

BAB II

TELAAH PUSTAKA

A. Kerangka Teori

Pelayanan publik adalah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai bagian dari tanggung jawabnya kepada masyarakat, baik yang diberikan secara langsung maupun melalui kemitraan dengan pihak swasta dan masyarakat, tergantung jenis dan intensitas kebutuhan masyarakat, kemampuan masyarakat, dan pasar. Pelayanan publik berbentuk pelayanan barang dan jasa yang dilaksanakan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pelayanan publik sendiri telah di atur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pelayanan publik selalu di upayakan agar dapat dilaksanakan dengan berpedoman pada sejumlah peraturan pemerintah, dimana dalam peraturanperaturan tersebut telah dijelaskan dengan sangat terperinci tentang prosedur pelayanan, hak dan kewajiban pengguna layanan serta hak dan kewajiban penyelenggara layanan.

Menurut Undang Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atau barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara publik. Jika dianalisis secara spesifik, bahwa pelayanan adalah pemberian hak dasar kepada warga negara atau

masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan kepentingannya yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Pelayanan mempunyai makna melayani orang yang dilayani. Jika melayani, maka sejatinya adalah memberikan pelayanan/pengabdian secara profesional dan proporsional. Bentuk dan cara pelayanan juga merupakan bagian dari makna yang tidak terpisahkan dari pelayanan itu sendiri. Pelayanan berarti melayani dengan sungguh-sungguh kepada orang yang dilayani untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingannya dalam rangka memberikan kepuasan dan kemanfaatan. Tidak dapat dipungkiri bahwa, pelayanan publik mempunyai pengaruh signifikan terhadap sistem dan tatanan pemerintahan. Penilaian yang baik dan profesional, tentunya akan menciptakan ekosistem reformasi birokrasi dan dapat bersinergi sebagai bagian dari pengembangan dan peningkatan kualitas pelayanan. (Hayat, 2015:831)

Dalam kamus Merriam-Webster (Setiyono, 2022:8) disebutkan bahwa *“Public service is simply a service rendered in the public interest.”* (Pelayanan publik secara sederhana adalah sebuah layanan yang diberikan untuk kepentingan umum). Menurut Lewis dan Gilman dalam Hayat (2017:21) bahwa pelayanan publik adalah kepercayaan publik. Pelayanan publik dilaksanakan secara bertanggung jawab dan sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada. Nilai akuntabilitas pelayanan yang diberikan dapat memberikan kepercayaan kepada masyarakat tentang pelayanan yang diberikan. Pertanggungjawaban terhadap aspek

yang dilayani adalah bagian dari pemenuhan terhadap pelayanan publik untuk menjunjung tinggi kepercayaannya kepada masyarakat.

Moenir (2016:28) menyatakan pelayanan publik merupakan hak dasar bagi setiap warga negara dan negara yang merdeka senantiasa memperhatikan hak-hak dasar warganya, baik sebagai pribadi maupun sebagai anggota masyarakat. Komarudin (2014:25) berpendapat bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hardiyansyah (2018:16) berpendapat bahwa pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditunjukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima. Sedangkan Hayat (2017:1) pelayanan publik merupakan pelayanan dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Selanjutnya, menurut Mahmudi (2010:223) pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini, yang

dimaksud penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah yang meliputi:

- a. Satuan kerja/satuan organisasi kementerian;
- b. Departemen;
- c. Lembaga pemerintah non departemen;
- d. Kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, misalnya; sekretariat dewan (setwan), sekretariat negara (setneg), dan sebagainya;
- e. Badan usaha milik negara (BUMN);
- f. Badan hukum milik negara (BHMN);
- g. Badan usaha milik daerah (BUMD)
- h. Instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk dinas-dinas dan badan.

Berdasarkan teori-teori diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan melayani semua aspek pelayanan dasar yang dibutuhkan masyarakat sesuai dengan ketentuannya. Pemberian pelayanan harus ditafsirkan secara detail dalam pelaksanaannya mengacu pada aspek-aspek pemerintahan yang baik. Masyarakat sebagai penerima pelayanan harus diperlakukan sama dan adil serta setara. Undang-undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menekankan dan mengatur tentang asas-asas umum pelayanan publik yang harus dilaksanakan sebaik-baiknya oleh aparatur negara, antara lain asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak,

keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan/profesionalisme, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminasi, keterbukaan, akuntabilitas, perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan

Menurut Mulyadi dkk (2018:42-43) pelayanan publik dapat diklasifikasikan ke dalam empat jenis, yaitu:

- a. Pelayanan Administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik;
- b. Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik;
- c. Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai jasa yang dibutuhkan oleh publik; dan
- d. Pelayanan Regulatif yaitu pelayanan melalui penegakan hukum dan peraturan perundang-undangan, maupun kebijakan publik yang mengatur sendi-sendi kehidupan masyarakat.

Ciri-ciri atau atribut-atribut pelayanan publik yang baik yang menentukan kualitas pelayanan publik menurut Tjiptono dalam Hardiyansyah (2018:40) antara lain adalah:

1. Ketepatan waktu pelayanan, yang meliputi waktu tunggu dan waktu proses;
2. Akurasi pelayanan, yang meliputi bebas dari kesalahan;
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan;

4. Kemudahan mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer;
5. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi dan lain-lain;
6. Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-AC, kebersihan dan lain-lain.

Kemudian menurut Kasmir (2006: 34) mengemukakan ciri-ciri pelayanan publik yang baik adalah memiliki unsurunsur sebagai berikut:

1. Tersedianya karyawan yang baik;
2. Tersedianya sarana dan prasarana yang baik;
3. Bertanggung jawab kepada setiap nasabah (pelanggan) sejak awal hingga akhir;
4. Mampu melayani secara cepat dan tepat;
5. Mampu berkomunikasi;
6. Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi;
7. Memiliki pengetahuan dan kemampuan yang baik;
8. Berusaha memahami kebutuhan nasabah (pelanggan);
9. Mampu memberikan kepercayaan kepada nasabah (pelanggan).

Pada saat kegiatan pelayanan berlangsung petugas dituntut untuk memberikan pelayanan yang maksimal agar masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang diberikan, mampu mengontrol keadaan yang

sewaktu-waktu bisa terjadi misalnya pengaduan dari masyarakat yang kurang memuaskan menurutnya.

Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari pemerintah, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Kecenderungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang “melayani” bukan yang dilayani. Proses dalam kegiatan pelayanan terdapat beberapa faktor atau unsur yang mendukung jalannya kegiatan. Menurut Moenir (2016 : 40), unsur-unsur tersebut antara lain:

1. Sistem, Prosedur dan Metode, yaitu di dalam pelayanan publik perlu adanya sistem informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.
2. Personil, terutama ditekankan pada perilaku aparatur, dalam pelayanan publik aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.
3. Sarana dan prasarana, pelayanan publik memerlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan publik. Misalnya ruang tunggu, tempat parkir yang memadai.
4. Masyarakat sebagai pelanggan, pelayanan publik masyarakat sebagai pelanggan sangatlah heterogen baik tingkat pendidikan maupun perilakunya.

Selanjutnya, Moenir menegaskan bahwa unsur-unsur tersebut tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya karena keempatnya akan membentuk proses kegiatan, antara lain:

1. Tugas Layanan

Pelayanan umum pemerintah dalam memberikan pelayanan sesuai dengan tugas yang diterima untuk melayani sesuai kepentingan masyarakat.

2. Sistem atau Prosedur Layanan

Yaitu dalam pelayanan umum perlu adanya sistem informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.

3. Kegiatan Pelayanan

Pelayanan umum kegiatan yang ditujukan kepada masyarakat harus bisa sepenuhnya memenuhi kebutuhan tanpa adanya diskriminasi.

4. Pelaksanaan Pelayanan

Pemerintah sebagai pelaksana pelayanan semaksimal mungkin mengatur dan merencanakan program secara matang agar proses pelayanan akan menghasilkan struktur pelayanan yang mudah, cepat tidak berbelit-belit dan mudah dipahami masyarakat.

MORI *social research institute* (Widjayanti, 2013) mengemukakan terdapat lima faktor yang menentukan kepuasan pada suatu pelayanan publik yaitu:

- a. *Delivery* (cara penyampaian pelayanan publik tersebut)
- b. *Timeliness* (waktu yang dibutuhkan untuk menyampaikan pelayanan publik tersebut)
- c. *Information* (informasi mengenai pelayanan publik tersebut)
- d. *Professionalism* (profesionalisme dalam penyampaian pelayanan publik tersebut)
- e. *Staff Attitude* (sikap orang/lembaga yang menyampaikan pelayanan publik tersebut)

B. Operasional Variabel Penelitian

Untuk memudahkan dalam menganalisa, memahami serta menghindari kesalah pengertian maka untuk memberikan batasan tentang konsep dalam penelitian ini, maka perlu dijelaskan bentuk-bentuk konsep penelitian yang digunakan sebagai berikut:

1. Analisis

Yang dimaksud dengan analisis adalah sebagai proses untuk menghasilkan pengetahuan yang dihubungkan dengan konsep teori terhadap sesuatu yang dilakukan, yang pengujiannya dilakukan secara empiris yaitu langsung mengenai hubungan antara konsep dengan tindakan yang dilakukan.

2. Pelayanan

Yang dimaksud dengan pelayanan pada penelitian ini adalah segala proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain

secara langsung kepada pasien Rawat Jalan yang meminta layanan pada Rumah Sakit Umum Daerah Kota Dumai.

3. Publik

Yang dimaksud publik dalam penelitian ini adalah masyarakat yang memerlukan pelayanan kepada pihak Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Dumai.

4. Pelayanan Publik

Yang dimaksud dengan pelayanan publik yaitu segala kegiatan yang dilakukan oleh petugas pada Instalasi Rawat Jalan RSUD Kota Dumai dalam proses pelayanan publik dimasyarakat untuk menerima, memproses, menyampaikan dan memenuhi kebutuhan masyarakat harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga dan penduduk atas jasa, barang, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Adapun konsep teori yang digunakan penulis sebagai indikator dalam penelitian ini adalah menurut Tjiptono dalam Hardiyansyah (2018:40) antara lain adalah:

- a. Ketepatan waktu pelayanan, yang dimaksud dengan ketepatan waktu pelayanan dalam penelitian ini berarti pelaksanaan pelayanan masyarakat pada Instalasi Rawat Jalan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Dumai dapat diselesaikan dalam

kurun waktu yang telah ditentukan. Ketepatan Waktu Pelayanan dapat dilihat dari:

1. Terdapatnya kepastian waktu pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.
 2. Terdapatnya keterbukaan waktu penyelesaian pelayanan.
 3. Terdapatnya kesesuaian waktu penyelesaian dengan standar waktu penyelesaiannya.
- b. Akurasi pelayanan, yang dimaksud dengan akurasi pelayanan dalam penelitian ini adalah kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan pada Instalasi Rawat Jalan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Dumai dengan segera, benar, tepat, dan memuaskan sehingga pelayanan dapat berjalan dengan baik dan bebas dari kesalahan. Akurasi pelayanan ini dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:
1. Terdapatnya produk pelayanan yang diberikan senantiasa sah sesuai aturan yang berlaku.
 2. Terdapatnya petugas yang tidak melakukan penundaan dalam pelayanan.
 3. Terdapatnya kecermatan petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan, yang dimaksud dari indikator diatas dalam penelitian ini adalah petugas

pada Instalasi Rawat Jalan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Dumai harus bersikap sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan penuh perhatian. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

1. Terdapatnya petugas yang melayani dengan sikap ramah.
 2. Terdapatnya petugas yang melayani dengan sikap sopan santun.
 3. Terdapatnya kerja sama pegawai dalam mempercepat pelayanan.
- d. Kemudahan mendapatkan pelayanan, yang dimaksud dengan kemudahan mendapatkan pelayanan dalam penelitian ini adalah kemudahan masyarakat yang membutuhkan pelayanan pada Instalasi Rawat Jalan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Dumai dalam mengurus keperluannya, kemudian kemudahan tempat dan lokasi serta sarana dan prasarana serta pendukung lainnya yang memadai. Kemudahan mendapatkan pelayanan dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:
1. Terdapatnya jumlah petugas yang memadai.
 2. Terdapatnya kemudahan mendapatkan informasi seputar pelayanan administrasi.
 3. Terdapatnya penjelasan oleh petugas yang mudah dipahami pada saat memberikan pelayanan kepada masyarakat.

e. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, yang dimaksud dengan kenyamanan dalam memperoleh pelayanan pada penelitian ini adalah lingkungan pada Instalasi Rawat Jalan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Dumai harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, tempat parkir, ketersediaan informasi serta terjalinnya komunikasi yang baik antar petugas dan masyarakat. Untuk melihat kenyamanan dapat dilihat dari beberapa sub indikator sebagai berikut:

1. Terdapatnya ruang tunggu pelayanan yang nyaman dalam pemberian pelayanan.
2. Terdapatnya komunikasi yang baik dari pegawai dengan masyarakat yang datang agar mendapatkan pelayanan yang baik.
3. Terdapatnya lingkungan sekitar yang terjaga kebersihannya.

f. Atribut pendukung pelayanan lainnya, yang dimaksud atribut pendukung lainnya dalam penelitian ini berkaitan dengan lingkungan sekitar, terjaganya kebersihan, tersedianya AC, dll yang mendukung berjalannya aktivitas pelayanan pada Instalasi Rawat Jalan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Dumai. Untuk melihat kenyamanan dapat dilihat dari beberapa sub indikator sebagai berikut:

1. Terdapatnya ruang tunggu yang memadai untuk masyarakat yang mengantri saat pelayanan

2. Terdapatnya fasilitas pendukung seperti parkir, toilet dan tempat ibadah.

3. Terdapatnya suasana yang nyaman dalam proses pelayanan

Dengan demikian, dapat diketahui dan dipahami bahwa untuk mengukur pelayanan publik yang baik tidak cukup hanya menggunakan indikator tunggal, namun secara niscaya harus menggunakan multi-indicator atau indikator ganda dalam pelaksanaannya. Karena itu dimensi-dimensi pelayanan yang disajikan di atas, sangat berpengaruh kepada kualitas pelayanan yang diberikan oleh petugas.

Untuk setiap sub indikator diatas dijadikan sebagai item pertanyaan dengan kriteria jawaban sebagai berikut:

Baik (B) : diberi skor 3

Cukup Baik (CB) : diberi skor 2

Tidak Baik (TB) : diberi skor 1