

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

Pelayanan Publik adalah sebuah proses dari berbagai tindakan, interaksi, aktifitas penting untuk menyampaikan jasa kepada pelanggan dimana dalam penyampainya ini terdapat tujuan yang menghasilkan keuntungan. Aktifitas pelayanan lekat dengan persoalan-persoalan bagaimana tindakan yang tepat untuk menyampaikan jasa kepada pelanggan. Oleh karena itu, sebuah pelayanan dapat dilihat sebagai *outcome* yang diterima oleh pelanggan (Mindarti, 2016:15). Menurut Kurniawan dalam Suyanto (2005:39), pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Menurut Moenir (2010:26), pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka untuk memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan pada hakikatnya merupakan serangkaian kegiatan atau sebuah proses. Sebagai suatu proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan sehingga meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat. Menurut Sampara dalam Sinambela (2011:5), pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi

langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Menurut Gronroos dalam Ratminto dan Winarsih (2015:2) mendefinisikan bahwa: Pelayanan adalah suatu aktivitas atau rangkaian aktivitas yang bersifat tak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh pengesahan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan.

Sedangkan kata publik memiliki makna yaitu publik yang bermakna umum, masyarakat atau negara. Sebenarnya kata publik saat ini sudah menjadi Bahasa Indonesia baku menjadi publik yang memiliki makna umum atau orang banyak. Pada kata yang tepat digunakan adalah praja yang bermakna rakyat sehingga lahir istilah pamong praja yang berarti pemerintah yang melayani seluruh kepentingan rakyat. Itu dan kawan-kawan mengemukakan bahwa publik merupakan beberapa manusia yang mempunyai kesamaan dalam hal berfikir, perasaan, harapan dan tindakan yang baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki.

Jadi pelayanan publik adalah melayani keperluan orang, masyarakat atau organisasi yang memiliki kepentingan terhadap organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan atau ditunjukkan untuk memberikan kepuasan kepada penerima layanan. (Hardiyansyah, 2011:12).

Sedangkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik pada pasal 2 disebutkan bahwa pelayanan public dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik. Kepastian hukum terhadap hak dan kewajiban warga negara dalam penerimaan pelayanan publik. Masyarakat mempunyai hak untuk menerima pelayanan secara baik dan berkualitas, dengan pelayanan cepat, mudah, murah, tepat waktu dan baik (dalam Hayat 2017: 51).

Menurut Sinambela (2014:5) pelayanan publik adalah 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. 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.

Menurut Fandy Tjiptono (2007:4) kualitas adalah suatu kondisi dinamis yang berpengaruh dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi harapan, sehingga kualitas pelayanan dapat diartikan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan konsumen serta ketepatan penyampaianya dalam mengimbangi harapan konsumen. Menurut Goest dan Davis dalam Sugiarto (2002:33) kualitas adalah kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Menurut Goetsch & Davis dalam Hardiyansyah (2011:36) kualitas pelayanan merupakan sesuatu yang berhubungan dengan terpenuhinya harapan/kebutuhan pelanggan yang mana pelayanan dikatakan berkualitas jika dapat menyediakan produk dan jasa (pelayanan) sesuai dengan kebutuhan dan harapan pelanggan. Dalam hal ini, kualitas berkaitan dengan pelayanan yang baik yang mana berhubungan dengan sikap atau cara pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara memuaskan.

Kualitas pada dasarnya terkait dengan pelayanan yang terbaik, yaitu suatu sikap atau cara karyawan dalam melayani pelanggan atau masyarakat secara memuaskan. Kualitas layanan juga dimaksudkan agar semua masyarakat dapat menikmati layanan, sehingga menjaga kualitas layanan publik juga berarti menjamin hak-hak asasi warga negara (Fernandes, 2002:87).

Menurut Ibrahim (2008:22), kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut. Dalam pengukuran kualitas pelayanan menurut Kotler dalam Rangkuti (2003:23), harus bermula dari mengenali kebutuhan/ kepentingan pelanggan dan berakhir pada persepsi pelanggan.

Moenir, (2007:204) mengemukakan pendapat mengenai konsep pelayanan yang efektif sebagai suatu pelayanan yang berkualitas yaitu layanan yang cepat, menyenangkan, tidak mengandung kesalahan, mengikuti proses dan prosedur yang telah ditetapkan lebih dahulu, sehingga kualitas pelayanan secara umum harus memenuhi harapan-harapan pelanggan dan memuaskan kebutuhan mereka.

Menurut Tangkalisan (2005:208) mendefinisikan bahwa “Kualitas merupakan suatu kondisi yang dinamis yang berhubungan dengan dengan produk, jasa dan manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”. Menurut Afrial, (2009:88) “Kualitas pelayanan merupakan perbandingan antara kenyataan atas pelayanan yang diterima dengan harapan atas pelayanan yang ingin diterima. Menurut Parasuraman, dalam Samosir (2005:28) “kualitas pelayanan adalah perbandingan yang diharapkan konsumen dengan pelayanan yang diterimanya”.

Menurut Ibrahim dalam Hardiansyah (2018:22), kualitas pelayanan publik merupakan keadaan dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan serta penilaian kualitas ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan tersebut. Menurut Tjiptono (2016:59) Kualitas Pelayanan adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan.

Ada Empat dimensi yang perlu diperhatikan dalam pemberian pelayanan publik yang menjadi tolak ukur kualitas pelayanan menurut Zeithamal (2001:11). Empat dimensi inilah yang akan diukur untuk melihat penyelenggaraan pelayanan publik terhadap kualitas pelayanan yang dilakukan oleh penyelenggara rumah sakit, yaitu:

- a. Tangible (bukti langsung), yaitu meliputi fasilitas fisik, pegawai, perlengkapan, dan sarana komunikasi.
- b. Reliability (kehandalan), yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat, akurat dan memuaskan.
- c. Responsiveness (daya tanggap), yaitu kemampuan para staff untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan yang tanggap.
- d. Empathy (empati), yaitu mencakup kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan para pelanggan.

Ratminto dan Winarsih (2010:10) menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik setidaknya memiliki karakteristik yang dapat dipakai dalam pelayanan publik adalah sebagai berikut:

- a. Adaptabilitas layanan, adalah derajat perubahan layanan sesuai dengan tuntutan perubahan yang diminta oleh masyarakat.
- b. Posisi tawar yang dilayani, yaitu semakin tinggi tawar yang dilayani akan lebih tinggi juga permintaan pelayanan yang lebih baik.
- c. Type pasar, yang dimaksud adalah menggambarkan jumlah penyelenggaraan pelayanan publik yang ada dengan masyarakat yang dilayani.
- d. Locus control, merupakan kegiatan yang menjelaskan siapa pemegang control dalam memberikan layanan.
- e. Sifat pelayanan, adalah menunjukkan kepentingan yang dilayani atau pemberi pelayanan yang lebih dominan.

Peningkatan kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan instansi pemerintahan kini semakin mengemukakan, bahkan menjadi tuntutan masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan publik dituntut untuk memberikan pelayanan yang mudah, efektif dan efisien berdasarkan pada kebutuhan masyarakat sebagai bentuk kewajiban pemerintah memenuhi kebutuhan dasar dan hak setiap Warga Negara dalam memperoleh pelayanan publik yang berkualitas dengan memanfaatkan dan mendayagunakan segala sumber daya yang tersedia demi terwujudnya tujuan Negara Republik Indonesia dengan maksimal. Namun kenyataan

yang terjadi menunjukkan kondisi setiap daerah masih banyak masyarakat belum mendapatkan pelayanan publik yang sesuai dengan diharapkan, bahkan terkesan berbelit-belit yang menciptakan situasi menyebalkan pada penyediaan pelayanan yang diterapkan oleh pemerintah itu sendiri. (Kumorotomo (2014:177).

Salah satu fasilitas yang ditawarkan di RSUD Kota Dumai adalah adanya fasilitas rawat inap bagi pasien yang hendak berobat, sehingga dengan adanya fasilitas ini dapat membantu para pasien untuk melakukan pengontrolan terhadap penyakit yang diderita. Dengan adanya fasilitas pelayanan rawat inap di RSUD Kota Dumai, maka pihak Rumah Sakit harus dapat mementingkan dan mengedepankan kualitas pelayanan jasa yang diberikan karena, citra kualitas yang baik bukanlah berdasarkan pada sudut pandang atau persepsi pihak penyedia jasa, melainkan berdasarkan sudut pada pandang atau persepsi konsumen.

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

- a. transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan
- b. akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

- c. kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas,
- d. partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- e. kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain;
- f. keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik. Jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat. Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga yang lebih strategis. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti:

- 1. kinerja (*performance*)
- 2. keandalan (*reliability*)
- 3. mudah dalam penggunaan (*ease of use*);
- 4. estetika (*esthetics*), dan sebagainya.

Berdasarkan pengertian kualitas, baik yang konvensional maupun yang lebih strategis oleh Gasparz dalam Sampara Lukman (2010:6)

mengemukakan pada dasarnya kualitas mengacu kepada pengertian pokok kualitas terdiri atas sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberikan kepuasan atas penggunaan produk kualitas terdiri atas segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan agar pelayanan yang diberikan berkualitas tentu saja kedua kualitas dimaksud harus terpenuhi. Negara berkembang umumnya tidak dapat memenuhi kedua kualitas tersebut sehingga pelayanan publiknya menjadi kurang memuaskan.

B. Operasional Variabel Penelitian

Untuk membahas serta menjadi pedoman penganalisaan, maka penulis akan memberikan suatu konsep operasional agar arah dan tujuan penelitian sesuai dengan yang diharapkan. Adapun konsep-konsep tersebut adalah:

1. Analisis

Yang dimaksud dengan analisis dalam penelitian ini adalah pembahasan pada suatu kejadian atau peristiwa terutama yang berkaitan dengan Analisis Kualitas Pelayanan Publik Rawat Inap pada RSUD Kota Dumai.

2. Kualitas

Yang dimaksud dengan kualitas adalah tingkat baik buruknya sesuatu, derajat atau taraf mutu. Dalam penelitian ini akan dilihat mengenai Kualitas Pelayanan Publik pada RSUD Kota Dumai.

3. Pelayanan

Yang dimaksud dengan pelayanan dalam penelitian ini adalah kegiatan yang dilakukan oleh Rawat Inap pada RSUD Kota Dumai.

4. Publik

Yang dimaksud publik dalam penelitian ini adalah masyarakat yang memerlukan pelayanan kepada pihak RSUD Kota Dumai.

5. Kualitas Pelayanan Publik

Yang dimaksud dengan kualitas pelayanan publik dalam penelitian ini adalah sebuah prestasi atau pencapaian dalam layanan pelanggan atau masyarakat.

Adapun konsep teori yang digunakan penulis sebagai indikator dalam penelitian ini adalah Menurut Zeithaml (dalam Hardiyansyah 2011:11); dalam buku “Kualitas Pelayanan Publik” ada lima karakteristik yang digunakan untuk mengevaluasi kualitas pelayanan atau biasa disebut dengan Service Quality (SERVQUAL), yaitu:

- a. Bukti langsung (*tangibles*), adalah kemampuan organisasi dalam memberikan layanan terbaik bagi masyarakat meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai dan sarana komunikasi. Tangibles atau bukti fisik ini dapat dilihat dari:
 1. Adanya kebersihan dan kerapian pegawai rawat inap irna a dalam memberikan pelayanan
 2. Adanya fasilitas tempat tidur yang memadai pada kamar rawat inap irna a

3. Adanya kenyamanan tempat tunggu pasien dalam kamar rawat inap irna a
- b. Keandalan (*reliability*), adalah kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan kemampuan untuk dipercaya, terutama memberikan jasa secara tepat waktu, dengan cara yang sama sesuai dengan jadwal yang telah dijanjikan.
1. Adanya kemampuan pegawai membantu pasien dalam proses pelayanan yang dibutuhkan
 2. Adanya standar pelayanan yang jelas sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan pada rawat inap irna a
 3. Adanya ketepatan waktu pegawai rawat inap irna a dalam melayani pasien
- c. Daya tanggap (*responsiveness*), yang dimaksud daya tanggap dalam penelitian ini yaitu kemampuan petugas untuk membantu masyarakat dan memberikan pelayanan dengan tanggap. Daya tanggap atau *responsiveness* dapat dilihat dari indikator sebagai berikut:
1. Adanya kemampuan pegawai irna a dalam merespon setiap pertanyaan dan keluhan pasien dengan cepat dan terbuka
 2. Adanya kemudahan akses pasien untuk mendapatkan informasi tentang jadwal perawatan prosedur medis dan kunjungan dokter rawat inap irna a

3. Adanya kemampuan pegawai rawat inap irna a untuk merespon setiap keluhan pasien dalam proses pelayanan
- d. Jaminan (*assurance*), mencakup kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para pegawai: bebas dari bahaya, resiko, atau ragu-ragu. Jaminan atau *assurance* dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:
1. Adanya kemampuan pegawai rawat inap irna a dalam mempertanggungjawabkan mutu pelayanan yang diberikan kepada pasien.
 2. Adanya jaminan kesesuaian biaya pelayanan sesuai dengan standar biaya pelayanan
 3. Adanya kemampuan pegawai rawat inap irna a dalam memberikan rasa aman dan nyaman bagi pasien
- e. Empati (*emphaty*), meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan pasien. Empati atau *emphaty* dapat dilihat dari subindikator sebagai berikut:
1. Adanya kemampuan pegawai rawat inap irna a dalam mendengarkan keluhan pasien
 2. Adanya kemampuan pegawai rawat inap irna a melayani pasien dalam proses pelayanan
 3. Adanya komunikasi pegawai rawat inap irna a dalam merespon pasien dalam proses pelayanan

Dengan demikian, dapat diketahui dan dipahami bahwa untuk mengukur kualitas pelayanan publik yang baik tidak cukup hanya menggunakan indikator tunggal, namun 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 mengukur Kualitas Pelayanan Publik pada Rawat Inap RSUD Kota Dumai, penulis menetapkan kriteria penulisan untuk setiap sub indikator diatas sebagai berikut:

Baik (B) : diberi skor 3

Cukup Baik (CB) : diberi skor 2

Tidak Baik (TB) : diberi skor 1