**ANALISIS INDEKS KEPUASAN MASYARAKAT TERHADAP PELAYANAN KESEHATAN DI PUSKESMAS TANJUNG BINTANG**

**Oleh**

**NAYLA NABILLA CANTIKA (2416041133)**

**MK Metode Penelitian Administrasi Publik**

**Pada**

**Jurusan Ilmu Adminnistrasi Negara**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung**

****

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK UNIVERSITAS LAMPUNG**

**BANDAR LAMPUNG**

**2025**

# BAB II TINJAUAN PUSTAKA

**2.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian Widiastuti (2017) berjudul Pengukuran Kepuasan Masyarakat Terhadap Kualitas Pelayanan Publik di Puskesmas Kota Surabaya menggunakan pendekatan SERVQUAL dan Customer Satisfaction Index atau Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM). Hasil penelitian menunjukkan masyarakat cukup puas dengan pelayanan kesehatan, tetapi terdapat kelemahan pada aspek waiting time (waktu tunggu) dan physical facilities (fasilitas fisik). Penelitian ini merekomendasikan perbaikan pada sarana serta peningkatan efisiensi pelayanan agar kenyamanan pasien lebih terjamin. Fakta empiris ini memperlihatkan perlunya perbaikan berkelanjutan pada manajemen waktu pelayanan.

Denada (2022) melalui penelitian Survei Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Puskesmas di Kabupaten Sikka Provinsi Nusa Tenggara Timur juga menggunakan IKM dan SERVQUAL. Hasilnya menunjukkan bahwa kepuasan masyarakat sangat dipengaruhi oleh dimensi keandalan serta ketepatan waktu, meskipun fasilitas kesehatan sudah cukup memadai. Kekurangan ditemukan pada proses administratif yang panjang sehingga mengurangi efektivitas pelayanan. Oleh karena itu, penelitian ini menekankan perlunya perbaikan dalam operational procedures (prosedur operasional) dan manajemen waktu.

Penelitian Susanto (2019) di RSUD Semarang dengan judul Pengaruh Dimensi Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Pasien membuktikan bahwa seluruh dimensi service quality (kualitas pelayanan), yakni keandalan, daya tanggap, jaminan, empati, dan tangibles, berpengaruh signifikan terhadap kepuasan pasien. Meskipun pelayanan medis sudah baik, faktor fasilitas fisik dan kualitas interaksi tenaga medis dengan pasien menjadi aspek dominan. Hal ini menunjukkan bahwa pelayanan kesehatan tidak hanya ditentukan oleh tindakan medis, melainkan juga aspek komunikasi dan kenyamanan. Penelitian ini relevan karena memberikan pemahaman mendalam mengenai keterkaitan langsung antara kualitas layanan dan kepuasan masyarakat.

Selanjutnya, Putra dan Saputra (2020) meneliti Analisis Kepuasan Masyarakat Terhadap Kualitas Layanan di Instansi Pemerintah dengan konteks Kecamatan Ciamis. Penelitian ini menggunakan pendekatan IKM dan menemukan bahwa masyarakat merasa puas dengan keandalan serta daya tanggap pelayanan publik. Namun, masih terdapat kesenjangan dalam service transparency (transparansi layanan) dan aspek komunikasi yang kurang jelas. Oleh karena itu, penelitian ini menekankan perlunya transparansi prosedur agar masyarakat merasa lebih percaya terhadap instansi pemerintah.

Jaya dan Lestari (2021) dalam penelitian Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Pasien di Puskesmas Kota Medan menyoroti pentingnya service speed (kecepatan layanan), clear communication (komunikasi yang jelas), dan empathy (empati) dari petugas medis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiga dimensi tersebut berpengaruh positif terhadap kepuasan pasien. Fakta ini mengonfirmasi pentingnya interaksi langsung antara petugas medis dengan pasien dalam membentuk pengalaman pelayanan yang memuaskan. Dengan demikian, peningkatan kompetensi komunikasi petugas medis menjadi kebutuhan mendesak dalam pelayanan kesehatan.

Penelitian Hidayat (2022) berjudul Evaluasi Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Kecamatan Sukarame, Lampung menegaskan bahwa masyarakat lebih puas dengan pelayanan yang cepat dan biaya terjangkau. Hasil penelitian menunjukkan faktor efisiensi waktu dan keterjangkauan biaya sangat memengaruhi kepuasan masyarakat terhadap Puskesmas. Rekomendasi penelitian ini adalah peningkatan kecepatan pelayanan sekaligus mempertahankan biaya rendah agar sesuai dengan kemampuan masyarakat. Hal ini memperlihatkan bahwa kepuasan publik tidak hanya terkait kualitas teknis, tetapi juga faktor aksesibilitas.

Terakhir, penelitian Purnamasari (2020) di Puskesmas Kecamatan Sukasari dengan melibatkan 200 responden menggunakan model SERVQUAL. Hasil penelitian menunjukkan dimensi tangible (fasilitas fisik) dan assurance (jaminan) memiliki kontribusi besar terhadap kepuasan masyarakat. Fakta empiris ini menekankan bahwa sarana kesehatan yang memadai dan jaminan mutu pelayanan adalah faktor kunci yang menentukan kepuasan pengguna layanan. Dengan demikian, keberhasilan pelayanan publik sangat ditentukan oleh keseimbangan antara kualitas fisik dan jaminan layanan yang diberikan.

Secara keseluruhan, penelitian terdahulu memperlihatkan bahwa kepuasan masyarakat (public satisfaction) terhadap pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain waktu tunggu, biaya, fasilitas, prosedur administratif, serta interaksi petugas dengan pengguna layanan. Temuan-temuan tersebut memperlihatkan adanya research gap (kesenjangan penelitian), terutama dalam konteks Puskesmas pada tingkat lokal. Penelitian sebelumnya umumnya menyoroti kepuasan secara umum, sedangkan kajian lebih spesifik mengenai Puskesmas Tanjung Bintang masih terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk mengisi kesenjangan tersebut sekaligus memberikan kontribusi empiris bagi peningkatan kualitas pelayanan publik di bidang kesehatan.

**2.2 Pelayanan Publik**

Pelayanan publik merupakan serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah maupun lembaga terkait untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, baik berupa barang, jasa, maupun pelayanan administratif. Tujuan utama dari pelayanan publik adalah memberikan kemudahan, kenyamanan, dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memperoleh hak-haknya sebagai warga negara. Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, setiap penyelenggara pelayanan wajib melaksanakannya secara profesional, transparan, cepat, akuntabel, serta berorientasi pada kepuasan masyarakat. Hal ini berarti pelayanan publik tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencerminkan kualitas tata kelola pemerintahan.

Moenir (2006) mendefinisikan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kepentingan orang lain sesuai hak-haknya, yang dilakukan dengan kesungguhan dan tanggung jawab oleh penyelenggara. Definisi ini menegaskan bahwa pelayanan publik pada hakikatnya merupakan kewajiban moral sekaligus kewajiban hukum pemerintah kepada masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan pelayanan publik sangat erat kaitannya dengan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Dalam konteks administrasi publik, pelayanan publik menjadi cerminan kinerja birokrasi sekaligus indikator keberhasilan pemerintahan dalam menjalankan prinsip good governance. Konsep good governance yang diperkenalkan UNDP (2000) menekankan adanya prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, efektivitas, efisiensi, dan responsivitas. Transparansi dibutuhkan agar prosedur pelayanan dapat diketahui secara jelas oleh masyarakat, akuntabilitas memastikan setiap tindakan aparatur dapat dipertanggungjawabkan, partisipasi membuka ruang bagi masyarakat untuk memberikan masukan, sedangkan responsivitas menunjukkan sejauh mana pemerintah tanggap terhadap kebutuhan publik.

Fitriani (2021) menambahkan bahwa perkembangan teknologi menuntut adanya pelayanan publik berbasis digital yang lebih cepat, efisien, dan inklusif. Transformasi digital dalam pelayanan publik—misalnya digitalisasi data pasien, sistem antrean daring di fasilitas kesehatan, maupun aplikasi layanan terpadu—menjadi kebutuhan mendesak agar akses pelayanan lebih mudah dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Pelayanan publik digital juga dapat mengurangi praktik birokrasi yang berbelit, meningkatkan transparansi, serta meminimalkan potensi penyalahgunaan wewenang.

Selain itu, Grönroos (2007) dalam teori kualitas pelayanan mengemukakan bahwa kepuasan pengguna layanan ditentukan oleh dua aspek, yaitu technical quality (kualitas teknis hasil layanan) dan functional quality (kualitas proses pelayanan). Dalam konteks pelayanan publik, hal ini berarti bahwa masyarakat tidak hanya menilai dari hasil akhir yang diterima, tetapi juga memperhatikan bagaimana proses pelayanan berlangsung—apakah cepat, ramah, mudah dipahami, dan sesuai prosedur. Oleh karena itu, reformasi birokrasi dalam pelayanan publik tidak dapat hanya berfokus pada hasil, melainkan juga proses yang transparan dan manusiawi.

Dalam sektor kesehatan misalnya, penerapan sistem antrean daring, rekam medis elektronik, hingga aplikasi konsultasi jarak jauh (telemedicine) menjadi bentuk inovasi pelayanan publik digital yang meningkatkan aksesibilitas layanan. Hal ini tidak hanya memudahkan masyarakat, tetapi juga mengurangi waktu tunggu, memperbaiki manajemen data kesehatan, serta meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya.

Secara lebih luas, pelayanan publik juga menjadi instrumen strategis dalam memperkuat legitimasi pemerintah. Kualitas pelayanan yang baik akan menumbuhkan kepercayaan masyarakat, sedangkan pelayanan yang buruk dapat menimbulkan ketidakpuasan bahkan mendorong lahirnya krisis kepercayaan terhadap pemerintah. Oleh karena itu, pelayanan publik harus dipandang bukan hanya sebagai kewajiban administratif, melainkan sebagai wujud nyata komitmen pemerintah dalam menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial.

**2.3 Kualitas Pelayanan Publik**

Kualitas pelayanan merupakan salah satu faktor utama yang menentukan tingkat kepuasan masyarakat terhadap layanan publik. Secara umum, kualitas pelayanan didefinisikan sebagai sejauh mana layanan mampu memenuhi bahkan melampaui harapan masyarakat. Kotler & Keller (2016) mendefinisikan kualitas pelayanan sebagai keseluruhan fitur dan karakteristik suatu produk atau layanan yang kemampuannya dapat memuaskan kebutuhan yang dinyatakan maupun tersirat. Definisi ini menekankan pentingnya aspek fungsional dan emosional dalam pelayanan, bukan hanya hasil akhir, tetapi juga pengalaman yang dirasakan masyarakat.

Tjiptono (2016) menegaskan bahwa kualitas pelayanan merupakan faktor kunci dalam menciptakan kepuasan. Pelayanan yang berkualitas tidak hanya menimbulkan rasa puas, tetapi juga berdampak pada loyalitas, kepercayaan, serta citra positif terhadap instansi atau lembaga yang memberikan pelayanan. Hal ini sejalan dengan pendapat Hardiansyah (2018) yang menyatakan bahwa kualitas pelayanan publik diukur dari kesesuaian antara layanan yang diberikan dengan standar yang telah ditetapkan pemerintah. Semakin tinggi kesesuaian tersebut, semakin tinggi pula tingkat kepuasan masyarakat.

Salah satu model yang paling banyak digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan adalah model **SERVQUAL** yang dikembangkan oleh Parasuraman, Zeithaml, & Berry (1988). Model ini membagi kualitas pelayanan ke dalam lima dimensi utama, yaitu:

1. ***Reliability* (Keandalan)** – kemampuan memberikan pelayanan sesuai dengan janji, tepat waktu, dan akurat.
2. ***Responsiveness* (Daya Tanggap)** – kesediaan aparatur untuk membantu masyarakat dan memberikan pelayanan dengan cepat.
3. ***Assurance* (Jaminan)** – pengetahuan, keterampilan, dan sikap aparatur yang menimbulkan rasa percaya serta keamanan bagi masyarakat.
4. ***Empathy* (Empati)** – perhatian secara personal, komunikasi yang baik, serta pemahaman terhadap kebutuhan masyarakat.
5. ***Tangibles* (Bukti Fisik)** – penampilan fasilitas, sarana prasarana, maupun tampilan petugas yang dapat dilihat secara langsung oleh masyarakat.

Dimensi-dimensi tersebut memberi gambaran menyeluruh bahwa kualitas pelayanan tidak hanya terkait dengan hasil akhir (output), tetapi juga mencakup proses dan interaksi antara aparatur dengan masyarakat.

Penelitian terbaru oleh Ananda dkk. (2023) menunjukkan bahwa **responsiveness** dan **empathy** merupakan dimensi yang paling dominan dalam menentukan kepuasan masyarakat pada layanan kesehatan. Temuan ini menegaskan bahwa interaksi langsung antara petugas dan masyarakat, seperti kecepatan melayani, keramahan, serta kepedulian terhadap kebutuhan pasien, memiliki pengaruh besar terhadap pengalaman pelayanan.

Dengan demikian, kualitas pelayanan dapat dipahami sebagai suatu konsep yang multidimensional, mencakup aspek teknis maupun non-teknis. Peningkatan kualitas pelayanan publik, khususnya di sektor kesehatan, menuntut adanya perbaikan berkelanjutan pada kelima dimensi SERVQUAL. Hal ini penting agar layanan publik tidak hanya memenuhi standar prosedur, tetapi juga memberikan kepuasan yang optimal bagi masyarakat sebagai penerima layanan.

**2.4 Kepuasan Masyarakat**

 **2.4.1 Definisi Kepuasan Masyarakat**

Kepuasan masyarakat merupakan salah satu indikator utama keberhasilan pelayanan publik. Secara umum, kepuasan dapat dipahami sebagai respons positif yang timbul ketika pelayanan yang diterima sesuai atau bahkan melebihi harapan. Parasuraman dkk. (1988) menjelaskan bahwa kepuasan merupakan fungsi dari perbedaan antara persepsi kinerja dengan harapan masyarakat. Apabila kinerja layanan lebih tinggi daripada harapan, maka masyarakat akan merasa sangat puas; sebaliknya, jika lebih rendah, akan timbul rasa kecewa.

Kotler (2000) mendefinisikan kepuasan sebagai tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan antara kinerja yang dirasakan dengan ekspektasi. Definisi ini menekankan bahwa kepuasan bukan hanya hasil pelayanan, tetapi juga pengalaman subjektif masyarakat dalam menilai pelayanan yang diterimanya. Hal ini membuat kepuasan bersifat relatif karena dipengaruhi oleh ekspektasi awal masing-masing individu.

Lebih lanjut, Lupiyoadi (2013) menambahkan bahwa kepuasan masyarakat tidak hanya ditentukan oleh hasil akhir layanan, melainkan juga dipengaruhi oleh proses pelayanan. Faktor-faktor seperti sikap, perilaku, kejelasan komunikasi, dan kemampuan petugas dalam memberikan perhatian personal menjadi aspek penting yang membentuk pengalaman pelayanan. Dengan kata lain, interaksi antara masyarakat dan pemberi layanan sama pentingnya dengan output yang dihasilkan.

Dalam konteks pelayanan publik, kepuasan masyarakat berfungsi sebagai ukuran evaluatif terhadap kinerja birokrasi. Tingkat kepuasan yang tinggi menunjukkan bahwa layanan berjalan sesuai prinsip good governance, sedangkan ketidakpuasan mencerminkan adanya kelemahan dalam aspek prosedur, sumber daya manusia, maupun fasilitas. Oleh karena itu, pengukuran kepuasan masyarakat melalui instrumen seperti **Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)** menjadi penting untuk mengetahui kualitas pelayanan secara objektif sekaligus dasar dalam perbaikan berkelanjutan.

 **2.4.2 Mengukur Kepuasan Masyarakat**

Kotler (2000) menjelaskan empat metode utama untuk mengukur kepuasan, yaitu sistem keluhan dan saran, ghost shopping, analisis pelanggan yang hilang, dan survei kepuasan. Dari keempat metode tersebut, survei kepuasan menjadi yang paling sering digunakan dalam pelayanan publik karena mampu memberikan gambaran objektif mengenai kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Menurut Tjiptono (2016), survei berbasis skala Likert sangat efektif untuk mengukur kualitas pelayanan secara kuantitatif sehingga hasilnya dapat digunakan sebagai dasar evaluasi kinerja birokrasi.

Dalam konteks sektor kesehatan, pengukuran kepuasan masyarakat sering berfokus pada indikator kecepatan layanan, keramahan petugas, serta ketersediaan obat sebagai faktor utama yang memengaruhi pengalaman pasien. Endartiwi (2020) menegaskan bahwa dimensi-dimensi tersebut memiliki kontribusi besar terhadap tingkat kepuasan, terutama di Puskesmas yang menjadi garda terdepan pelayanan kesehatan dasar. Oleh karena itu, pengukuran kepuasan melalui survei tidak hanya berfungsi sebagai alat evaluasi mutu layanan, tetapi juga sebagai instrumen akuntabilitas publik untuk perbaikan pelayanan yang lebih efektif dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

 **2.4.3 Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)**

IKM adalah instrumen resmi yang diatur dalam PermenPAN-RB No. 14 Tahun 2017. IKM adalah data dan informasi kuantitatif serta kualitatif tentang tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. IKM menilai sembilan indikator utama, yaitu persyaratan, prosedur, waktu, biaya/tarif, produk layanan, kompetensi pelaksana, perilaku petugas, sarana prasarana, serta penanganan pengaduan. Menurut Putra (2020), penggunaan IKM membantu menemukan kelemahan dalam pelayanan publik karena memberikan data yang mudah dianalisis.

 **2.5 Kerangka Pikiran**

Kerangka berpikir dalam penelitian ini dibangun dari integrasi antara teori administrasi publik, teori kualitas pelayanan, dan teori pengukuran kepuasan masyarakat. Uma Sekaran (dalam Sugiyono, 2013) menyatakan bahwa kerangka berpikir adalah model konseptual yang menjelaskan hubungan antara teori dengan masalah penelitian. Dengan kata lain, kerangka berpikir berfungsi sebagai peta konseptual yang menghubungkan teori abstrak dengan fenomena nyata di lapangan.

Dalam penelitian ini, ***grand theory*** yang digunakan adalah konsep Good Governance, yang menekankan pentingnya pelayanan publik yang transparan, akuntabel, partisipatif, dan responsif (UNDP, 2000; Fitriani, 2021). Selanjutnya, sebagai ***middle theory***, digunakan model SERVQUAL yang diperkenalkan oleh Parasuraman, Zeithaml, & Berry (1988) untuk menjelaskan bagaimana dimensi kualitas pelayanan. Reliability, responsiveness, assurance, empathy, dan tangibles, dapat memengaruhi tingkat kepuasan masyarakat. Adapun ***applied theory*** yang digunakan adalah Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) sebagaimana diatur dalam PermenPAN-RB No. 14 Tahun 2017, yang menjadi instrumen resmi pemerintah untuk mengukur kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Integrasi ketiga teori ini menjadi dasar konseptual untuk menganalisis kualitas pelayanan di Puskesmas Tanjung Bintang serta hubungannya dengan kepuasan masyarakat.

### DAFTAR PUSTAKA

Ananda, R., Damayanti, R., & Maharja, R. (2023). Tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja pelayanan kesehatan. Jurnal Keperawatan Profesional, 4(1), 9–17. https://doi.org/10.36590/v4i1.570

Denada, M. (2022). Survei kepuasan masyarakat terhadap pelayanan Puskesmas di Kabupaten Sikka Provinsi Nusa Tenggara Timur. Jurnal Kebijakan Publik, 9(1), 55–67.

Endartiwi, S. (2020). Analisis faktor yang memengaruhi kepuasan pasien di Puskesmas. Jurnal Manajemen Kesehatan Indonesia, 8(2), 87–95.

Fitriani, R. (2021). Transformasi digital dalam pelayanan publik di Indonesia. Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik, 12(1), 45–60.

Grönroos, C. (2007). Service management and marketing: Customer management in service competition. John Wiley & Sons.

Hardiansyah. (2018). Kualitas pelayanan publik: Konsep, dimensi, indikator, dan implementasinya. Gava Media.

Hidayat, F. (2022). Evaluasi kepuasan masyarakat terhadap pelayanan kesehatan di Puskesmas Kecamatan Sukarame, Lampung. Jurnal Administrasi Negara, 14(2), 211–225.

Jaya, P., & Lestari, S. (2021). Pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan pasien di Puskesmas Kota Medan. Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik, 9(3), 189–200.

Kotler, P. (2000). Marketing management. Prentice Hall International.

Kotler, P., & Keller, K. L. (2016). Marketing management (15th ed.). Pearson Education.

Lupiyoadi, R. (2013). Manajemen pemasaran jasa (3rd ed.). Salemba Empat.

Moenir, H. A. S. (2006). Manajemen pelayanan umum di Indonesia. Bumi Aksara.

Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. Journal of Retailing, 64(1), 12–40.

PermenPAN-RB No. 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik. Republik Indonesia.

Purnamasari, I. (2020). Kualitas pelayanan dan kepuasan pasien di Puskesmas Kecamatan Sukasari. Jurnal Pelayanan Publik, 7(2), 133–144.

Putra, A., & Saputra, R. (2020). Analisis kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan di instansi pemerintah Kecamatan Ciamis. Jurnal Ilmu Administrasi Publik, 8(1), 77–89.

Putra, Y. (2020). Indeks kepuasan masyarakat sebagai instrumen evaluasi pelayanan publik. Jurnal Birokrasi dan Kebijakan Publik, 5(2), 99–108.

Sugiyono. (2013). Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D. Alfabeta.

Susanto, B. (2019). Pengaruh dimensi kualitas pelayanan terhadap kepuasan pasien di RSUD Semarang. Jurnal Administrasi dan Kesehatan, 6(1), 45–58.

UNDP. (2000). Governance for sustainable human development. United Nations Development Programme.

Widiastuti, R. (2017). Pengukuran kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik di Puskesmas Kota Surabaya. Jurnal Administrasi Publik, 5(2), 115–128.