

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Standar Pelayanan Publik dan Standar Pelayanan Minimal

2.2 Norma Hukum Standar Pelayanan Publik

Standar pelayanan merupakan pegangan dalam mendukung jalannya kegiatan. Selain sebagai pegangan dalam mendukung jalannya pelayanan, prinsip dan standar pelayanan publik juga sangat berpengaruh terhadap baik buruknya kualitas pelayanan itu sendiri. Mengetahui baik buruknya kualitas pelayanan akan mempengaruhi seberapa banyak pengguna pelayanan publik tersebut Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN /7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pelayanan publik memiliki beberapa prinsip pelayanan, beberapa prinsip tersebut yaitu³:

- a. Kesederhanaan, Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan.
- b. Kejelasan, Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik, unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

³ Sugandi, Yogi Suprayogi. 2011. *Administrasi Publik: Konsep dan Perkembangannya di Indonesia*. Graha Ilmu: Yogyakarta. 101-102

- c. Kepastian waktu, Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang ditentukan.
- d. Akurasi, Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- e. Keamanan, Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. Tanggung jawab, Pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana dan prasaran, Tersedianya sarana dan prasarana kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyedia sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.
- h. Kemudahan akses, Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai termasuk penyedia sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.
- i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- j. Kenyamanan, Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, dan lain-lain.

Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. “Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan.”

(Kep. MENPAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003). Standar pelayanan menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, dimaksud meliputi⁴:

- a. Prosedur pelayanan, Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- b. Waktu penyelesaian, Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
- c. Biaya pelayanan, Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
- d. Produk pelayanan, Hasil pelayanan yang diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan
- e. Sarana dan prasarana, Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan, Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Berdasarkan paparan di atas dapat disimpulkan bahwa penyusunan prinsip dan standar pelayanan publik tersebut dipakai sebagai pedoman dalam pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan dapat dijadikan indikator penilaian terhadap kualitas pelayanan yang telah diberikan. Adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapat pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat sebagai pengguna pelayanan.

⁴ Sinambela, Lijan Poltak, dkk. 2010. *Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara. Hlm 78-79

Pelayanan publik merupakan salah satu bentuk pelayanan birokrasi pemerintah yang bertindak sebagai organisasi publik. Kedudukan birokrasi adalah sebagai pelayanan. Tugas pelayanan publik adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat tanpa terkecuali dan tidak membedakan antara masyarakat satu dengan masyarakat yang lain, pelayanan tersebut diberikan secara gratis walaupun dikenakan biaya harus seminimal mungkin agar masyarakat kecil mampu untuk mengaksesnya⁵.

Pemberian pelayanan yang memuaskan konsumen dapat disebut sebagai pelayanan yang berkualitas. Pelayanan yang berkualitas memiliki kategori tersendiri atau sering disebut sebagai dimensi kualitas pelayanan. Dimensi kualitas pelayanan erat kaitannya dengan jasa yang diberikan. Jasa yang dimaksud adalah jasa mengenai bagaimana memperlakukan konsumen.

Menurut Fandy Tjiptono dalam bukunya Azrul Azwar⁶ ada lima dimensi kualitas pelayanan yaitu :

- 1) Bukti langsung (*tangibles*) meliputi fasilitas fisik, perlengkapan pegawai dan sarana komunikasi.
- 2) Keandalan (*reliability*) yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat dan memuaskan.
- 3) Daya tanggap (*responsiveness*) keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap.

⁵ Lutfi J Kurniawan dan Mustofa Ludfi. 2017. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Setara Pres Kelompok Intrans Publisng. Jatim. Hlm 38

⁶ Azrul Azwar. 2010. *Pengantar Administrasi Kesehatan*. Jakarta :BINAPURA AKSARA. Hlm 23-24

- 4) Jaminan (*assurance*) mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf dari bahaya resiko, atau keragu-raguan.
- 5) Empati meliputi kebutuhan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan para pelanggan jasa.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat lima dimensi kualitas pelayanan yaitu bukti langsung, keandalan, daya tanggap, jaminan dan empati.

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan salah satu isi dari Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009. Membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik.

Berdasarkan hal tersebut maka diselenggarakannya azas-azas pelayanan publik antara lain seperti yang tercantum berdasarkan Undang-undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yaitu, kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, profesional, partisipatif, tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas, ketepatan waktu dan kecepatan, serta mudah dan terjangkau⁷.

- a. Kepentingan Umum, Mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

⁷ Pasolong, Herbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Makasar: Alfabeta CV. Hlm 53

- b. Kepastian Hukum, Mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, keputusan dan keadilan dalam setiap penyelenggaraan negara.
- c. Kesamaan Hak, Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
- d. Keseimbangan Hak dan Kewajiban, Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak
- e. Profesional, Mengutamakan keahlian yang berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Partisipatif, Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- g. Tidak Diskriminatif, Tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
- h. Keterbukaan, Harus membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif.
- i. Akuntabilitas, Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan masyarakat umum.
- j. Fasilitas, Penyediaan fasilitas dan sarana prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- k. Ketepatan Waktu dan Kecepatan, Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang ditentukan.
- l. Mudah dan Terjangkau, Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan dan kenyamanan yang memadai termasuk penyedia sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.

Instansi yang melakukan pelayanan publik dapat mengembangkan pola penyelenggaraan pelayanannya sendiri dalam rangka upaya menemukan dan menciptakan inovasi peningkatan pelayanan publik. Pengembangan pola penyelenggaraan pelayanan publik dimaksud mengikuti azas dan tujuan penyelenggaraan pelayanan publik⁸.

Penyusunan azas dan tujuan pelayanan publik tersebut dipakai sebagai pedoman dalam pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan dapat dijadikan indikator terhadap kualitas pelayanan yang telah diberikan untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat sesuai dengan peraturan yang berlaku.

2.2 Pengertian Perspektif

Perspektif⁹ merupakan sudut pandang atau cara pandang kita terhadap sesuatu. Cara memandang yang kita gunakan dalam mengamati kenyataan untuk menentukan pengetahuan yang kita peroleh. Perspektif berdasarkan pada konteks komunikasi menekankan bahwa manusia aktif memilih dan mengubah aturan-aturan yang menyangkut kehidupannya. Agar komunikasi dapat berlangsung dengan baik individu-individu yang berinteraksi harus menggunakan aturan-aturan dalam menggunakan lambang- lambang. Bukan hanya aturan mengenai lambang itu sendiri, tetapi juga harus ada aturan atau kesepakatan dalam hal berbicara, bagaimana bersikap sopan santun atau sebaliknya, bagaimana harus menyapa, dan sebagainya, agar tidak terjadi konflik atau kekacauan.

Perspektif ini memiliki dua ciri utama, yaitu:

⁸ Ibid Hlm 65

⁹ Tjiptono, Diana. 2008. *Perspektif Manajemen dan Pemasaran Kontemporer*. Yogyakarta : Andi. Hlm 98-99

1. Aturan pada dasarnya merefleksikan fungsi-fungsi perilaku dan kognitif yang kompleks dari kehidupan manusia.
2. Aturan menunjukkan sifat-sifat dari keberaturan yang berbeda dari keberaturan sebab akibat.

Para ahli penganut aliran evolusi mengemukakan bahwa dalam mengamati tingkah laku manusia, perspektif ini menunjuk tujuh unsur di mana masing-masing mempunyai penekanan yang berbeda dalam pengamatannya, diantaranya¹⁰:

1. Memfokuskan perhatiannya pada pengamatan tingkah laku sebagai aturan.
2. Mengamati tingkah laku yang menjadi kebiasaan.
3. Menitikberatkan perhatiannya pada aturan-aturan yang menentukan tingkah laku
4. Mengamati aturan-aturan yang menyesuaikan diri dengan tingkah laku.
5. Memfokuskan pengamatannya pada aturan-aturan yang mengikuti tingkah laku.
6. Mengikuti aturan-aturan yang menerapkan tingkah laku.
7. Memfokuskan perhatiannya pada tingkah laku yang merefleksikan aturan.

2.3 Pengertian Masyarakat

Banyak deskripsi yang dituliskan oleh para pakar mengenai pengertian masyarakat. Dalam bahasa Inggris dipakai istilah *society* yang berasal dari kata Latin *socius*, berarti “kawan”. Istilah masyarakat sendiri berasal dari akar kata Arab *syaraka* yang berarti “ikut serta, berpartisipasi”. Masyarakat adalah

¹⁰ Ibid Hlm 106

sekumpulan manusia saling “bergaul”, atau dengan istilah ilmiah, saling “berinteraksi”¹¹.

Menurut Phil Astrid S. Susanto dalam buku Arikunto, Suharsimi¹², masyarakat atau society merupakan manusia sebagai satuan sosial dan suatu keteraturan yang ditemukan secara berulang-ulang, sedangkan menurut Dannerius Sinaga dalam buku¹³, masyarakat merupakan orang yang menempati suatu wilayah baik langsung maupun tidak langsung saling berhubungan sebagai usaha pemenuhan kebutuhan, terkait sebagai satuan sosial melalui perasaan solidaritas karena latar belakang sejarah, politik ataupun kebudayaan yang sama. Dari beberapa pengertian tersebut, dapat dimaknai bahwa masyarakat merupakan kesatuan atau kelompok yang mempunyai hubungan serta beberapa kesamaan seperti sikap, tradisi, perasaan dan budaya yang membentuk suatu keteraturan.

Berkaitan dengan hal diatas, maka macam-macam masyarakat yaitu:

a. Masyarakat modern

Masyarakat modern merupakan masyarakat yang sudah tidak terikat pada adat-istiadat. Adat-istiadat yang menghambat kemajuan segera ditinggalkan untuk mengadopsi nilai-nilai baru yang secara rasional diyakini membawa kemajuan, sehingga mudah menerima ide-ide baru¹⁴.

Berdasar pada pandangan hukum, Amiruddin, menjelaskan bahwa dalam masyarakat modern mempunyai solidaritas sosial organis. Menurut OK. Chairuddin solidaritas organis didasarkan atas spesialisasi. Solidaritas ini

¹¹ Arikunto, Suharsimi. 2009. *Ilmu Sosial Dasar*. Jakarta: Rineka Cipta. Hlm 21

¹² Ibid Hlm 26

¹³ Ibid Hlm 28

¹⁴ Damsar. 2012. “*Pengantar Sosiologi Ekonomi*”. Jakarta: Kencana Media Group. Hlm 72

muncul karena rasa saling ketergantungan secara fungsional antara yang satu dengan yang lain dalam satu kelompok masyarakat. Spesialisasi dan perbedaan fungsional yang seperti diungkapkan tersebut memang kerap dijumpai pada masyarakat modern. Selain adanya solidaritas organis, Amiruddin juga menjelaskan bahwa hukum yang terdapat dalam masyarakat modern merupakan hukum restruktif yaitu hukum berfungsi untuk mengembalikan keadaan seperti semula dan untuk membentuk kembali hubungan yang sukar atau kacau kearah atau menjadi normal.

Jadi masyarakat modern merupakan yang sudah tidak terpaku pada adat-istiadat dan cenderung mempunyai solidaritas organis karena mereka saling membutuhkan serta hukum yang ada bersifat restruktif¹⁵.

b. Masyarakat tradisional

Masyarakat tradisional merupakan masyarakat yang masih terikat dengan kebiasaan atau adat-istiadat yang telah turun-temurun. Keterikatan tersebut menjadikan masyarakat mudah curiga terhadap hal baru yang menuntut sikap rasional, sehingga sikap masyarakat tradisional kurang kritis¹⁶.

Menurut Rentelu, Pollis dan Shcaw yang dikutip dalam Martono, Nanang¹⁷ masyarakat tradisional merupakan masyarakat yang statis tidak ada perubahan dan dinamika yang timbul dalam kehidupan. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat tradisional merupakan masyarakat yang melangsungkan kehidupannya berdasar pada patokan kebiasaan adat-istiadat yang ada di dalam lingkungannya. Kehidupan mereka belum terlalu

¹⁵ Ibid Hlm 87

¹⁶ Martono, Nanang. 2012. "*Sosiologi Perubahan Sosial*". Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. Hlm 21

¹⁷ Ibid Hlm 23

dipengaruhi oleh perubahan-perubahan yang berasal dari luar lingkungan sosialnya, sehingga kehidupan masyarakat tradisional cenderung statis. Masyarakat tradisional dengan masyarakat modern adalah ketergantungan masyarakat terhadap lingkungan alam sekitarnya. Faktor ketergantungan masyarakat tradisional terhadap alam ditandai dengan proses penyesuaian terhadap lingkungan alam.

Oleh karena itu masyarakat tradisional mempunyai karakteristik tertentu yang menjadi ciri pembeda dari masyarakat modern. Adapun karakteristik pada masyarakat tradisional diantaranya:

1. Orientasi terhadap nilai kepercayaan kebiasaan dan hukum alam tercermin dalam pola berpikirnya
2. Kegiatan ekonomi masyarakat bertumpu pada sektor agraris
3. Fasilitas pendidikan dan tingkat pendidikan rendah
4. Cenderung tergolong dalam masyarakat agraris dan pada kehidupannya tergantung pada alam sekitar
5. Ikatan kekeluargaan dan solidaritas masih kuat
6. Pola hubungan sosial berdasar kekeluargaan, akrab dan saling mengenal
7. Kepadatan penduduk rata-rata perkilo meter masih kecil
8. Pemimpin cenderung ditentukan oleh kualitas pribadi individu dan faktor keturunan.

Berbeda dengan pendapat Selo Soemardjan¹⁸ disiplin hukum masyarakat tradisional terhadap hukum negara lemah. Akan tetapi disiplin terhadap hukum

¹⁸ Rizter, George. 2010. *“Teori Sosiologi Modern”*. Terjemahan Alimandan. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hlm 34

adat cukup kuat. Sosial control dan disiplin hukum adat akan digunakan oleh masyarakat untuk mengatur ketertiban tata hidup sosialnya. Dari penjelasan tersebut, dapat dimaknai keseragaman masyarakat sering di jumpai pada masyarakat tradisional lebih patuh terhadap hukum adat daripada negara atau hukum nasional. Dalam masyarakat tradisional hukum yang ada bersifat represif. Hukum dengan sanksi represif memperoleh pernyataan hukumnya yang utama dalam kejahatan dan hukuman. Pelanggaran peraturan-peraturan sosial berarti kejahatan dan menimbulkan hukuman.

2.4 Pengertian Puskesmas

Kesehatan masyarakat adalah salah satu modal pokok dalam rangka pertumbuhan dan kehidupan bangsa dan mempunyai peran penting dalam rangka meningkatkan derajat hidup bangsa. Oleh karena itu pemerintah harus mengusahakan bidang kesehatan dengan sebaik-baiknya. Dalam mengusahakan bidang kesehatan tersebut, pemerintah membentuk sebuah unit kesehatan yang disebut Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS). Sesuai dengan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 128/MENKES/SK/II/2004 Tentang Kebijakan Dasar Pusat Kesehatan Masyarakat, menjelaskan bahwa puskesmas adalah unit pelaksana teknis dinas kesehatan kabupaten/kota yang bertanggungjawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kerja. Sedangkan menurut Hatmoko bahwa Puskesmas yaitu : “Suatu kesatuan organisasi kesehatan fungsional yang merupakan pusat pengembangan kesehatan masyarakat yang juga membina peran serta masyarakat disamping memberikan pelayanan secara

menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat di wilayah kerjanya dalam bentuk kegiatan pokok”¹⁹.

Menurut Azrul Azwar dalam buku Sulaeman²⁰ puskesmas adalah suatu unit pelaksana fungsional yang berfungsi sebagai pusat pembangunan kesehatan, pusat pembinaan peran serta masyarakat dalam bidang kesehatan serta pusat pelayanan kesehatan tingkat pertama yang menyelenggarakan kegiatannya secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan pada suatu masyarakat yang bertempat tinggal dalam suatu wilayah tertentu.

Berdasarkan paparan tersebut dapat disimpulkan bahwa puskesmas merupakan unit pelaksana teknis dinas kesehatan kabupaten/ kota yang bertanggungjawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kerja.

Puskesmas sebagai unit pelaksana terdepan mempunyai peran yang sangat penting dalam bidang kesehatan. Puskesmas dalam melaksanakan fungsinya sebagai unit pelaksana kesehatan terdepan puskesmas harus memiliki wilayah kerja yang jelas. Puskesmas memerlukan pembagian wilayah kerja agar pelayanan dapat terselenggara dengan baik dan merata. Wilayah kerja puskesmas menurut Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 128/MENKES/SK/II/2004 tentang Kebijakan Dasar Pusat Kesehatan Masyarakat menyebutkan bahwa, standar wilayah kerja puskesmas adalah satu kecamatan, tetapi apabila di satu kecamatan terdapat lebih dari satu puskesmas, maka tanggungjawab wilayah kerja dibagi antar puskesmas, dengan memperhatikan keutuhan konsep

¹⁹ Hatmoko. 2006. *Sistem Pelayanan Kesehatan Dasar Puskesmas*. Samarinda, Universitas Mulawarman. Hlm 55

²⁰ Sulaeman, Endang Sutisna. 2011. *Manajemen Kesehatan Teori dan Praktik di Puskesmas*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. Hlm 67

wilayah (desa/kelurahan atau RW). Masing-masing Puskesmas tersebut secara operasional bertanggungjawab langsung kepada Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota²¹.

Menurut Hatmoko dalam buku sinambela²² menyebutkan bahwa sasaran penduduk yang dilayani oleh sebuah Puskesmas rata-rata 30.000 penduduk. Untuk perluasan jangkauan pelayanan kesehatan maka Puskesmas perlu ditunjang dengan unit pelayanan kesehatan yang lebih sederhana yang disebut Puskesmas Pembantu dan Puskesmas Keliling. Khusus di kota besar dengan jumlah penduduk satu juta atau lebih, wilayah kerja puskesmas bisa meliputi 1 kelurahan. Puskesmas di Ibukota kecamatan dengan jumlah penduduk 150.000 jiwa atau lebih, merupakan Puskesmas Pembina yang berfungsi sebagai pusat rujukan bagi Puskesmas kelurahan dan juga mempunyai fungsi koordinasi.

Berdasarkan paparan tersebut dapat disimpulkan bahwa wilayah kerja puskesmas mencakup satu kecamatan, tetapi apabila di satu kecamatan terdapat lebih dari satu puskesmas, maka tanggungjawab wilayah kerja dibagi antar puskesmas dengan memperhatikan keutuhan konsep wilayah. Puskesmas sebagai unit terdepan pelaksana kesehatan yang paling dekat dengan masyarakat karena wilayah kerja yang hanya mencakup satu kecamatan.

Dalam menjalankan tugasnya puskesmas harus memiliki tujuan dan fungsi yang jelas agar terciptanya kesehatan yang optimal di setiap kecamatan. Tanpa fungsi

²¹ Menteri Kesehatan RI. 2004. *"Keputusan Menteri Kesehatan RI No.128/MENKES/SK/II/2004 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik"*.

²² Sinambela, Lijan Poltak, dkk. 2010. *Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.hlm 73-75

dan tujuan yang jelas, Puskesmas tidak dapat menciptakan kesehatan yang optimal di setiap kecamatan. Menurut Hatmoko fungsi Puskesmas antara lain:

- 1) Sebagai Pusat Pembangunan Kesehatan Masyarakat di wilayah kerjanya.
- 2) Membina peran serta masyarakat di wilayah kerjanya dalam rangka meningkatkan kemampuan untuk hidup sehat.
- 3) Memberikan pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat di wilayah kerjanya²³.

Proses dalam melaksanakan fungsinya, dilaksanakan dengan cara:

- 1) Merangsang masyarakat termasuk swasta untuk melaksakan kegiatan dalam rangka menolong dirinya sendiri.
- 2) Memberikan petunjuk kepada masyarakat tentang bagaimana menggali dan menggunakan sumber daya yang ada secara efektif dan efisien.
- 3) Memberikan bantuan yang bersifat bimbingan teknis materi dan rujukan medis maupun rujukan kesehatan kepada masyarakat dengan ketentuan bantuan tersebut tidak menimbulkan ketergantungan.
- 4) Memberikan pelayanan kesehatan langsung kepada masyarakat.
- 5) Bekerja sama dengan sektor-sektor yang bersangkutan dalam melaksanakan program puskesmas²⁴.

Berdasarkan paparan tersebut dapat disimpulkan bahwa fungsi puskesmas adalah sebagai pusat pelayanan kesehatan dasar masyarakat dengan bekerja sama dengan sektor lain dan pemanfaatan SDM/SDA.

²³ Ibid Hlm 87

²⁴ Ibid Hlm 94

Dalam konteks Otonomi Daerah saat ini, puskesmas mempunyai peran yang sangat vital sebagai institusi pelaksana teknis, dituntut memiliki kemampuan manajerial dan wawasan jauh ke depan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan. Peran tersebut ditunjukkan dalam bentuk ikut serta menentukan kebijakan daerah melalui system evaluasi dan pemantauan yang akurat. Rangkaian manajerial di atas bermanfaat dalam penentuan skala prioritas daerah sebagai bahan kesesuaian dalam menentukan RAPBD yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Puskesmas juga dituntut berperan dalam pemanfaatan teknologi informasi terkait upaya peningkatan pelayanan kesehatan secara komprehensif dan terpadu.

Sesuai dengan Undang-undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang ditunjukkan dalam bentuk ikut serta menentukan kebijakan daerah melalui sistem perencanaan yang matang dan sesuai dengan fakta, tata laksana kegiatan yang tersusun rapi, serta sistem evaluasi dan pemantauan yang akurat.