

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Kegiatan pelayanan tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia, karena pelayanan sangat dibutuhkan dalam segala aspek kehidupan. Begitu juga dengan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah. Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Peningkatan kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan instansi pemerintahan kini semakin mengemuka, 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).

Mekanisme penyelenggaraan pelayanan publik yang berbelit-belit bagi masyarakat membuat ketidakpastian jangka waktu penyelesaian dalam memberikan pelayanan publik mengakibatkan kekecewaan dari masyarakat, yang pada akhirnya terjadi sebuah penyimpangan pelayanan publik. Berbagai upaya telah dilakukan untuk mengatasi masalah pelayanan publik tersebut, tetapi realitanya hasil yang diperoleh justru membuat kondisi rumit bagi masyarakat sehingga perbaikan pelayanan publik menjadi salah satu pekerjaan rumah yang belum terselesaikan sampai saat ini. (Lukman, 2015).

Satu hal yang sering diperhatikan adalah dalam bidang *public service* (pelayanan umum), terutama dalam hal kualitas atau mutu pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat. Pemerintah sebagai *service provider* (penyedia jasa) bagi masyarakat dituntut untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Apalagi pada era otonomi daerah saat ini, kualitas dari pelayanan aparatur pemerintah akan semakin ditantang untuk optimal dan mampu menjawab tuntutan yang semakin tinggi dari masyarakat.

Peningkatan kualitas pelayanan publik yang di selenggarakan instansi pemerintahan kini semakin mengemuka, bahkan menjadi tuntutan masyarakat. Di negara-negara berkembang dapat kita lihat mutu pelayanan publik merupakan masalah yang sering muncul, karena pada negara berkembang pada umumnya permintaan akan pelayanan jauh melebihi kemampuan pemerintah untuk memenuhi sehingga persoalan yang sering dikritisi masyarakat atau para penerima layanan adalah persepsi terhadap “kualitas” yang melekat pada seluruh aspek pelayanan. Karena itu pemerintah harus memberikan pelayanan terbaik kepada

masyarakat.

Kualitas pelayanan publik belum terlaksana dengan baik menyebabkan buruknya penyelenggaraan pelayanan publik. Pemerintah yang memiliki fungsi sebagai penyelenggara pelayanan publik dan seiring dengan tuntutan perkembangan sudah menjadi keharusan pemerintah melakukan perbaikan dalam pelayanan publik tersebut. Perbaikan pelayanan publik menjadi salah satu pekerjaan rumah Indonesia yang belum terselesaikan, pelayanan publik merupakan isu yang sangat strategis karena menjadi arena interaksi antara pemerintah dan warganya. Penyelenggaraan pelayanan publik yang mencakup 3 aspek, yaitu penyelenggaraan pelayanan publik dalam bentuk barang, jasa, dan pelayanan administratif merupakan kewajiban pemerintah dalam penyelenggaraannya. Akan tetapi dewasa ini, kepercayaan masyarakat/publik terhadap kinerja pemerintah atau birokrasi mengalami degradasi yang semakin parah oleh akibat dari lemahnya kinerja aparat-aparat pemerintahan atau birokrasi.

Berdasarkan undang-undang nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik disebutkan bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, bahwa membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik.

Seiring dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan yang dilakukan dalam rangka memenuhi kebutuhan pelayanan dalam membangun kepercayaan masyarakat sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban sebagai warga Negara sehingga terwujud penyelenggaraan Negara dalam pelayanan publik. (UU No.25 Tahun 2009), kemudian didukung oleh Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 15 Tahun 2014 tentang Standar Pelayanan (PERMENPAN RB No. 15 Tahun 2014).

Berdasarkan pada Peraturan dan Undang-Undang tersebut maka ditetapkan juga peraturan mengenai Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 5 Tahun 2018 tentang Pedoman Evaluasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (PERMENPAN RB No.15 Tahun 2018), untuk menciptakan pelayanan publik secara prima. Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2022 tentang indikator nasional mutu pelayanan kesehatan tempat praktik mandiri dokter dan dokter gigi, klinik, pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, laboratorium kesehatan, dan unit transfusi darah, menjelaskan juga bahwa dalam pelayanan kesehatan juga wajib menerapkan 5 dimensi pelayanan agar terwujudnya pelayanan yang prima, adapun dimensi tersebut sebagai berikut : Tangible (Berwujud), Reliability (Kehandalan), Responsiveness (Ketanggapan), Assurance (Jaminan), dan Empathy (Empati).

Dengan demikian penetapan peraturan tersebut seharusnya menjadi landasan utama bagi setiap daerah untuk membuat sebuah jembatan yang menghubungkan antara masyarakat dengan pemerintah dalam memberikan

pelayanan publik kepada masyarakat. (Rampi,2017).

Menurut laporan Ombudsman Republik Indonesia mengenai hasil penilaian kepatuhan standar pelayanan publik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, dimana survei ini dilakukan pada instansi Kementerian, Lembaga, pemerintah Provinsi, Kabupaten serta Kota menunjukkan bahwa dari jumlah 5.486 responden terdapat 6,78% yang menyatakan tempat pelayanan kurang nyaman, kemudian 9,08% mengatakan tidak sesuai dengan standar pelayanan, ditambah sebanyak 4,10% mengatakan masih ada pungli, selain itu 12,40% mengaku masih adanya jasa perantara ilegal dalam mengurus pelayanan publik. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penyediaan pelayanan publik terhadap standar pelayanan masih rendah. (Taher, 2016).

Pemberian pelayanan yang memenuhi standar yang telah ditetapkan memang menjadi bagian yang perlu dicermati. Saat ini masih sering dirasakan bahwa kualitas layanan minimum sekalipun masih jauh dari harapan masyarakat. Dalam hal ini, peneliti ingin meneliti salah satu institusi pelayanan kesehatan di Kota Probolinggo yaitu Rumah Sakit Umum Daerah dr. Mohamad Saleh terkait dengan kualitas dalam pelayanan publik. Penelitian ini dilakukan berdasarkan informasi dari beberapa situs terkait sejumlah permasalahan diskresi dalam pelayanan publik.

Beberapa masalah diantaranya yaitu buruknya pelayanan yang diberikan oleh pihak Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Probolinggo selama ini dari segi pelayanan, daya tanggap yang dilakukan oleh petugas, waktu pelayanan, serta sarana dan fasilitas yang belum memadai. Utamanya dirasakan sebagian besar

masyarakat di Kota Probolinggo membuat masyarakat menyorot tentang masalah tersebut yang terkesan berlarut-larut. Mereka menuntut perlunya peningkatan layanan kesehatan di Kota Probolinggo. “Masyarakat miskin di Kota Probolinggo memiliki hak mendapatkan pelayanan kesehatan yang berkualitas, memiliki hak untuk sehat karena sudah diatur dalam Undang-Undang Kesehatan No.36 tahun 2014 dan Perda Kesehatan Gratis tahun 2009 seharusnya sudah cukup menjadi alasan bagi pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan gratis yang berkualitas kepada masyarakat.”

Namun penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah saat ini juga masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia aparatur yang belum memadai. Hal ini terlihat dari masih banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat baik secara langsung maupun melalui media massa. Pelayanan publik kemudian dituntut sebagai usaha pemenuhan kebutuhan dan hak-hak dasar masyarakat. Pelaku pelayanan publik memang pada umumnya dilakukan oleh pemberi layanan yang langsung berhadapan dengan masyarakat, jika hal itu terjadi maka ada pelampauan otoritas yang dilakukan. (<http://blog.ub.ac.id>)

Pada penelitian terdahulu yang menjadi rujukan penulis di antaranya terkait rendahnya pelayanan publik tersebut yang terkesan berbelit-belit juga ditujukan pada kantor SAMSAT Gowa mengatakan bahwa pelayanan publik di Gowa belum bisa memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat disebabkan oleh sarana dan prasana yang kurang mendukung ditambah lagi profesionalan pegawai dalam memberi pelayanan publik, sementara masyarakat

menuntut agar pelayanan diselenggarakan dengan cara yang mudah, cepat, lancar, dan tidak berbelit-belit serta mudah dipahami agar masyarakat dapat melaksanakannya dengan baik. (Aulia,2015).

Penelitian lainnya yaitu menjelelaskan bahwa hasil penelitian menunjukkan Kualitas Pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah Syekh Yusuf Gowa sudah berjalan secara baik, di semua indicator yang mencakupi bukti langsung (*tangible*), kehandalan (*Reliability*), daya tanggap (*Responsiveness*), Jaminan (*Assurance*), dan Empati (*Emphaty*). (Ayu, 2015)

Dari beberapa permasalahan tersebut diketahui bahwa saat ini pemerintah tengah mencari sebuah strategi untuk menyelesaikan permasalahan pelayanan publik di Indonesia agar dapat menghasilkan sebuah pelayanan publik yang berkualitas. Berdasarkan latar belakang seperti yang telah dijelaskan diatas, maka penulis melakukan penelitian mengenai kualitas pelayanan publik menggunakan teori Zeithaml dengan judul “**Analisis Kualitas Pelayanan Rawat Inap Rumah Sakit Umum Daerah dr. Mohamad Saleh Kota Probolinggo**”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian singkat diatas, maka dapat diambil rumusan masalah yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana kualitas pelayanan rawat Inap Rumah Sakit Umum Daerah dr. Mohamad Saleh dalam pelayanan *tangible*, *reliablity*, *Assurance*, *responsiviness* dan *empathy*?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian, yaitu:

1. Untuk mengetahui kualitas pelayanan Rawat Inap Rumah Sakit Umum Daerah dr. Mohamad Saleh dalam pelayanan *tangible, reliability, Assurance, responsiveness* dan *empathy*.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### 1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran bagi pembaharuan ilmu pendidikan sesuai dengan perkembangan zaman tuntutan meningkatkan penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas bagi masyarakat.

#### 2. Manfaat praktis

- a. Memperkaya literature yang mengkaji masalah kualitas pelayanan rawat inap dalam pelayanan publik sebagai proses penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas.
- b. Memberikan referensi dalam meningkatkan kualitas ilmu pengetahuan untuk menambah wawasan masyarakat dalam mendukung menciptakan pelayanan publik yang berkualitas.
- c. Sebagai bahan pertimbangan pemerintah dalam menyusun dan menentukan kebijakan penyelenggaraan pelayanan publik yang tepat agar dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang ada saat ini.

### **E. Sistematika Penelitian**

Agar lebih memahami skripsi ini, maka skripsi ini dikelompokkan ke dalam beberapa sub bab pembahasan dan menggunakan sistematika penyampaian sebagai

berikut :

#### 1. Bab I Pendahuluan

Bab I menjelaskan mengenai uraian secara umum mengenai latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

#### 2. Bab II Landasan Teori

Bab ini menguraikan tentang kajian pustaka yang berisi penelitian terdahulu, kerangka dasar teoritik, dan kerangka pemikiran tentang Analisis Kualitas Pelayanan Rawat Inap Rumah Sakit Umum Daerah dr. Mohamad Saleh Kota Probolinggo.

#### 3. Bab III Metode Penelitian

Bab ini berisikan jenis penelitian yang digunakan, disini penulis menggunakan penelitian kualitatif, fokus penelitian untuk membatasi studi kualitatif guna memilih mana data yang relevan dan data yang tidak relevan, lokasi dan situs penelitian selama penulis mengumpulkan data, sumber data yang digunakan peneliti, teknik pengumpulan data yang telah ditetapkan berdasar fokus penelitian, pelaksanaan penelitian, dan analisis data yang diperoleh dari berbagai sumber.

#### 4. Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini menjelaskan tentang Gambaran umum Kota Probolinggo antara lain : Letak geografis Kota Probolinggo, demografi penduduk Kota Probolinggo, keadaan pemerintahan Kota Probolinggo, RSUD dr. Mohamad Saleh Kota Probolinggo Penyajian data dan Fokus penelitian, serta Analisa dan Interpretasi

Data.

## 5. Bab V Kesimpulan dan Saran

Berisi tentang kesimpulan dan saran yang diberikan penulis dari hasil penelitian skripsi ini.