

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI

2.1 Kajian Pustaka

Secara umum, kajian pustaka merupakan rangkaian teori serta hasil pemikiran dari berbagai sumber yang kredibel dan objektif. Kajian ini berfungsi sebagai landasan awal bagi suatu penelitian. Dalam konteks penelitian, kajian pustaka digunakan sebagai rujukan utama untuk memperkuat penelitian yang akan dilakukan. Karena kedudukannya yang penting, kajian pustaka memiliki hubungan erat dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang relevan dengan topik yang akan diteliti.

Melalui kajian pustaka, peneliti terbantu dalam menentukan teori atau konsep apa yang tepat digunakan, metode penelitian yang sesuai, pendekatan yang dipilih, serta teknik analisis data yang akan dipakai. Selain itu, kajian pustaka juga memuat berbagai aliran literatur yang mendasari argumentasi dan pemikiran peneliti dalam menyelesaikan permasalahan penelitian. Oleh karena itu, kajian pustaka berperan sebagai dasar dalam pencarian teori yang paling sesuai untuk mendukung keseluruhan proses penelitian.

2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Kajian penelitian terdahulu pada bagian ini berfungsi sebagai acuan utmama dalam pelaksanaan penelitian yang sedang disusun. Dengan kata lain, penelitian terdahulu menjadi patokan agar penelitian terdahulu menjadi patokan agar penelitian yang dilakukan memiliki landasan yang jelas dan tidak terlepas dari konteks ilmiah sebelumnya.

Bagian ini menyajikan beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya memiliki keterkaitan dengan topik yang sedang diteliti. Melalui peninjauan judul, tujuan, ruang lingkup, serta temuan dari penelitian sebelumnya, peneliti dapat melakukan perbandingan untuk melihat posisi penelitian yang akan dilakukan. Dengan membaca dan memahami penelitian terdahulu, peneliti memperoleh referensi yang dapat memperkuat argumentasi serta memperjelas arah penelitian yang sedang disusun, maka peneliti memperkuat baik teori yang digunakan dan teknik metode penelitian maupun jenis penelitian yang digunakan dibawah ini sebagai berikut:

TABEL 2. 1 KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU

Judul	Tahun	Teori	Metode	Hasil Penelitian
Rino Desanto W. S.E	2011	Teori Kualitas pelayanan menurut Parasuraman	Kualitatif Deskriptif Observasi, Wawancara, dan Dokumentasi	Kualitas pelayanan puskesmas di Kota Madiun
Bagus Tri Laksana	2023	Teori Kotler	Kualitatif Deskriptif Observasi, Wawancara, dan Dokumentasi	Pelayanan du poli umum sudah berjalan cukup baik, namun aspek ketanggapan petugas dan keandalan layanan masih perlu ditingkatkan untuk memenuhi harapan pasien dan meningkatkan mutu pelayanan.
Muhammad Nurfauzi	2013	Teori Kualitas Pelayanan Kesehatan Menurut Kotler	Kualitatif Deskriptif Observasi, Wawancara, dan Dokumentasi	Pelayanan kesehatan telah sesuai dengan prosedur yang berlaku, namun jumlah tenaga kesehatan masih

				kurang dan adanya tugas rangkap pegawai yang menyebabkan masyarakat belum merasa puas terhadap pelayanan yang berlaku.
--	--	--	--	--

(Sumber: Peneliti 2026)

2.1.2 Analisis Research Gap

Setelah menelaah beberapa penelitian terdahulu, peneliti menemukan adanya celah penelitian (*research gap*) yang menjadi dasar urgensi penelitian ini dilakukan. Secara umum, penelitian sebelumnya lebih banyak berfokus pada pengukuran kualitas pelayanan berdasarkan dimensi SERVQUAL serta tingkat kepuasan masyarakat, namun belum secara spesifik mengkaji faktor penyebab kendala pelayanan dan upaya perbaikan secara mendalam dan kontekstual sesuai kondisi masing-masing puskesmas.

Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan bahwa kualitas pelayanan sudah berjalan baik, meskipun masih terdapat kendala seperti keterbatasan tenaga kesehatan, pegawai yang memiliki tugas rangkap, dan ketanggapan petugas yang belum optimal. Namun, kajian tersebut cenderung berhenti pada tahap deskripsi kondisi pelayanan tanpa merumuskan langkah perbaikan yang konkret dan aplikatif. Dengan demikian, terdapat celah dalam menghubungkan antara temuan permasalahan dengan rekomendasi peningkatan kualitas pelayanan yang lebih terarah dan dapat diterapkan di lapangan.

Selain itu, belum ditemukan penelitian yang secara khusus mengambil lokus pada UPTD Puskesmas Bihbul Kabupaten Bandung. Puskesmas ini memiliki karakteristik unik, antara lain jumlah kunjungan pasien yang tinggi, variasi jenis layanan, serta keterbatasan sumber daya manusia dan sarana prasarana yang berbeda dibanding puskesmas di daerah lain. Kondisi ini membuat hasil penelitian terdahulu tidak dapat digeneralisasi secara langsung ke konteks Puskesmas Bihbul.

Berdasarkan celah penelitian tersebut, kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada pendekatan yang lebih komprehensif dan kontekstual. Penelitian ini tidak hanya mendeskripsikan kualitas pelayanan berdasarkan lima dimensi SERVQUAL, tetapi juga menganalisis faktor penyebab kendala layanan secara menyeluruh, penelitian ini merumuskan solusi dan rekomendasi perbaikan yang konkret dan aplikatif, sehingga hasil penelitian dapat menjadi dasar kebijakan atau strategi peningkatan kualitas pelayanan di UPTD Puskesmas Bihbul.

2.1.3 Kajian Terhadap *Grand Theory*

2.1.3.1 Konsep Administrasi

Ramadhan (2025, hlm 1) Istilah administrasi berasal dari kata “*ad*” yang berarti cepat serta “*ministrare*” yang berarti membantu atau melayani. Maka, *administrare* bermakna membantu atau melayani secara cepat. Konsep administrasi terbagi menjadi dua kategori, yaitu arti sempit dan arti luas. Pada pengertian sempit, administrasi menggambarkan kegiatan tata usaha seperti ketik-mengetik, catat-mencatat, tulis-menulis, pengarsipan surat, serta pembukuan.

Lina Marliani (2019, hlm 17) Administrasi merupakan salah satu cabang ilmu sosial yang secara khas mempelajari administrasi sebagai fenomena masyarakat modern.

Dwight Waldo dalam Triprasetyo dkk., (2024, hlm 5) Administrasi adalah suatu daya upaya yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalisme yang tinggi.

(Nurharpani, 2020, hlm 9) Administrasi adalah usaha kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan.

Odwead Tead dalam (Mariane, 2018, hlm 7) Administrasi sebagai suatu proses dan badan yang bertanggung jawab terhadap penentuan tujuan, dimana organisasi dan manajemen bertugas untuk merealisasikan tujuan yang hendak dicapai.

2.1.3.2 Konsep Organisasi

Heryana & Sst (2020, hlm 3) Organisasi adalah sistem dimana manusia saling tergantung atau terkait satu sama lain dan membentuk jejaring yang saling memberikan kemanfaatan satu dengan yang lain.

(Mariane, 2018, hlm 98) Organisasi diartikan menggambarkan pola-pola, skema bagan yang menunjukkan garis-garis perintah, kependudukan karyawan, hubungan-hubungan yang ada dan lain sebagainya.

Robbins dan Coulter dalam (Satata dkk, 2025, hlm 127) menjelaskan bahwa organisasi merupakan sebuah kesatuan sosial yang dikordinasikan secara

sadar untuk mencapai tujuan bersama dalam jangka panjang, dan memiliki batas-batas yang jelas.

Aromatica and Sudrajat dalam (Satata dkk, 2025, hlm 3) Organisasi merupakan kesatuan sosial yang dikoordinasi secara sadar, memiliki batasan yang relatif jelas, dan berfungsi secara berkelanjutan guna mencapai satu tujuan secara kelompok.

(Madjid & Kusmana, 2021, hlm 22) Organisasi adalah kolektivitas sekelompok orang yang melakukan interaksi berdasarkan hubungan kerja berdasarkan pembagian pembagian kerja dan otoritas yang tersusun secara hirarkis dalam suatu struktur mencapai tujuan.

Sondang P. Siagian dalam (Madjid & Kusmana, 2021, hlm 48) Organisasi adalah setia bentuk Persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terkait dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan dimana terdapat seorang atau beberapa orang yang disebut sebagai atasan dan seorang/sekelompok orang yang disebut bawahan.

2.1.3.3 Konsep Manajemen

(Mariane, 2018, hlm 1) Manajemen merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan.

Sondang P. Siagian dalam (Madjid & Kusmana, 2021) Manajemen dapat didefinisikan sebagai kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

George Terry dalam (Mariane, 2018, hlm 4) Manajemen adalah suatu proses yang terjalin secara khas dan terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya.

Rinaldi Runi dalam (Setioko dkk., 2023) Manajemen adalah disiplin lintas yang melibatkan berbagai aspek umum dalam sebuah organisasi yang menggabungkan fungsi manajemen, seperti perencanaan, pengorganisasian, dan pengendalian dengan unsur-unsur lain, seperti sumber daya manusia, keuangan, fasilitas fisik, informasi, serta dinamika politik.

2.1.4 Kajian Terhadap *Middle Theory*

2.1.4.1 Konsep Administrasi Publik

(Risna Sari dkk., 2025, hlm 1) Administrasi publik sebagai ilmu sosial terapan memiliki kedudukan penting dalam tata kelola pemerintahan modern. Perkembangannya tidak terlepas dari dinamika hubungan antara negara dan warga negara, serta tuntutan pelayanan publik yang semakin kompleks. Oleh karena itu, penting untuk memahami secara komprehensif ruang lingkup administrasi publik sebagai dasar operasionalisasi pemerintahan yang demokratis dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

James William Fesler dalam Handy (2023, hlm 3) Administrasi publik diartikan sebagai penyusunan dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh

birokrasi dalam skala besar dan untuk kepentingan publik. Makna ini mengalami perubahan tidak hanya eksekutif, tetapi legislatif dan juga masyarakat.

Pasolong dalam Hairani Idrus dkk. (2025) Administrasi publik adalah bagian dari ilmu politik yang berperan penting dalam proses politik dan penciptaan kebijakan melalui kerja sama kelompok dan hubungan antar lembaga pemerintahan.

Dwight Waldo dalam (Handy, 2023, hlm 4) Administrasi publik adalah manajemen yang dilakukan dalam sebuah organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Tujuan pemerintah ini didapatkan dari sistem kampanye pada tahap sebelumnya.

2.1.4.2 Konsep Manajemen Pelayanan

Ratminto dan Atik Septi Winarsih dalam (Setioko dkk., 2023, hlm 3) Manajemen pelayanan dapat diartikan sebagai penerapan pengetahuan dan keterampilan untuk merencanakan, melaksanakan rencana, mengkoordinasikan, dan menyelesaikan kegiatan pelayanan dengan tujuan mencapai tujuan pelayanan yang jelas serta memberikan pengalaman positif kepada konsumen, memfasilitasi interaksi khusus, mengawasi, dan memastikan kualitas layanan sesuai dengan harapan pelanggan.

(Rachman, 2021, hlm 116) Manajemen pelayanan merupakan suatu keseluruhan kegiatan pengelolaan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah, memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya, memiliki kelompok

kepentingan yang luas termasuk kelompok sasaran yang ingin dilayani (*wide stakeholders*), memiliki tujuan sosial serta akuntabel pada publik.

2.1.4.3 Manajemen Pelayanan Publik

(Setioko dkk., 2023 hlm 4) Manajemen pelayanan publik adalah konsep dan praktik pengelolaan yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, kualitas, dan responsivitas layanan yang diberikan oleh sektor publik kepada masyarakat.

(Akbar Rijalul Fikri & Baharuddin Zubakhrum Tjenreng, 2025, hlm 295) Manajemen pelayanan publik dapat diartikan sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan terhadap sumber daya yang ada untuk memberikan layanan yang optimal kepada masyarakat.

Menurut Winarsih & Ratminto dalam (Pangkey & Rantung 2023, hlm 1) Manajemen pelayanan publik merupakan suatu upaya mengelola berbagai aspek (manajemen) dalam proses mempersiapkan, menyediakan atau menyerahkan, barang dan jasa kepada masyarakat, dan suatu proses perencanaan dan pengimplementasian serta mengarahkan atau mengkoordinasikan penyelesaian aktivitas-aktivitas pelayanan publik demi tercapainya tujuan-tujuan pelayanan publik

2.1.5 Kajian Terhadap *Operasional Theory*

2.1.5.1 Kualitas Pelayanan Publik

Ibrahim dalam (Susanto & Anggraini, 2019) 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.

Kotler 2020 dalam (Sinollah & Masruro, 2019, hlm 46) Kualitas pelayanan merupakan totalitas dari bentuk karakteristik barang dan jasa yang menunjukkan kemampuan untuk memuaskan kebutuhan pelanggan, baik yang nampak jelas tersembunyi maupun.

(Rachman, 2021, hlm 68) Dalam Kualitas pelayanan publik merupakan komponen penting yang harus diperhatikan dalam pelayanan publik. Istilah kualitas pelayanan publik tentunya tidak dapat dipisahkan dari persepsi tentang kualitas.

Lima metode yang telah dikembangkan oleh Parasuraman, Zeithaml, dan Berry 1990 dalam (Sinollah & Masruro, 2019, hlm 49) kualitas pelayanan dapat dilihat sebagai berikut:

- 1) Tangible (Bukti Fisik). Bukti langsung meliputi penampakan dan fasilitas, gedung, peralatan dan penampilan dari karyawan perusahaan. Penampilan fisik perusahaan akan berpengaruh pada evaluasi pelanggan terhadap kualitas pelayanan yang diberikan perusahaan.
- 2) Reliability (Keandalan). Keandalan yaitu menunjukkan seberapa jauh perusahaan memberikan pelayanan sama seperti yang telah dijanjikan secara akurat dan tepat. Keandalan ini tidak hanya penting untuk masalah-masalah yang besar, karena masalah kecil juga menjadi hal penting untuk pelanggan dalam memberikan evaluasi tentang perusahaan.
- 3) Daya Tanggap (Responsiveness). Daya tanggap yaitu menunjukkan kemauan dan komitmen dari perusahaan dalam memberikan pelayanan yang tepat waktu.

Daya tanggap tidak hanya mengenai cepatnya pelayanan yang diberikan, tetapi juga kemauan dari perusahaan atau karyawan dalam membantu pelanggan.

- 4) Keyakinan (Assurance). Kemampuan untuk melahirkan kepercayaan dan keyakinan dari pelanggan yang meliputi pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan karyawan untuk menumbuhkan rasa percaya pelanggan terhadap perusahaan.
- 5) Empati (Empathy). Kemampuan komunikasi para karyawan untuk menjelaskan dengan baik mengenai pelayanan yang disediakan perusahaan akan memberikan dampak baik dari evaluasi pelanggan.

2.2 Kerangka Berfikir

Kerangka berpikir ini disusun untuk menguraikan variabel yang menjadi fokus penelitian terkait “Kualitas Pelayanan UPTD Puskesmas Bihbul Kabupaten Bandung”. Melalui kerangka ini, peneliti berusaha menjelaskan bagaimana kualitas pelayanan dapat terlihat dari pelaksanaan pelayanan yang berjalan di poli umum tersebut.

Untuk mengetahui apakah pelayanan UPTD Puskesmas Bihbul telah sesuai standar, perlu dilihat bagaimana kinerja petugas dalam menjalankan tugasnya. Standarisasi pelayanan dapat diamati dari cara petugas kesehatan memberikan pelayanan kepada pasien. Mengacu pada teori yang telah dijelaskan dalam tinjauan pustaka sebelumnya, penelitian ini menggunakan teori kualitas pelayanan dari Zeithaml, Berry, dan Parasuraman (2008) yang membagi kualitas pelayanan ke dalam 5 dimensi, yaitu:

a. Dimensi Tangible (Bukti Fisik)

Tangible merupakan dimensi yang berfokus pada berbagai bentuk fasilitas fisik yang dapat diamati langsung oleh pasien. Dalam konteks poli umum, aspek ini mencakup kondisi ruang pelayanan, ketersediaan tempat duduk, kebersihan lingkungan, kelengkapan peralatan medis, serta penampilan petugas kesehatan. Karena pelayanan kesehatan tidak dapat disentuh atau disimpan seperti barang, maka bukti fisik menjadi dasar pertama pasien dalam menilai kualitas pelayanan. Ruang tunggu yang rapi dan nyaman, peralatan medis yang memadai, serta penampilan petugas yang bersih dan profesional akan memberikan kesan positif terhadap pelayanan. Sebaliknya, jika fasilitas fisik tidak terawat, pasien cenderung menilai kualitas pelayanan sebagai kurang baik, meskipun proses pelayanan berjalan dengan benar. Oleh sebab itu, bukti fisik menjadi indikator penting dalam menunjukkan keseriusan puskesmas dalam memberikan pelayanan prima.

b. Reliability (Kendalan)

Reliability berhubungan erat dengan kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan yang tepat, akurat, dan konsisten. Keandalan menunjukkan apakah pelayanan yang diberikan benar-benar sesuai dengan standar prosedur yang telah ditetapkan. Di poli umum, hal ini dapat terlihat dari ketepatan petugas dalam mencatat data pasien, ketelitian ketika memeriksa keluhan pasien, serta konsistensi waktu pelayanan.

Dimensi ini dianggap sebagai salah satu aspek yang paling penting dalam pelayanan kesehatan karena menyangkut ketepatan dan keselamatan pasien. Jika

petugas mampu memberikan pelayanan tanpa banyak kesalahan, pasien akan merasa percaya dan yakin bahwa puskesmas mampu memberikan pelayanan profesional. Selain itu, konsistensi dalam memberikan layanan baik pada jam ramai maupun saat jumlah pasien sedikit menjadi cerminan bahwa puskesmas memiliki sistem pelayanan yang stabil dan dapat diandalkan.

c. Responsiveness (Daya Tanggap)

Responsiveness menilai sejauh mana petugas kesehatan bersedia membantu pasien serta memberikan pelayanan yang cepat dan tepat. Daya tanggap ini dapat dilihat dari kesiapan petugas dalam melayani pasien, kecepatan petugas memberikan informasi, serta kemampuan merespons keluhan atau pertanyaan pasien tanpa harus menunggu lama.

Dalam pelayanan poli umum, dimensi ini sangat berpengaruh terhadap persepsi pasien. Petugas yang tanggap, cepat melayani, serta tidak menunda-nunda pekerjaan akan memberikan pengalaman positif bagi pasien. Pasien merasa dihargai dan diperhatikan. Sebaliknya, pelayanan yang lambat seringkali menjadi sumber keluhan yang membuat pasien merasa kecewa. Oleh karena itu, kemampuan petugas untuk bersikap proaktif, cepat merespons, dan tidak membuat pasien menunggu terlalu lama merupakan bagian penting dari kualitas pelayanan.

d. Assurance (Jaminan)

Assurance mengacu pada kemampuan petugas dalam menimbulkan rasa aman, kepercayaan, serta keyakinan kepada pasien. Dimensi ini mencakup sikap sopan,

keramahan, keterampilan petugas, pengetahuan tentang prosedur medis, serta kemampuan petugas memberikan informasi yang jelas kepada pasien.

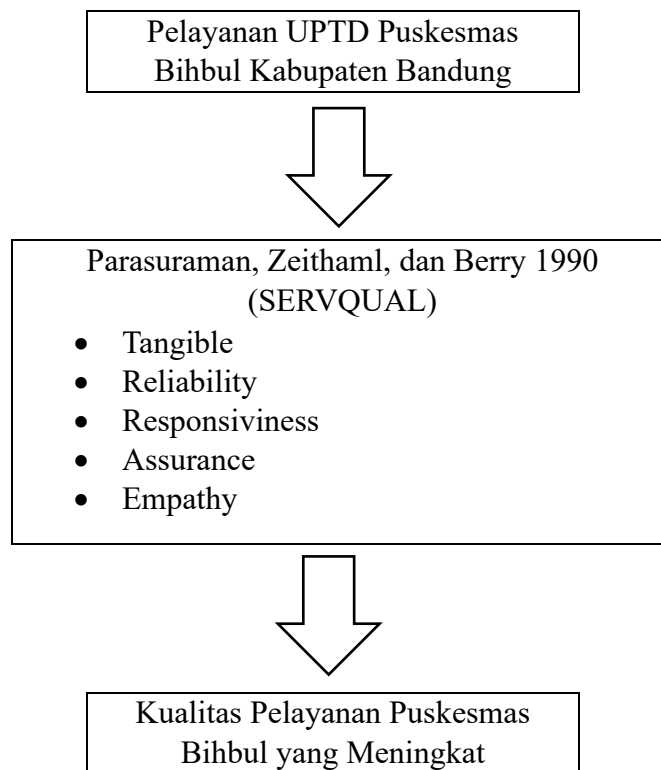
Dalam pelayanan kesehatan, rasa percaya pasien merupakan hal yang sangat penting karena berkaitan dengan kondisi fisik dan emosional mereka. Petugas yang mampu memberikan penjelasan secara jelas, bersikap profesional, serta menunjukkan perilaku yang sopan dapat menumbuhkan rasa nyaman bagi pasien. Selain itu, kompetensi petugas dalam melakukan tindakan medis menjadi indikator utama dalam memastikan keamanan pasien selama proses pelayanan. Dengan adanya jaminan tersebut, pasien akan merasa lebih tenang dan tidak ragu untuk kembali memanfaatkan layanan puskesmas.

e. Empathy (Empati)

Empati menggambarkan sejauh mana petugas kesehatan dapat memberikan perhatian secara personal kepada pasien. Dimensi ini menilai kemampuan petugas dalam memahami kondisi, kebutuhan, serta perasaan pasien. Empati dapat ditunjukkan melalui sikap ramah, perhatian terhadap keluhan pasien, kesediaan mendengarkan, serta kemampuan memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masing-masing individu.

Dalam poli umum yang sering menerima banyak pasien setiap hari, kemampuan petugas untuk tetap menunjukkan empati sangat menentukan kualitas pelayanan. Sikap peduli, tidak kasar, dan sabar dapat membuat pasien merasa dihargai dan diperhatikan. Hal ini juga membantu membangun hubungan yang baik antara petugas kesehatan dan pasien sehingga layanan yang diberikan dapat dirasakan

lebih manusiawi dan memuaskan. Pelayanan yang mengandung unsur empati biasanya akan meninggalkan kesan positif yang sangat kuat pada pasien.



GAMBAR 2. 1 KERANGKA BERPIKIR

(Sumber Peneliti : 2026)

2.3 Proposisi

Berdasarkan rumusan masalah penelitian, peneliti merumuskan proposisi bahwa kualitas pelayanan UPTD Puskesmas Bihbul dipengaruhi oleh tingkat penerapan lima dimensi kualitas pelayanan (SERVQUAL). Apabila dalam penerapannya masih terdapat kendala pada salah satu dimensi maka kualitas pelayanan belum optimal sehingga diperlukan perbaikan pada aspek fasilitas

pelayanan, kompetensi petugas, dan mekanisme alur pelayanan sebagai upaya meningkatkan mutu pelayanan kepada pasien.