

## BAB II

### STUDI PUSTAKA

#### A. Tinjauan Pustaka Terkait Karya

##### 1. Manajemen Pelayanan Publik

Menurut Wijaya dan Rifa'i (2016) manajemen adalah suatu proses perencanaan, penataan dan pemanfaatan sumber daya yang dimiliki organisasi melalui kerjasama para anggota organisasi untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Menurut Juliansyah (2017) ada 6 (enam) unsur pokok yang membentuk kegiatan didalam manajemen, yaitu: unsur manusia (*men*), bahan (*materials*), mesin (*machines*), metode (*methods*), uang (*money*) dan pasar (*market*).

Manajemen pelayanan publik dapat diartikan sebagai suatu proses manajemen yang mengatur dan mengendalikan proses pelayanan, agar kegiatan pelayanan dapat berjalan tertib, akurat serta memuaskan pihak yang dilayani. Ratminto (2015) mengatakan faktor lain yang juga sangat penting dalam manajemen pelayanan publik adalah beroperasinya sistem pelayanan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.

##### 2. Standar Pelayanan

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, standar pelayanan adalah :

Tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Nugroho dan Malik (2016) standar pelayanan merupakan standar yang menjadi pedoman yang harus dipatuhi dan ditegakkan oleh penyelenggara pelayanan, dan dapat menjadi pedoman untuk seluruh penerima pelayanan sebagai sarana pengendalian pelayanan, serta dapat menjadi penilaian kinerja penyedia dan pemberi layanan.

### 3. Dasar Hukum

#### a. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang berisi “Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian 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”.

#### b. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan yang berisi “Setiap penyelenggara pelayanan publik wajib menetapkan dan menerapkan standar pelayanan publik untuk setiap jenis pelayanan dengan menerapkan pedoman standar pelayanan sebagaimana terlampir digunakan sebagai acuan bagi penyelenggara pelayanan dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan”.

#### c. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Kesehatan Pada Jaminan Kesehatan Nasional

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Kesehatan Pada Jaminan Kesehatan Nasional yang berisi “Fasilitas kesehatan adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan perorangan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat”.

#### 4. Prinsip Standar Pelayanan

Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, terdapat prinsip dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan yaitu:

- a. Sederhana  
Standar Pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.
- b. Partisipatif  
Penyusunan standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.
- c. Akuntabel  
Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berkepentingan.
- d. Berkelanjutan  
Standar pelayanan harus terus-menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.
- e. Transparansi  
Standar pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.
- f. Keadilan  
Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

5. Komponen Standar Pelayanan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009

Komponen Standar Pelayanan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009, dalam peraturan ini dibedakan menjadi dua bagian yaitu:

- a. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses penyampaian pelayanan (*service point*) meliputi:
  - 1) Persyaratan
  - 2) Sistem, mekanisme, dan prosedur
  - 3) Jangka waktu pelayanan
  - 4) Biaya/tarif
  - 5) Produk pelayanan
  - 6) Penanganan pengaduan, saran dan masukan/apresiasi
- b. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses pengelolaan pelayanan (*manufacturing*) meliputi:
  - 1) Dasar hukum
  - 2) Sarana dan prasarana, dan/atau fasilitas
  - 3) Kompetensi pelaksana
  - 4) Pengawasan internal
  - 5) Jumlah pelaksana
  - 6) Jaminan pelayanan
  - 7) Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan
  - 8) Evaluasi kinerja pelaksana

6. Langkah-langkah yang harus dilakukan dalam penyusunan rancangan standar pelayanan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan adalah:

1) Identifikasi Persyaratan

Persyaratan adalah syarat (dokumen atau barang/lainnya) yang harus dipenuhi dalam rangka pengelolaan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.

2) Identifikasi Prosedur

Prosedur adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi penerima pelayanan. Proses pelayanan adalah suatu proses yang harus diikuti oleh pelanggan untuk memperoleh layanan yang diperlukan.

### 3) Identifikasi Waktu

Waktu pelayanan adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan. Kemudian waktu-waktu yang dibutuhkan untuk setiap proses pelayanan (dari tahap awal hingga akhir) dijumlahkan untuk mengetahui keseluruhan waktu yang dibutuhkan.

### 4) Identifikasi Biaya/Tarif

Biaya adalah tarif yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau menerima pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditentukan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.

### 5) Identifikasi Produk Pelayanan

Produk pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan dapat berupa barang, jasa dan/atau produk administrasi yang diberikan dan diterima pengguna layanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### 6) Penanganan Pengelolaan Pengaduan

Organisasi penyelenggara pelayanan diharuskan untuk membuat sistem pengelolaan pengaduan. Bentuk dari pengelolaan pengaduan yang banyak digunakan antara lain: penyediaan kotak saran, sms, portal pengaduan pada website, dan penyediaan petugas penerima pengaduan.

Penyusunan Rancangan Standar Pelayanan ini penting untuk memudahkan proses diskusi dengan masyarakat. Format yang dapat dipakai dalam membuat Rancangan Standar Pelayanan sebagai bahan diskusi antara lain:

**Tabel 1**  
**Rancangan Standar Pelayanan**

1.	Jenis Pelayanan	:	...diisi nama jenis pelayanan
2.	Dasar Hukum	:	...diisi hasil identifikasi
3.	Persyaratan	:	...diisi hasil identifikasi
4.	Prosedur	:	...diisi hasil identifikasi
5.	Waktu pelayanan	:	...diisi hasil identifikasi
6.	Biaya/tarif	:	...diisi hasil identifikasi
7.	Produk	:	...diisi hasil identifikasi
8.	Pengelolaan Pengaduan	:	...diisi hasil identifikasi

Sumber: Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan

Metode yang dapat digunakan dalam proses diskusi ini yaitu Diskusi Grup Terfokus (*Focus Group Discussion*). Irwanto (2006) mendefinisikan *Focus Group Discussion* adalah sistematis proses pengumpulan data dan informasi tentang sebuah masalah khusus yang sangat spesifik melalui diskusi kelompok. Metode ini digunakan untuk melakukan pembahasan yang lebih mendalam terhadap materi rancangan standar pelayanan, bila dipandang perlu dengan mengundang narasumber ahli yang terkait dengan jenis pelayanan yang dibahas. Standar pelayanan tersebut sekurang kurangnya memuat: persyaratan, prosedur, waktu, biaya dan produk pelayanan serta mekanisme pengaduan. Format standar pelayanan yang dapat digunakan antara lain:

**Tabel 2**  
**Format Standar Pelayanan**

1.	Persyaratan	:	1... 2...dst
2.	Prosedur	:	1... 2...dst
3.	Waktu Pelayanan	:	1... 2...dst
4.	Biaya/Tarif	:	1... 2...dst
5.	Produk	:	1... 2...dst
6.	Pengelolaan Pengaduan	:	1... 2...dst

Sumber : Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan

#### 7. Penetapan Standar Pelayanan

Sebelum dilakukan penetapan standar pelayanan, penyelenggara wajib membuat Berita Acara Pembahasan Standar Pelayanan. Pihak-pihak yang terlibat dalam pembahasan wajib turut serta memberikan tanda tangan. Standar pelayanan yang telah disepakati antara penyelenggara dan pengguna layanan kemudian ditetapkan oleh penyelenggara pelayanan publik.

#### 8. Penerapan Standar Pelayanan

Standar pelayanan yang sudah ditetapkan tersebut, selanjutnya siap diterapkan oleh unit pelayanan yang bersangkutan. Proses penerapan standar pelayanan ini dilakukan dengan internalisasi dan sosialisasi kepada pihak-pihak terkait. Untuk melaksanakan standar pelayanan tersebut, harus diintegrasikan ke dalam perencanaan program, kegiatan, dan anggaran unit pelayanan yang bersangkutan.

Integrasi standar pelayanan dalam manajemen penyelenggaraan pelayanan dilakukan sejak tahap perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi hasil penyelenggaraan pelayanan.

Integrasi ini bertujuan untuk memastikan kebutuhan penyelenggaraan standar pelayanan diakomodasi melalui program dan anggaran, menjadi acuan kualitas pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan, acuan pemantauan dan evaluasi hasil penyelenggaraan pelayanan, dan menjadi umpan balik dalam tahap perencanaan program dan anggaran berikutnya.

Tahapan selanjutnya dalam proses penerapan standar pelayanan dilakukan sosialisasi. Sosialisasi perlu dilakukan untuk membangun pemahaman dan persamaan persepsi di lingkungan unit atau satuan kerja penyelenggara pelayanan.

#### 9. Penetapan Maklumat Pelayanan

Sebelum menerapkan standar pelayanan, penyelenggara diwajibkan untuk menyusun dan menetapkan Maklumat Pelayanan. Maklumat Pelayanan merupakan pernyataan kesanggupan dan kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam Maklumat Pelayanan adalah:

- a. Pernyataan janji dan kesanggupan untuk melaksanakan pelayanan sesuai dengan Standar Pelayanan.
- b. Pernyataan memberikan pelayanan sesuai dengan kewajiban dan akan melakukan perbaikan secara terus-menerus.
- c. Pernyataan kesediaan untuk menerima sanksi, dan/atau memberikan kompensasi apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai standar.

Maklumat pelayanan yang telah disusun wajib dipublikasikan secara luas, jelas, dan terbuka kepada masyarakat, melalui berbagai media yang mudah diakses oleh masyarakat.



## B. Tinjauan Pustaka Terkait Permasalahan

### 1. Pelayanan Publik

Pelayanan publik pada dasarnya disediakan oleh pemerintah bertujuan untuk memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat, sebagai bentuk keberhasilan pemerintah dalam melaksanakan tugasnya. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 pasal satu (1) tentang Pelayanan Publik :

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian 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.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, terdapat 10 (sepuluh) prinsip pelayanan umum yang diatur di dalamnya, yaitu :

- a. Kesederhanaan prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian waktu pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi (ketepatan) 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 penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana prasarana tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai, termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- h. Kemudahan akses (aksesibilitas) tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh

masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika. Aksesibilitas disini adalah kemudahan yang disediakan untuk penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan.

- i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan pelaksana pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah.
- j. Kenyamanan lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti tempat parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Pelayanan publik diartikan sebagai kegiatan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat baik secara langsung maupun secara tidak langsung ataupun baik secara umum atau secara khusus, sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. aspek penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi, sarana dan prasarana, biaya atau tarif pelayanan, pengelolaan pengaduan, penilaian kinerja dan peran serta masyarakat.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 dinyatakan bahwa, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya memenuhi kebutuhan penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (Muslikan, 2023) menyatakan bahwa pelayanan publik adalah:

Segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan lingkungan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Taufiqurokhman dan Satispi (2018) pelayanan publik adalah suatu proses melayani keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh

penyelenggara pelayanan dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Kasmir (2006) ciri-ciri pelayanan publik yang baik adalah memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Tersedianya karyawan yang baik;
- b) Tersedianya sarana dan prasarana yang baik;
- c) Bertanggung jawab kepada setiap nasabah (pelanggan) sejak awal hingga akhir;
- d) Mampu melayani secara cepat dan tepat;
- e) Mampu berkomunikasi;
- f) Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi;
- g) Memiliki pengetahuan dan kemampuan yang baik;
- h) Berusaha memahami kebutuhan nasabah (pelanggan)
- i) Mampu memberikan kepercayaan kepada nasabah (pelanggan)

Menurut Tua & Syofian (2018) asas pelayanan publik harus memenuhi asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, professional, partisipatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas, ketepatan waktu, mudah dan terjangkau. Asas dan tujuan pelayanan publik digunakan untuk pedoman dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik dan dapat dijadikan sebagai indikator terhadap kualitas pelayanan yang telah diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik untuk memenuhi tuntutan pelayanan dari masyarakat.

## 2. Pelayanan Kesehatan

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009

Tentang Kesehatan mendefinisikan pelayanan kesehatan adalah :

Pelayanan kesehatan adalah suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.

Definisi pelayanan kesehatan menurut Levey dan Loomba dalam buku Azrul (1996), Pelayanan Kesehatan merupakan suatu upaya yang diselenggarakan sendiri ataupun secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah, dan

menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perorangan, keluarga, kelompok, atau masyarakat. Menurut Ariga (2020) syarat penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang baik yaitu:

- a. Tersedia (*available*) dan berkesinambungan (*continuous*)

Artinya semua jenis pelayanan kesehatan yang dibutuhkan masyarakat tidak sulit ditemukan dan ada pada saat dibutuhkan

- b. Dapat diterima (*acceptable*) dan bersifat wajar (*appropriate*)

Artinya pelayanan kesehatan tersebut tidak bertentangan dengan keyakinan dan kepercayaan masyarakat, seperti bertentangan dengan adat-istiadat ataupun kepercayaan masyarakat.

- c. Mudah dicapai (*accessible*)

Pelayanan kesehatan yang lokasinya terdapat di daerah atau dekat dengan pemukiman masyarakat.

- d. Mudah dijangkau (*affordable*)

Biaya dari pelayanan kesehatan yang diberikan terjangkau atau sesuai dengan kemampuan ekonomi masyarakat, serta memiliki informasi terkait biaya pelayanan kesehatan.

- e. Bermutu (*quality*)

Pemberian pelayanan kesehatan sudah sesuai dengan kode etik serta standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

### 3. Puskesmas

Puskesmas Pallangga adalah salah satu instansi pemerintahan di bidang kesehatan. Puskesmas Pallangga mempunyai peranan sangat penting di Kecamatan Palangga dalam meningkatkan kesehatan masyarakat. Puskesmas berfungsi sebagai pusat penggerak pembangunan berwawasan kesehatan, pusat pemberdayaan masyarakat, dan pusat

pelayanan kesehatan pertama. Puskesmas Pallangga memiliki visi dan misi yaitu:

Visi : Menjadikan puskesmas terdepan dalam pelayanan kesehatan

Misi :

- 1) Meningkatkan standar pelayanan kesehatan di puskesmas dan jaringannya yang bermutu dan terjangkau adil dan merata
- 2) Mengembangkan pelayanan kesehatan yang meliputi kegiatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif
- 3) Meningkatkan peran serta masyarakat untuk peduli terhadap peningkatan upaya kesehatan individu, keluarga dan masyarakat
- 4) Memelihara lingkungan yang sehat, perilaku sehat dan meningkatkan derajat kesehatan yang optimal.
- 5) Mengoptimalkan semua sumber daya yang dimiliki

Dalam menjalankan fungsinya Tugas pokok yang harus dijalankan Puskesmas sebagai ujung tombak pembangunan kesehatan adalah menjalankan program pokok:

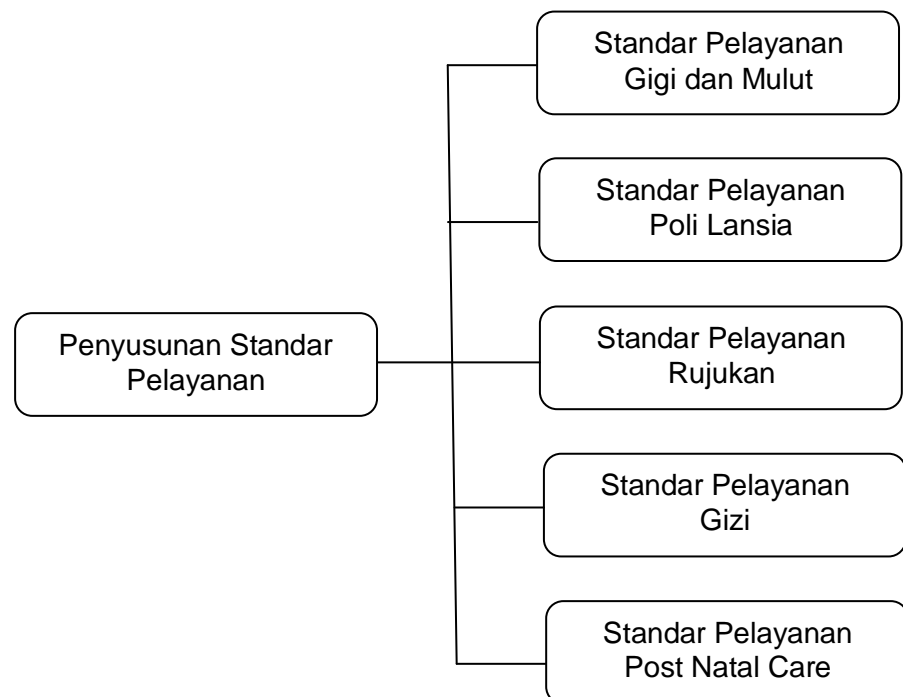
- 1) Promosi kesehatan
- 2) Upaya penyehatan lingkungan
- 3) Upaya perbaikan gizi
- 4) Upaya kesehatan ibu dan anak
- 5) Keluarga berencana
- 6) Pencegahan dan pemberantasan penyakit menular
- 7) Pengobatan

#### 4. Fungsi Puskesmas

- 1) Sebagai pusat pengembangan 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 kerjanya
- 4) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan bidang tugasnya.

### C. Kerangka Pikir



Sumber : Permenpan RB Nomor 15 Tahun 2014