperti pelayanan kesehatan fisik, jiwa, gigi, reproduksi, napza, lansia dan pelayanan lainnya yang berkaitan dengan kesehatan dan pencegahan penyakit. Puskesmas Biru Biru merupakan salah satu Puskesmas yang memiliki layanan rawat jalan termasuk seperti pelayanan kesehatan fisik, kesehatan ibu dan anak, pelayanan gizi, pelayanan pencegahan dan pengendalian penyakit, serta pelayanan skrining kesehatan.

Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Sumatera Utara Tahun 2022 jumlah kunjungan pasien rawat jalan di Kabupaten Deli Serdang terdapat 697.136 pasien, yang terdiri dari 382.614 pasien berjenis kelamin laki-laki dan 314.522 berjenis kelamin perempuan. Sementara itu, berdasarkan pengakuan dari Kepala Tata Usaha di Puskesmas Biru Biru mengatakan bahwa kunjungan pasien rawat jalan di Puskesmas Biru Biru mencapai 30 pasien dalam sehari, namun pada hari senin bisa mencapai 60 pasien yang datang berkunjung. Hal ini terkadang membuat waktu tunggu pasien dalam pelayanan rawat jalan menjadi terlambat dikarenakan banyaknya pasien yang berkunjung. Waktu tunggu yang di rasakan masyarakat bisa mencapai lebih dari 30 menit. Sementara itu standar waktu pelayanan rawat jalan di Puskesmas Biru Biru berada pada $\pm 20 - 30$ menit dengan produk layanan yang diberikan berupa konsultasi kesehatan, pemeriksaan fisik dan tindakan medis lainnya. Keluhan masyarakat terhadap waktu pelayanan menjadi salah satu faktor penghambat dalam pelaksanaan pelayanan rawat jalan di Puskesmas.

Berdasarkan paparan diatas pentingnya penelitian ini dilakukan adalah untuk bisa membantu pihak puskesmas menyelesaikan permasalahan waktu tunggu bagi pasien rawat jalan sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Manajemen Pelayanan Rawat Jalan Di Puskesmas Biru Biru Kecamatan Biru Biru Kabupaten Deli Serdang”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka perumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah tentang Bagaimanakah manajemen pelayanan rawat jalan di Puskesmas Biru Biru Kecamatan Biru Biru, Kabupaten Deli Serdang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dibuat pada penelitian ini, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan manajemen yang dilakukan Puskesmas Biru Biru dalam mengelola pelayanan rawat jalan yang ada di Puskesmas Biru Biru Kecamatan Biru Biru.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Secara Akademis

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi berbagai pihak sebagai referensi ataupun karya ilmiah tentang manajemen pelayanan.

2. Secara Praktis

Bagi Puskesmas Biru Biru penelitian ini bermanfaat sebagai informasi dan masukan dalam memajemen sebuah layanan rawat jalan untuk meningkatkan waktu pelayanan rawat jalan. Kemudian bagi masyarakat hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi informasi untuk mengetahui standar pelayanan rawat jalan yang ada di Puskesmas Biru Biru. Sementara itu bagi penulis penelitian ini menjadi salah satu proses dalam menambah ilmu pengetahuan serta pengalaman berada di tengah-tengah masyarakat, dan memahami sebuah teori/konsep tentang Manajemen Pelayanan Rawat Jalan.

BAB II

KERANGKA TEORI

Menurut Sugiyono , teori adalah alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang disusun secara sistematis. Secara umum, teori mempunyai tiga fungsi, yaitu untuk menjelaskan (explanation), meramalkan (prediction), dan pengendalian (control).¹

2.1 Teori Penelitian

2.1.1 Manajemen Pelayanan Publik

Manajemen Pelayanan

Ricky W. Griffin mendefinisikan manajemen sebagai sebuah proses perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, dan pengontrolan sumber daya untuk mencapai sasaran secara efektif dan efisien. Efektif berarti bahwa tujuan dapat disesuaikan dengan perencanaan, sementara efisien berarti bahwa tugas yang ada dilaksanakan secara benar, terorganisir, dan sesuai dengan jadwal. Mary Parker Follet mengatakan manajemen adalah seni dalam menyelesaikan tugas melalui perantara.²

Sementara itu Manajemen menurut G.R Terry dalam Hasibuan mendefinisikan manajemen adalah satu proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengadilan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumberdaya manusia dan sumber lainnya.³

John D. Millet membatasi manajemen sebagai *management is the process of directing and faciiltating the work of people organized ini formal groups to achieve a*

¹ Sugiyono, “*Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*” (Bandung: Alfabeta, 2013), hal. 54

² Ricky W. Griffin. “*Manajemen*” (Jakarta: Erlangga 2016), Edisi ketujuh jilid 1

³ Malayu SP Hasibuan “*Manajemen Sumber Daya Manusia*” (Jakarta:Bumi Aksara, 2014) Cetakan 14

desire goal, yaitu suatu proses pengarahan dan pemberian fasilitas kerja kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan.⁴

Plunket membatasi sebagai *people who are allocate and oversee the use of resources*, yaitu orang yang mengatur dan mengawasi penggunaan sumber daya manusia. Plunket mendefinisikan manajemen sebagai *one or more managers individually and collectively setting and achieving goals by exercising related functions(planning organizing staffing leading and controlling) and coordinating various resource (information materials money and people)*. Artinya, manajemen merupakan satu atau lebih manajer yang secara individu maupun bersama-sama menyusun dan mencapai tujuan organisasi dengan melakukan fungsi-fungsi terkait (perencanaan pengorganisasian penyusunan staff pengarahan dan pengawasan) dan mengkoordinasi berbagai sumber daya (informasi material uang dan orang)⁵

Daft menyebutkan bahwa *management is the attainment of organizational goals in an effective and efficient manner trough planning organizing leading and controlling organiztional resource*. Artinya, manajemen merupakan pencapaian tujuan organisasi dengan cara yang efektif dan efisien lewat perencanaan pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan sumberdaya organisasi.⁶

Siswanto menyebutkan bahwa manajemen sebagai ilmu (*science*) dan sebagai seni. Manajemen merupakan suatu disiplin ilmu dan seni, karen antara keduanya tidak bisa dipisahkan. Manajemen sebagai suatu ilmu pengetahuan karena telah dipelajari sejak lama dan telah diorganisasikan menjadi suatu teori. Hal in dikarenakan didalamnya menjelaskan tentang gejala *management*, gejala-gejala ini lalu diteliti dengan menggunakan metode ilmiah yang diwujudkan dalam bentuk suatu teori. Sedangkan, manajemen sebagai suatu seni, memandang bahwa di dalam mencapai suatu tujuan diperlukan kerja sama dengan orang lain, agar mau bekerja sama⁷

⁴ John D. Millet “*Management in the public service the quest for effective performance*” (McGraw-Hill: New York) 1954

⁵ Plunket, dkk “*Management : meeting and exceding customer expectations*” (USA : Thomson South - Western) 2005

⁶ Richard L. Daft “*Management: the new workplace*” (Florence : Evans Publishing Group) 2009

⁷ Siswanto “Perencanaan dan pengendalian proyek” (Jakarta : Sinar Grafika) 2007

Berdasarkan paparan diatas dapat disimpulkan bahwa manajemen adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan sebuah organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.

Pentingnya Manajemen

Terdapat tiga dasar pembenaran yang diberikan oleh Hani Handoko mengapa manajemen penting dalam setiap organisasi adalah sebagai berikut:

1. Untuk mencapai tujuan. Keinginan akan tujuan organisasi dan pribadi akan lebih mudah diwujudkan dengan penerapan manajemen yang prima, karena kegiatan organisasi ditangani secara metodis melalui tahapan perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, pengendalian, dan evaluasi.
2. Untuk menjaga agar tujuan persaingan tetap terkendali. Untuk menjaga keseimbangan antara beragam tujuan, sasaran, pembagian kerja, pembiayaan, faktor lainnya, manajemen diperlukan.
3. Menjadi lebih efektif dan efisien. Ada banyak metode dan metodologi untuk mengukur pekerjaan dan operasi organisasi. Tolok ukur efisiensi dan efektivitas merupakan ukuran yang banyak digunakan.⁸

Menurut Buhang, dikaitkan dengan manajemen mutu, aspek lamanya waktu tunggu pasien dalam mendapatkan pelayanan kesehatan merupakan salah satu hal penting dan sangat menentukan kualitas pelayanan kesehatan yang diberikan oleh suatu unit pelayanan kesehatan, sekaligus mencerminkan bagaimana rumah sakit mengelola komponen pelayanan yang disesuaikan dengan situasi dan harapan pasien.⁹

⁸ Handoko T. Hani. *“Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia”* (1996: 6-7)

⁹ Buhang, F. 2007. *Measuring Customer Satisfaction*. PT. Gramedia Pustaka Umum. Jakarta.

Manajemen kemudian diartikan sebagai suatu rentetan langkah yang terpadu untuk mengembangkan suatu organisasi sebagai suatu sistem yang bersifat sosio-ekonomi-teknis; dimana sistem adalah suatu kesatuan dinamis yang terdiri dari bagian-bagian yang bergerak, berkembang ke arah suatu tujuan; sosio (sosial) berarti yang bergerak didalam dan yang menggerakkan sistem itu adalah manusia; ekonomi berarti kegiatan dalam sistem bertujuan untuk memenuhi kebutuhan manusia; dan teknis berarti dalam kegiatan dipakai harta, alat-alat dan cara-cara tertentu.¹⁰

Maka dapat disimpulkan bahwa manajemen merupakan salah satu faktor penting dalam menjalankan sebuah organisasi, karena tanpa adanya manajemen maka sebuah organisasi tidak akan bisa berjalan dengan baik.

Fungsi Manajemen

George R. Terry, 1958 dalam bukunya *Principles of Management* (Sukarna, 2011:10) membagi empat fungsi dasar manajemen, yaitu Planning (Perencanaan), Organizing (Pengorganisasian), Actuating (Pelaksanaan), dan Controlling (Pengawasan).

1. Planning (Perencanaan)

George R. Terry dalam bukunya *principles of Management* mengemukakan tentang Planning sebagai berikut, yaitu

“Planning is the selecting and relating of facts and the making and using of assumptions regarding the future in the visualization and formulation to proposed of proposed activation believed necessary to accieve desire result”.

Perencanaan adalah pemilih fakta dan penghubungan fakta-fakta serta pembuatan dan penggunaan perkiraan-perkiraan atau asumsi-asumsi untuk masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan”.

2. Organizing (Pengorganisasian)

¹⁰Kadarman A.M “Pengantar ilmu manajemen : Buku panduan mahasiswa” (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991)

George R. Terry dalam bukunya *principles of Management* mengemukakan tentang organizing sebagai berikut, yaitu *“Organizing is the determining, grouping and arranging of the various activities needed necessary for the attainment of the objectives, the assigning of the people to these activities, the providing of suitable physical factors of environment and the indicating of the relative authority delegated to each respective activity”*.

“...Pengorganisasian ialah penentuan, pengelompokan, dan penyusunan macam-macam kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan, penempatan orang-orang (pegawai), terhadap kegiatan-kegiatan ini, penyediaan faktor-faktor fisik yang cocok bagi keperluan kerja dan menunjukkan hubungan wewenang, yang dilimpahkan terhadap setiap orang dalam hubungannya dengan pelaksanaan setiap kegiatan yang diharapkan.”¹¹

Terry juga mengemukakan tentang azas-azas organizing, sebagai berikut, yaitu:

- a) The objective atau tujuan.
- b) Departementation atau pembagian kerja.
- c) Assign the personel atau penempatan tenaga kerja.
- d) Authority and Responsibility atau wewenang dan tanggung jawab.
- e) Delegation of authority atau pelimpahan wewenang.¹²

3. Actuating (Pelaksanaan/Penggerakan)

Menurut George R. Terry dalam bukunya *Principles of Management* mengatakan bahwa *“Actuating is setting all members of the group to want to achieve and to strive to achieve the objective willingly and keeping with the managerial planning and organizing efforts”*.

¹¹ Sukarna, *“Dasar-dasar Manajemen”* (CV. Mandar Maju 2011) hal.10

¹² Sukarna, *“Dasar-dasar Manajemen”* (CV. Mandar Maju 2011) hal.46

“Penggerakan adalah membangkitkan dan mendorong semua anggota kelompok agar supaya berkehendak dan berusaha dengan keras untuk mencapai tujuan dengan ikhlas serta serasi dengan perencanaan dan usaha-usaha pengorganisasian dari pihak pimpinan”.¹³

Tercapainya tujuan bukan hanya tergantung kepada planning dan organizing yang baik, melainkan juga tergantung pada penggerakan dan pengawasan. Perencanaan dan pengorganisasian hanyalah merupakan landasan yang kuat untuk adanya penggerakan yang terarah kepada sasaran yang dituju. Penggerakan tanpa planning tidak akan berjalan efektif karena dalam perencanaan itulah ditentukan tujuan, budget, standard, metode kerja, prosedur dan program.¹⁴

Faktor-faktor yang diperlukan untuk penggerakan yaitu:

- a) Leadership (Kepemimpinan)
- b) Attitude and morale (Sikap dan moril)
- c) Communication (Tatahubungan)
- d) Incentive (Perangsang)
- e) Supervision (Supervisi)
- f) Discipline (Disiplin).

4. Controlling (Pengawasan)

George R. Terry mengemukakan bahwa Controlling, yaitu *“Controlling can be defined as the process of determining what is to accomplished, that is the standard, what is being accomplished. That is the performance, evaluating the performance, and if the necessary applying corrective measure so that performance takes place according to plans, that is conformity with the standard”*.

“Pengawasan dapat dirumuskan sebagai proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standard, apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai

¹³ Ibid hal.82

¹⁴ Ibid hal 82-83

pelaksanaan, dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana, yaitu selaras dengan standard (ukuran).¹⁵

Terry, mengemukakan proses pengawasan sebagai berikut, yaitu:

- a) Determining the standard or basis for control (menentukan standard atau dasar bagi pengawasan)
- b) Measuring the performance (ukuran pelaksanaan)
- c) Comparing performance with the standard and ascerting the difference, if any (bandingkan pelaksanaan dengan standard dan temukan jika ada perbedaan)
- d) Correcting the deviation by means of remedial action (perbaiki penyimpangan dengan cara-cara tindakan yang tepat).¹⁶

Sebagaimana yang dikatakan oleh Louis A. Allen didalam bukunya “*The Profession of Management*” menyatakan bahwa manajemen itu adalah suatu jenis pekerjaan khusus yang menghendaki usaha mental dan fisik yang diperlukan untuk memimpin, merencanakan, menyusun, mengawasi, serta meneliti. Menurut Allen pekerjaan manajer itu mencakup empat fungsi yaitu

1. Memimpin (*Leading*)

Memimpin adalah pekerjaan yang dilakukan oleh seorang manajer agar orang lain bertindak. Fungsi *leading* ini terdiri dari beberapa kegiatan yaitu sebagai berikut:

- a. Mengambil keputusan (*decision making*)
- b. Mengadakan komunikasi (*communicating*)
- c. Memberikan motivasi (*motivating*)
- d. Memilih orang-orang (*selecting people*)
- e. Mengembangkan orang-orang (*develoving people*)

2. Merencanakan (*Planning*)

¹⁵ Sukarna, “*Dasar-dasar Manajemen*” (CV. Mandar Maju 2011) hal.110

¹⁶ Ibid hal.116

Kegiatan merencanakan meliputi beberapa kegiatan yaitu:

- a. Meramalkan (*forescating*) adalah pekerjaan seorang manajer dalam memperkirakan waktu yang akan datang.
- b. Menetapkan maksud dan tujuan (*estblishing objective*) yaitu pekerjaan manajer dalam menentukan tujuan atau sasaran.
- c. Mengacarakan (*Programming*) menetapkan urutan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan.
- d. Mengatur waktu (*scheduling*) menetapkan urutan yang tepat, hal ini sangat penting agar semua tindakan dapat berhasil dengan baik.
- e. Menyusun anggaran belanja (*budgeting*) mengalokasikan sumberdaya yang ada.
- f. Mengembangkan prosedur (*developing procedures*) menormalisasikan cara-cara pelaksanaan pekerjaan.
- g. menetapkan dan menafsirkan kebijaksanaan (*establishing and interpreting policies*) menetapkan dasar-dasar pelaksanaan pekerjaan.

3. Menyusun (*Organizing*)

Pekerjaan yang dilakukan oleh seorang manajer dalam mengatur dan menghubungkan pekerjaan yang akan dilakukan sehingga dapat dilaksanakan dengan efektif. Fungsi manajemen *organizing* ini meliputi

- a. Merencanakan struktur organisasi
- b. Mendelegasikan tanggung jawab dan wewenang.
- c. Menetapkan hubungan-hubungan.
- d. Merencanakan struktur organisasi.
- e. Mengawasi dan meneliti (*controlling*)

4. Pengendalian

Pekerjaan seorang manajer dalam menilai dan mengatur pekerjaan yang diselenggarakan dan yang telah selesai. Cara-cara pengawasan dalam manajemen diperoleh melalui:

- a. Perkembangan derajat pekerjaan
- b. Pengukuran hasil pekerjaan.

- c. Penilaian hasil pekerjaan
- d. Pengambilan tindakan perbaikan.¹⁷

2.1.2 Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik pada Pasal 1 ayat 1 mengatakan bahwa Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.¹⁸ Pelayanan publik menurut Mahmudi adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁹ Sementara itu menurut Lewis dan Gilman mendefinisikan pelayanan publik adalah kepercayaan publik²⁰. Sedangkan menurut Thoha pelayanan publik adalah suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang dan atau kelompok orang atau instansi tertentu yang memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka pencapaian tujuan tertentu.²¹

Menurut Rahmayanty standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

1) Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan

2) Waktu penyelesaian

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

3) Biaya pelayanan

Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan

4) Produk pelayanan

¹⁷ Ismail Solihin "Pengantar Manajemen" (Jakarta: Erlangga) 2009

¹⁸ Undang-Undang No 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

¹⁹ Mahmudi "Manajemen Kinerja Sektor Publik" (Yogyakarta: Sedarmayani 2011) hal. 223

²⁰ Carol W. Lewis, Stuart C. Gilman "The ethics challenge in public service: a problem solving guide desktop edition" hal 22

²¹ Thoha "Perilaku organisasi konsep dasar dan aplikasinya" (CV. Rajawali Jakarta 2001) hal 12

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan

5) Sarana dan prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik

6) Kompetensi petugas pemberi pelayanan publik

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.²²

Menurut Ratminto dan Atik Septi Winarsih manajemen pelayanan dapat diartikan yaitu: "suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplemintasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan-tujuan pelayanan yang tegas dan ramah terhadap konsumen, terciptanya interaksi khusus dan kontrol kualitas dengan pelanggan".²³

Pelayanan Rawat Jalan

Salah satu bentuk pelayanan kesehatan yang dimiliki oleh puskesmas adalah pelayanan rawat jalan. Pelayanan awat jalan merupakan pelayanan yang sangat perlu diperhatikan karena merupakan awal pasien dalam memanfaatkan pelayanan kesehatan sebelum mereka memanfaatkan pelayanan kesehatan lainnya seperti, laboratorium, rawat inap, farmasi, dan lain lain. Kesan pertama yang didapatkan oleh pasien ketika memanfaatkan fasililitas layanan kesehatan adalah pada pelayanan rawat jalan. Dalam hal ini, pelayanan rawat jalan yang baik dapat meningkatkan citra puskesmas. Oleh karena itu untuk meningkatkan kualitas pelayanan rawat jalan maka diperlukan manajemen rawat jalan hasrus mendapatkan perhatian khusus. Pelayanan rawat jalan diharapkan dapat memberikan pelayanan kesehatan yang profesional baik dari sumber daya alur pelayanan dan kemudahan informasi.

Menurut Kotler, Pelayanan rawat jalan merupakan layanan yang diberikan kepada pasien yang berobat jalan dan tidak lebih dari 24 jam pelayanan, termasuk

²² Nina Rahmayanty "Manjemen Pelayanan Prima" (Yogyakarta: Graha Ilmu 2010) 89-90

²³ Ratminto & Atik Septi Winarsih "Manajemen Pelayanan" (Yogyakarta:Pustaka Belajar 2005) hal 2

seluruh prosedur diagnostik dan terapeutik. Pelayanan rawat jalan (ambulatory service) adalah salah satu bentuk dari pelayanan kedokteran yang ada, yang dimaksud dengan pelayanan rawat jalan adalah pelayanan kedokteran yang disediakan untuk pasien tidak dalam bentuk rawat inap. Rawat jalan ini tidak hanya yang diselenggarakan oleh rumah sakit, puskesmas atau klinik, tetapi yang dilaksanakan di rumah pasien. Menurut Keputusan (MENKES) Menteri Kesehatan Nomor 1165/MENKES/SK/X /2007 pelayanan rawat jalan adalah pelayanan pasien untuk observasi, diagnosis, pengobatan, rehabilitasi medik dan pelayanan kesehatan lainnya tanpa menginap di rumah sakit.²⁴

Menurut Huffman Pelayanan rawat jalan adalah pelayanan yang diberikan kepada pasien yang tidak dirawat sebagai pasien rawat inap di rumah sakit atau institusi perawatan kesehatan²⁵

Menurut Azrul Azwar, Rawat Jalan adalah pelayanan kedokteran di Indonesia dapat di bedakan atas dua macam yaitu diselenggarakan oleh swasta banyak macamnya, yaitu praktek bidan, praktek gigi, praktek darurat (perorangan atau kelompok), poliklinik, balai pengobatan, dan sebagainya.²⁶

Menurut Hakam pelayanan rawat jalan merupakan rangkaian kegiatan pelayanan medis yang berkaitan dengan kegiatan poliklinik dimulai dari pendaftaran, ruang tunggu, pemeriksaan dan pengobatan, pemeriksaan penunjang bila diperlukan, pemberian di apotik, pembayaran ke kasir lalu pasien pulang.²⁷

²⁴ Erwin Santosa dkk “Kelengkapan pengisian berkas rekam medis pelayanan medik rawat jalan dan *patient safety* ” (RSGMP UMY: 2013)

²⁵ Huffman “*Health Information Management*” 1994

²⁶ Azrul Azwar “Pegantar administrasi kesehatan” 1997

²⁷ Hakam “Manajemen Informasi dan administrasi kesehatan” 2018

Manajemen Pelayanan Publik menurut Sinambela dkk adalah 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.

Berdasarkan paparan diatas dapat disimpulkan bahwa manajemen pelayanan publik adalah rangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah melalui perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan untuk membantu serta melayani masyarakat sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

2.2 Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelitian terdahulu Adelia Via Zulfida Ginting tentang “Analisis Mutu Pelayanan Kesehatan Di Puskesmas Biru Biru Kecamatan Biru Biru Tahun 2023” menyimpulkan bahwa mutu pelayanan di Puskesmas Biru Biru Kecamatan Biru Biru sudah baik namun belum optimal maka perlu dilakukan perbaikan terutama komunikasi dan koordinasi antara sesama staf dan pasien.

- Metode yang digunakan adalah metode deskriptif Kuantitatif dengan pendekatan Cross-sectional.
- Perbedaan penelitian ini adalah penelitian ini membahas analisis mutu pelayanan sehingga teori yang digunakan berbeda, sedangkan
- Persamaan penelitian ini adalah lokasi penelitian dan latar belakang masalah membahas tentang pelayanan di Puskesmas.

Kemudian Berdasarkan penelitian terdahulu Fahmi Hakam tentang “Analisis Penyediaan Rekam Medis Pasien Rawat Jalan Berdasarkan Standar Operasional Prosedur (SOP) Di Puskesmas” menyimpulkan bahwa (1)standar operasional prosedur distribusi rekam medis di Puskesmas Minggir sudah berjalan, namun belum adanya standar waktu dalam penyediaan berkas rekam medis, (2)pelaksanaan penyediaan berkas rekam medis di Puskesmas Minggir belum sesuai dengan SOP distribusi berkas rekam medis, (3)hambatan penyediaan berkas rekam medis dikarenakan kesalahan letak dalam rak penyimpanan dan kurangnya SDM di pendaftaran.

- Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan rancangan cross sectional.
- Perbedaan penelitian ini adalah penelitian ini membahas analisis penyediaan rekam medis sehingga teori yang digunakan berbeda dengan teori penulis.
- Persamaannya adalah latar belakang masalah penelitian yang ada pada SOP di Puskesmas.

Sementara itu berdasarkan penelitian Ida Yunari Ristiani tentang “Manajemen Pelayanan Publik Pada Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Sumedang Provinsi Jawa Barat” mengatakan bahwa penyelenggaraan Manajemen Pelayanan Publik merupakan langkah strategis sebagai wujud reformasi administrasi untuk mewujudkan sebuah pelayanan publik yang berkualitas di kabupaten Sumedang. Namun, efektivitas Mal Pelayanan Publik masih mengalami beberapa kendala selama kantor tersebut masih mengandalkan tenaga manusia dalam mengurus administrasi dan menerbitkan perizinan.

- Metode yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif.
- Perbedaan penelitian ini adalah fokus penelitian mengarah pada Mall Pelayanan Publik.
- Persamaannya adalah membahas tentang manajemen pelayanan dengan metode deskriptif kualitatif.

Dari paparan tiga penelitian terdahulu maka dapat disimpulkan bahwa terdapat persamaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang sedang peneliti laksanakan, yakni membahas tentang permasalahan yang ada pada pelayanan. Sementara itu terdapat perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang sedang peneliti laksanakan yakni penelitian ini memfokuskan penelitian pada pelayanan rawat jalan di Puskesmas Biru Biru.

Sementara itu berdasarkan paparan penelitian terdahulu diatas manfaat yang dapat diambil oleh peneliti yakni dapat memberikan referensi terhadap penelitian sekarang sehingga membantu peneliti untuk mengembangkan penelitian terdahulu dengan fokus permasalahan yang berbeda.

2.3 Kerangka Berpikir

Menurut Uma Sekaran dalam bukunya “Bisnis Penelitian” (1992), kerangka berpikir adalah model konseptual yang menjelaskan bagaimana teori berinteraksi dengan berbagai elemen yang telah ditentukan sebagai masalah penting.²⁸

Puskesmas Biru Biru merupakan salah satu bentuk layanan yang bergerak dibidang kesehatan yang bertujuan untuk melayani masyarakat dalam berbagai macam keluhan dari pasien. Salah satu bentuk layanan yang ada di Puskesmas Biru Biru adalah layanan Rawat Jalan. Rawat jalan menjadi layanan yang paling banyak digunakan oleh masyarakat di Puskesmas Biru Biru, sehingga untuk mengelola layanan ini maka diperlukan manajemen agar berjalan sesuai dengan tujuan. Untuk melihat bagaimana manajemen yang dijalankan oleh Puskesmas Biru Biru maka, penulis menggunakan teori dari George Robert Terry dalam penelitian ini. Serta untuk mencapai sasaran dari sebuah organisasi George R. Terry, 1958 dalam bukunya Principles of Management membagi empat fungsi dasar manajemen, yaitu Planning (Perencanaan), Organizing (Pengorganisasian), Actuating (Pelaksanaan), dan Controlling (Pengawasan).

1. Fungsi Perencanaan, dapat didefinisikan pada penelitian ini:

- a. Pemilih fakta dan penghubungan fakta, yakni pihak atasan melihat bagaimana keadaan layanan rawat jalan yang ada di Puskesmas Biru Biru
- b. Penggunaan Perkiraan atau asumsi, yakni atasan memperkirakan fenomena apa yang akan muncul di masa mendatang dalam layanan rawat jalan
- c. Menggambarkan dan merumuskan kegiatan, yakni meyangkut apa saja kegiatan yang akan dibuat untuk layanan rawat jalan kedepannya

2. Fungsi pengorganisasian, dapat didefinisikan pada penelitian ini:

- a. The objective atau tujuan, yakni menentukan apa tujuan dari perencanaan yang telah dibuat

²⁸ Sugiyono, “Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R & D” (Bandung: Alfabeta,2013)

- b. Departementation atau pembagian kerja, yakni membagi jumlah tenaga kerja sesuai dengan melihat jumlah pasien rawat jalan
- c. Assign the personel atau penempatan tenaga kerja,, yakni menempatkan tenaga kerja sesuai dengan keahliannya dalam menangani pasien
- d. Authority and Responsibility atau wewenang dan tanggung jawab adalah memiliki rasa tanggung jawab terhadap pasien rawat jalan
- e. Delegation of authority atau pelimpahan wewenang, yakni melibatkan serta memberikan otoritas dan tanggung jawab kepada tenaga kerja untuk melayani pasien rawat jalan.

3. Fungsi Pelaksanaan/Penggerakkan dapat didefinisikan dalam penelitian ini:

- a. Leadership (Kepemimpinan) yakni, bagaimana atasan mempengaruhi bawahan agar tujuan yang telah ditentukan bisa tercapai.
- b. Attitude and morale (Sikap dan moril) yakni, cara memandang, berperilaku terhadap bawahan dalam bertindak.
- c. Communication (Tata hubungan), yakni mengetahui pikiran, kehendak serta perasaan terhadap rekan pegawai.
- d. Incentive (Perangsang), yakni daya perangsang yang ditawarkan atau diberikan kepada tenaga kerja berdasarkan prestasi.
- e. Supervision (Supervisi) yakni, sebuah tanggung jawab seorang atasan untuk mendukung, serta mengembangkan pengetahuan dan keterampilan terhadap bawahan baik secara individu maupun tim.
- f. Discipline (Disiplin) yakni, menjalankan aturan-aturan yang sesuai dengan standar pelayanan rawat jalan.

4. Fungsi Controlling (Pengawasan) dapat didefinisikan dalam penelitian ini:

- a. Determining the standard or basis for control (menentukan standard atau dasar bagi pengawasan), yakni menentukan bagaimana standar dalam layanan rawat jalan yang harus dicapai saat pelaksanaan serta melakukan penilaian terhadap pelaksanaannya.

- b. Measuring the performance (ukuran pelaksanaan) yakni, melakukan pengukuran dengan mengamati, laporan tertulis dan tidak tertulis.
- c. Comparing performance with the standard and ascerting the difference, it any (bandingkan pelaksanaan dengan standard dan temukan jika ada perbedaan) yakni, menilai perbandingan pelaksanaan apakah sesuai dengan standar atau belum.
- d. Correcting the deviation by means of remedial action (perbaiki penyimpangan dengan cara-cara tindakan yang tepat) yakni memperbaiki kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaan dengan menggunakan tindakan yang tepat agar pelaksanaan sesuai dengan rencana.²⁹

Adapun alasan penulis menggunakan teori George Robert Terry dikarenakan teori ini sesuai dengan variabel penelitian sehingga teori ini membantu peneliti untuk mengetahui bagaimana manajemen pelayanan rawat jalan di Puskesmas Biru Biru terhadap pasien.

²⁹ Sukarna, "*Dasar-dasar Manajemen*" (CV. Mandar Maju 2011)

Gambar 1. Skema Kerangka Berpikir Berdasarkan Teori George R. Terry

