BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Literatur

1. Komunikasi

Menurut Webster dalam Thoha (2003:170-171), istilah komunikasi berasal dari istilah Latin *communicare*, yang artinya suatu alat untuk berkomunikasi terutama suatu sistem penyampaian dan penerimaan berita, seperti misalnya telepon, telegrap, radio dan sebagainya. Selain itu, komunikasi adalah suatu proses penyampaian, atau pemberitahuan dan penerimaan suatu keterangan, tanda atau kabar lewat pembicaraan, gerakan, tulisan, dan lain-lainnya. Dapat pula diartikan sebagai kabar atau keterangan.

Sedangkan menurut Redfield, komunikasi adalah suatu proses pertukaran kejadian-kejadian dan pendapat-pendapat, dan bukanlah teknologinya seperti telepon, telegrap, radio dan sejenisnya. Sementara menurut Cartier dan Harwood, komunikasi itu adalah proses pengulangan ingatan-ingatan. Selanjutnya dipertegas oleh Davis bahwa proses penyampaian informasi dan pengertian dari satu orang ke orang lain disebut komunikasi. (Thoha, 2003:171).

Berdasarkan defenisi yang dikemukakan di atas maka komunikasi merupakan suatu proses yang sangat penting dalam suatu organisasi, baik proses komunikasi secara internal organisasi untuk mendukung pengelolaan organisasi yang efektif, maupun komunikasi dengan pihak eksternal organisasi atau publik yang sangat berperan penting dalam upaya untuk membangun persepsi dan citra organisasi yang baik. Dalam proses komunikasi pada umumnya terdapat sumber

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

informasi, pihak yang menyampaikan informasi serta penerima informasi atau pesan tersebut.

Laswell mengemukakan model komunikasi yang ditinjau pada lima unsur utama (bauran komunikasi). Teori tersebut sebetulnya mengandung formulasi yang sama seperti yang dinyatakan Everett M. Roger dan W. Floyd Shoemaker yang dikenal dengan model proses komunikasi dengan formulasi S-M-C-R-E, yaitu :

Gambar 2.1.
Model Proses Komunikasi Formulasi S-M-C-R-E

Sumber : Teori Laswell dalam Ruslan (2006:101)

Penjabaran model proses komunikasi dengan formulasi S-M-C-R-E tersebut diuraikan sebagai berikut :

1. *Source*, yaitu individu atau pejabat humas yang berinisiatif sebagai sumber atau untuk menyampaikan pesan-pesannya.
2. *Message*, adalah suatu gagasan ide berupa pesan, informasi, pengetahuan, ajakan, bujukan atau ungkapan yang akan disampaikan komunikator kepada komunikan.
3. *Channel*, berupa media, sarana atau saluran yang dipergunakan oleh komunikator dalam mekanisme penyampaian pesan-pesan kepada khalayaknya.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

4. *Receiver*, merupakan pihak yang menerima pesan dari komunikator. Receiver seringkali disebut komunikan.
5. *Effect*, suatu dampak yang terjadi dalam proses penyampaian pesan-pesan tersebut, yang dapat berakibat positif maupun negatif menyangkut tanggapan, persepsi dan opini dari hasil komunikasi tersebut. (Ruslan, 2006:71)

2. *Public Relations*

Public relations cukup penting dalam pengelolaan suatu organisasi atau lembaga, seiring dengan pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kebutuhan untuk membina keunggulan bersaing dari organisasi atau lembaga tersebut. Menurut Rex Harlow dalam Suhandang (2004:45), *public relations* adalah suatu proses atau rangkaian organisasi untuk meneliti dan menilai kepentingan agar dapat melakukan tindakan sesuai dengan *public relations* dalam suatu organisasi. Menurut Jefkins (2003;10) bahwa : "*Public Relations* adalah semua bentuk komunikasi yang terencana, baik itu ke dalam maupun keluar, antara suatu organisasi dengan semua khalayaknya dalam rangka mencapai tujuan-tujuan spesifik yang berlandaskan pada saling pengertian."

Selanjutnya menurut Cultip dan Center dalam Suhandang (2004:45), *public relations* adalah suatu kegiatan komunikasi penafsiran, serta komunikasi dan gagasan dari suatu lembaga kepada publiknya, dan pengkomunikasian informasi, gagasan, serta pendapat dari publiknya itu kepada lembaga tadi, dalam usaha yang jujur untuk menumbuhkan kepentingan bersama sehingga dapat tercipta suatu persesuaian yang harmonis dari lembaga itu dengan masyarakatnya.

Sementara itu Glenn dan Denny Griswold dalam Abdurrachman (2001:26) mendefenisikan *public relation* sebagai berikut : "*Public Relations is the*

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

management function which evaluates public attitudes, identifies the policies and procedures of an individual organization with the public interest and executes a program of action to earn public understanding and acceptance." (Public relations adalah suatu manajemen yang menilai sikap publik, menunjukkan kebijaksanaan dan prosedur dari individu atau organisasi atas dasar kepentingan publik dan melaksanakan rencana kerja untuk memperoleh pengertian dan pengakuan dari publik)

Dari defenisi yang dikemukakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Humas atau *public relations* merupakan salah satu fungsi yang cukup penting dalam suatu organisasi atau lembaga. Hal itu disebabkan karena Humas atau *public relations* dapat berperan pengting dalam mengatasi masalah-masalah yang berkaitan dengan hubungan antara organisasi atau lembaga dengan publiknya sehingga terwujud saling pengertian atas dasar kepentingan bersama dan citra yang baik.

Peranan umum *public relations* dalam manajemen suatu organisasi itu terlihat dengan adanya aktivitas pokok kehumasan, yaitu :

a. Mengevaluasi sikap dan opini publik,
b. Mengidentifikasi kebijakan & prosedur organisasi/ perusahaan dengan kepentingan publiknya,
c. Merencanakan & melaksanakan penggiatan aktivitas PR/ Humas. (Ruslan, 2014:24)

Runag lingkup tugas *public relations* dalam sebuah organisasi/ lembaga antara lain meliputi aktivitas sebagai berikut :

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

a. Membina hubungan ke dalam (publik internal)

Yang dimaksud dengan publik internal adalah publik yang menjadi bagian dari unit/ badan/ perusahaan atau organisasi itu sendiri. Seorang *public relations* harus mampu mengidentifikasi atau mengenali hal-hal yang yang menimbulkan gambaran negatif di dalam masyarakat, sebelum kebijakan itu dijalankan organisasi.

b. Membina hubungan keluar (publik eksternal)

Yang dimaksud dengan publik eksternal adalah publik umum (masyarakat). Mengusahakan tumbuhnya sikap dan gambaran publik yang positif terhadap lembaga yang diwakilinya. (Ruslan, 2014:23)

Komunikasi yang dijalankan *public relations* merupakan komunikasi yang bersifat timbal balik (*two way communications*) sebab tujuan dari *public relations* adalah menciptakan dan meningkatkan citra yang baik dari organisasi kepada publik-publik yang berkepentingan. (Yulianita, 2005:41)

Tujuan utama *public relation*s adalah mempengaruhi perilaku orang secara individu atau pun kelompok saat saling berhubungan, melalui dialog dengan semua golongan, serta persepsi, sikap dan opininya terhadap suatu kesuksesan sebuah perusahaan. Secara keseluruhan tujuan *Public Relations* adalah menciptakan citra baik perusahaan sehingga dapat menghasilkan kesetiaan publik terhadap produk yang ditawarkan oleh perusahaan. Sedangkan fungsi dari *Public Relations* adalah lebih berorientasi pada pihak perusahaan untuk membangun citra positif perusahaan, dan hasil yang lebih baik dari sebelumnya karena mendapatkan opini dan kritik dari konsumen. Akan tetapi, jika fungsi *public relations* yang dilaksanakan dengan baik, benar-benar merupakan alat yang

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

ampuh untuk memperbaiki, mengembangkan peraturan, budaya organisasi atau perusahaan, dan suasana kerja yang kondusif, serta peka terhadap karyawan, diperlukan pendekatan khusus dan motivasi dalam meningkatkan kinerja (Nurjaman dan Umam, 2012:114-115).

Menurut Cutlip & Centre, dan Canfield dalam (Ruslan, 2014:19), fungsi *public relations* dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Menunjang aktivitas utama manajemen dalam mencapai tujuan bersama (fungsi melekat pada manajemen lembaga/ organisasi).
2. Membina hubungan yang harmonis antara badan/ organisasi dengan publiknya yang merupakan khlayak sasaran.
3. Mengidentifikasi segala sesuatu yang berkaitan dengan opini, persepsi dan tanggapan masyarakat terhadap badan/ organisasi yang diwakilinya, atau sebaliknya.
4. Melayani keinginan publiknya dan memberikan sumbang saran kepada pimpinan manajemen demi tujuan dan manfaat bersama.
5. Menciptakan komunikasi dua arah timbal balik, dan mengatur arus informasi, publikasi serta pesan dari badan/ organisasi ke publiknya atau sebaliknya, demi tercapainya citra positif bagi kedua belah pihak.

Public relations dikatakan berfungsi apabila aktivitas yang dilakukan menunjuk pada suatu kegiatan yang jelas dan khas. Selain itu, berfungsi tidaknya public relations dalam sebuah dapat diketahui dari ada tidaknya kegiatan yang menunjukkan ciri-cirinya. Ciri-ciri *public relations* antara lain :

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

1. Public relations adalah kegiatan komunikasi dalam suatu organisasi yang berlangsung dua arah secara timbal balik.
2. Public relations merupakan penunjang tercapainya tujuan yang ditetapkan oleh manajemen suatu organisasi.
1. Publik yang menjadi sasaran kegiatan public relations adalah publik internal dan publik eksternal.
2. Operasionalisasi public relations adalah membina hubungan yang harmonis antara organisasi dengan publik, dan mencegah terjadinya rintangan psikologi, baik yang timbul dari pihak organisasi maupun dari pihak publik." (Effendy, 2002:24)

Menurut Frank Jefkins dalam Ardianto (2008:124), ada 8 (delapan) publik utama dari kelompok orang yang berkomunikasi dengan suatu organisasi baik secara internal maupun eksternal. Publik Internal; yakni : karyawan, pemegang saham, management. Publik Eksternal; yakni yang menjadi sasaran kegiatan *public relations*, yaitu : konsumen, komunitas, pemerintah, media massa.

3. Citra Organisasi

Citra adalah kesan yang timbul karena pemahaman akan suatu kenyataan. Pemahaman itu sendiri timbul karena adanya informasi. (Kasali, 2003;30). Citra adalah bagaimana pihak lain memandang sebuah perusahaan, seseorang, atau komite, atau suatu aktivitas. (Nurjaman dan Umam, 2012:125) Proses pembentukan citra pada akhirnya akan menghasilkan sikap, pendapat, tanggapan atau perilaku tertentu. Sebuah organisasi haruslah menjaga citranya dimata publik karena dengan mempunyai citra yang baik membuat publik cenderung memiliki

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

citra yang baik atau positif terhadap suatu organisasi termasuk produk atau jasanya relatif lebih diterima. Oleh karena itu setiap organisasi berlomba-lomba untuk membentuk atau membangun dan mempertahankan citra organisasi (Soemirat dan Ardianto, 2010:116)

Citra yang baik suatu organisasi merupakan aset, karena citra mempunyai dampak pada persepsi konsumen dari komunikasi dan operasi organisasi dalam berbagai hal. Gronroos mengidentifikasikan terdapat empat peran citra bagi organisasi meliputi :

1. Citra menceritakan harapan, bersama dengan kampanye pemasaran eksternal, seperti periklanan, penjualan pribadi dan komunikasi dari mulut ke mulut. Citra mempunyai dampak adanya penghargaan. Citra yang positif lebih memudahkan bagi organisasi untuk berkomunikasi secara efektif, tetapi citra negatif sebaliknya.
2. Citra adalah sebagai penyaring yang mempengaruhi pada kegiatan perusahaan atau lembaga. Jika citra baik, maka citra menjadi pelindung. Perlindungan hanya efektif untuk kesalahan-kesalahan kecil pada kualitas teknik dan fungsional yang tidak berakibat fatal, biasanya citra masih mampu menjadi pelindung dari kesalahan itu.
3. Citra adalah fungsi dari pengalaman dan juga harapan konsumen. Ketika konsumen membangun harapan dan realitas pengalaman dalam bentuk pelayanan teknis maupun fungsional memenuhi citra atau melebihi citra maka kepercayaan masyarakat bertambah.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

4. Citra mempunyai pengaruh penting bagi manajemen, dengan kata lain citra mempunyai dampak internal bagi lembaga, karena citra yang positif maupun negatif sangat berpengaruh terhadap kinerja karyawan. (Sutisna, 2003:199)

Dari definisi-definisi yang dikemukakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa citra suatu organisasi atau lembaga merupakan tanggapan dan persepsi publik yang menggambarkan mengenai reputasi dan prestasi organisasi tersebut, berdasarkan pengalaman maupun informasi yang telah diperoleh, yang kemungkinan berupa citra yang positif atau negatif. Citra yang positif akan berdampak positif pula internal suatu organisasi atau lembaga, demikian sebaliknya. Oleh sebab itu pimpinan suatu organisasi atau lembaga selalu berupaya membangun citra positif organisasi atau lembaga yang dipimpinnya, diantaranya yaitu dengan meningkatkan kualitas pelayanan terhadap publiknya.

Frank Jenkin dalam Soemirat dan Ardianto (2010:117) mengemukakan jenis-jenis citra sebagai berikut :

a. *The mirror image* (cerminan citra), yaitu bagaimana dugaan (citra) manajemen terhadap publik eksternal dalam melihat perusahaannya.
b. *The current image* (citra masih hangat), yaitu citra yang terdapat pada publik eksternal, yang berdasarkan pengalaman atau menyangkut miskinnya informasi dan pengalaman publik eksternal. Citra ini bisa saja bertentangan dengan *mirror image*.
c. *The wish image* (citra yang diinginkan hangat), yaitu manajemen menginginkan pencapaian prestasi tertentu. Citra ini diaplikasikan untuk

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

sesuatu yang baru sebelum publik eksternal memperoleh informasi secara lengkap.

d. *The multiple image* (citra yang berlapis), yaitu sejumlah individu, kantor cabang atau perwakilan perusahaan lainnya dapat membentuk citra tertentu yang belum tentu sesuai dengan keseragaman citra seluruh organisasi atau perusahaan.

e. *Corporate image* (citra perusahaan), yaitu citra yang tertuju pada sosok perusahaan sebagai tujuan utamanya, bagaimana menciptakan citra perusahaan yang positif, lebih dikenal serta diterima oleh publiknya, dapat melalui sejarahnya, kualitas pelayanan prima, keberhasilan dalam bidang marketing, dan hingga berkaitan dengan tanggung jawab sosial (*social care*).

4. Pelayanan

Pelayanan sebagai proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung, merupakan konsep yang senantiasa aktual dalam berbagai aspek kelembagaan. Bukan hanya pada organisasi bisnis, tetapi telah berkembang luas pada tatanan organisasi pemerintah. (Sinambela, 2008:42-43)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik pada ketentuan umum Pasal 1 angka (1) menyatakan bahwa : Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakekatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat, misalnya kebutuhan akan kesehatan, pendidikan, dan lain-lain. (Sinambela, 2008:5-6)

Masyarakat pengguna layanan tentunya sangat mengharapkan agar pemerintah dapat menyelenggarakan berbagai bentuk pelayanan yang dibutuhkan dengan kualitas yang baik. Menurut Orborne dan Gebler, serta Bloom dalam Pasolong (2008:133), Pelayanan yang berkualitas antara lain memiliki ciri-ciri seperti tidak prosedural (birokratis), terdistribusi dan terdesentralisasi, serta berorientasi kepada pelanggan.

Dalam konteks NKRI yang desentralistik, sistem pelayanan publik yang dikembangkan harus relevan dengan sistem pemerintahan yang desentralistik. Dalam konteks ini, sistem pelayanan yang dikembangkan tidak hanya harus dapat menjamin adanya ruang bagi daerah untuk mengembangkan kreativitas dalam manajemen pelayanan, namun juga harus mampu menjamin kepastian bagi warganya untuk mendapatkan kualitas dan kuantitas pelayanan minimal dimanapun mereka berada. Untuk itu sistem pelayanan harus mampu mengakomodasi struktur kelembagaan pelayanan yang variatif sesuai dengan kondisi daerah, merumuskan standar pelayanan yang universal, dan manajemen

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

pelayanan yang menempatkan warga dan pemangku kepentingan sebagai pusat perhatian. (Dwiyanto, 2011:73)

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

1. Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti;
2. Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas;
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya, suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain;
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik. (Sinambela, 2008:6)

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Penyelenggara pelayanan publik menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pada Pasal 15, berkewajiban:

a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
b. Menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan;
c. Menempatkan pelaksana yang kompeten;
d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/ atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik;
f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;
g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
i. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya;
j. Bertanggung jawab dalarn pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
k. Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan; dan
l. Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 20 ayat (1) bahwa setiap Penyelenggara pelayanan publik baik yang memberikan pelayanan kepada masyarakat secara langsung maupun tidak langsung wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan sebagai tolok ukur dalam penyelenggaraan pelayanan di lingkungan masing-masing.

Standar pelayanan menurut Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah tolok 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.

Berdasarkan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, setiap standar pelayanan dipersyaratkan harus mencantumkan komponen sekurang-kurangnya meliputi:

1. Dasar Hukum, adalah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan.
2. Persyaratan, adalah syarat (dokumen atau hal lain) yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.
3. Sistem, mekanisme, dan prosedur, adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.
4. Jangka waktu penyelesaian, adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

5. Biaya/tarif, adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
6. Produk pelayanan, adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
7. Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas, adalah peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.
8. Kompetensi pelaksana, adalah kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, ketrampilan dan pengalaman.
9. Pengawasan internal, adalah sistem pengendalian intern dan pengawasan langsung yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
10. Penanganan pengaduan, saran, dan masukan, adalah tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.
11. Jumlah pelaksana, adalah tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja. Informasi mengenai komposisi atau jumlah petugas yang melaksanakan tugas sesuai pembagian dan uraian tugasnya.
12. Jaminan pelayanan, adalah memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan Standar pelayanan.
13. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan, adalah dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, risiko, dan keragu-raguan.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

14. Evaluasi kinerja pelaksana, adalah penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan. (Lampiran Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, Dan Penerapan Standar Pelayanan)

Menurut Barata (2004:31), pelayanan prima (*service exellence*) mempunyai 6 unsur pokok, yaitu kemampuan (*ability*), sikap (*attitude*), penampilan (*appearance*), perhatian (*attention*), tindakan (*action*), dan tanggung jawab (*accountability*).

Selanjutnya menurut Parasuraman, Zeithaml, Berry (1988) dalam Tjiptono dan Chandra (2007:133), terdapat lima dimensi utama kualitas jasa, yaitu sebagai berikut :

1. Reliabilitas (*reliability*), berakitan dengan kemampuan perusahaan untuk memberikan layanan yang akurat sejak pertama kali tanpa membuat kesalahan apaun dan menyampaikan jasanya sesuai dengan waktu yang disepakati.

   Contoh pada pelayanan jasa kesehatan seperti : janji ditepati sesuai jadwal; diagnosisnya terbukti akurat.

2. Daya tanggap (*responsiveness*), berkenaan dengan kesediaan dan kemampuan para karyawan untuk membantu para pelanggan dan merespons permintaan mereka, serta menginformasikan kapan jasa akan diberikan dan kemudian memberikan jasa secara cepat.

   Contoh pada pelayanan jasa kesehatan seperti : mudah diakses; tidak lama menunggu; bersedia mendengar keluh kesah pasien.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

3. Jaminan (*assurance*), yakni perilaku para karyawan mampu menumbuhkan kepercayaan pelanggan terhadap perusahaan dan perusahaan bisa menciptakan rasa aman bagi para pelanggannya. Jaminan juga berarti bahwa para karyawan selalu bersikap sopan dan menguasai pengetahuan dan keterampilan yang dibutuhkan untuk menangani setiap pertanyaan dan masalah pelanggan.

   Contoh pada pelayanan jasa kesehatan seperti : pengetahuan; keterampilan; kepercayaan; reputasi.

4. Empati (*emphaty*), berarti perusahaan memahami masalah para pelanggannya dan bertindak demi kepentingan pelanggan, serta memberikan perhatian personal kepada para pelanggan dan memiliki jam operasi yang nyaman.

   Contoh pada pelayanan jasa kesehatan seperti : mengenal pasien dengan baik; menginat masalah (penyakit, keluhan, dan lain-lain) sebelumnya; pendengar yang baik dan sabar.

5. Bukti fisik (*tangibles*), berkenaan dengan daya tarik fasilitas fisik, perlengkapan, dan material yang digunakan perusahaan, serta penampilan karyawan.

   Contoh pada pelayanan jasa kesehatan seperti : ruang tunggu; ruang operasi; peralatan; bahan-bahan tertulis.

5. Pelayanan Kesehatan

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang RI Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan bahwa : “Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik,

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis." Selanjutnya menurut Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 75 Tahun 2014 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat, pada Pasal 1 angka (10) disebutkan bahwa : "Pelayanan Kesehatan adalah upaya yang diberikan oleh Puskesmas kepada masyarakat, mencakup perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, pencatatan, pelaporan, dan dituangkan dalam suatu sistem."

Pelayanan kesehatan meliputi pelayanan kesehatan promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif. Menurut Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-Undang RI Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menjelaskan hal tersebut sebagai berikut :

1. Pelayanan kesehatan promotif adalah suatu kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan pelayanan kesehatan yang lebih mengutamakan kegiatan yang bersifat promosi kesehatan.
2. Pelayanan kesehatan preventif adalah suatu kegiatan pencegahan terhadap suatu masalah kesehatan/penyakit.
3. Pelayanan kesehatan kuratif adalah suatu kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan pengobatan yang ditujukan untuk penyembuhan penyakit, pengurangan penderitaan akibat penyakit, pengendalian penyakit, atau pengendalian kecacatan agar kualitas penderita dapat terjaga seoptimal mungkin.
4. Pelayanan kesehatan rehabilitatif adalah kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan untuk mengembalikan bekas penderita ke dalam masyarakat sehingga dapat berfungsi lagi sebagai anggota masyarakat yang berguna

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

untuk dirinya dan masyarakat semaksimal mungkin sesuai dengan kemampuannya. Pelayanan kesehatan tradisional adalah pengobatan dan/atau perawatan dengan cara dan obat yang mengacu pada pengalaman dan keterampilan turun temurun secara empiris yang dapat dipertanggungjawabkan dan diterapkan sesuai dengan norma yang berlaku di masyarakat.

6. Peran Puskesmas dalam Pelayanan Kesehatan

Menurut Pasal 14 ayat (1) huruf *e* Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa Penanganan Bidang Kesehatan adalah urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/ kota meripakan urusan yang berskala kabupaten/ kota. Oleh sebab itu, sesuai dengan amanat undang-undang tersebut, maka pemerintah kabupaten/ kota mendirikan Puskesmas yang merupakan salah satu unit kerja pemerintah daerah kabupaten/ kota dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik di bidang kesehatan.

Puskesmas menurut Departemen Kesehatan (2004) adalah Unit Pelaksana Teknis (UPT) dari Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota yang bertanggung jawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kerja. Sebagai UPT dari Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota, Puskesmas berperan menyelenggarakan sebagian tugas teknis operasional dari Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota, dan merupakan unit pelaksana tingkat pertama serta ujung tombak pembangunan kesehatan di Indonesia. (Hartono, 2010:31)

Pembangunan kesehatan adalah penyelenggaraan upaya kesehatan oleh bangsa Indonesia, untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi orang-orang, agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

setinggi-tingginya. Penanggung jawab utama penyelenggaraan seluruh upaya pembangunan kesehatan di wilayah Kabupaten/ Kota adalah Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota. Sedangkan Puskesmas bertanggung jawab hanya untuk sebagian upaya pembangunan kesehatan yang dibebankan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota sesuai dengan kemampuannya. (Hartono, 2010:31)

Adapun fungsi yang harus diperankan oleh Puskesmas adalah :

1. Puskesmas merupakan pusat penggerak pembangunan berwawasan kesehatan.
2. Puskesmas merupakan pusat pemberdayaan masyarakat.
3. Puskesmas merupakan pusat pelayanan kesehatan strata pertama, yang terdiri atas pelayanan kesehatan individu dan pelayanan kesehatan masyarakat." (Hartono, 2010:33)

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 Tentang Pusat Kesehatan Masyarakat Pasal 3 menyatakan bahwa :

(1) Prinsip penyelenggaraan Puskesmas meliputi:
   a. Paradigma sehat;
   b. Pertanggungjawaban wilayah
   c. Kemandirian masyarakat
   d. Pemerataan
   e. Teknologi tepat guna; dan
   f. Keterpaduan dan kesinambungan

(2) Berdasarkan prinsip paradigma sehat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, Puskesmas mendorong seluruh pemangku kepentingan untuk

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

berkomitmen dalam upaya mencegah dan mengurangi resiko kesehatan yang dihadapi individu, keluarga, kelompok dan masyarakat.

(3) Berdasarkan prinsip pertanggungjawaban wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, Puskesmas menggerakkan dan bertanggung jawab terhadap pembangunan kesehatan diwilayah kerjanya.

(4) Berdasarkan prinsip kemandirian masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, Puskesmas mendorong kemandirian hidup sehat bagi individu, keluarga, kelompok, dan masyarakat.

(5) Berdasarkan prinsip pemerataan sebagaimana pada ayat (1) huruf d, Puskesmas menyelenggarakan Pelayanan Kesehatan yang dapat diakses dan terjangkau oleh seluruh masyarakat di wilayah kerjanya secara adil tanpa membedakan status sosial, ekonomi, agama, budaya dan kepercayaan.

(6) Berdasarkan prinsip teknologi tepat guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, Puskesmas menyelenggarakan Pelayanan Kesehatan dengan memanfaatkan teknologi tepat guna yang sesuai dengan kebutuhan pelayanan, mudah dimanfaatkan dan tidak berdampak buruk bagi lingkungan.

(7) Berdasarkan prinsip keterpaduan dan kesinambungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, Puskesmas mengintegrasikan dan mengoordinasikan penyelenggaraan UKM dan UKP lintas program dan lintas sektor serta melaksanakan Sistem Rujukan yang didukung dengan manajemen Puskesmas.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

7. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan alur pemikiran yang disusun secara logis berdasarkan konsep dan teori yang telah dikemukakan, untuk menjelaskan dan menggambarkan hubungan antara variabel penelitian dan gejala dari permasalahan yang diteliti.

Secara struktural *public relations* merupakan bagian integral dari suatu lembaga/ organisasi. Artinya *public relations* merupakan salah satu fungsi manajemen modern yang bersifat melekat pada manajemen perusahaan (*corporate management function*). Itu berarti bagaimana humas dapat berperan dalam melakukan komuminikasi timbal balik (*two ways communication*) dengan tujuan menciptakan saling pengertian (*mutual understanding*), saling menghargai (*mutual appreciation*), saling mempercayai (*mutual confidence*), menciptakan *goodwill*, memperoleh dukungan publik (*public support*) dan sebagainya demi tercapainya citra positif bagi suatu lembaga/ perusahaan (*corporate image*). (Ruslan, 2014:38)

Citra adalah tujuan utama, dan sekaligus merupakan reputasi dan prestasi yang hendak dicapai bagi dunia hubungan masyarakat (kehumasan) atau *public relations*. Pengertian citra itu sendiri abstrak (*intangible*) dan tidak dapat diukur secara matematis, tetapi wujudnya bisa dirasakan dari hasil penilaian baik atau buruk. Seperti penerimaan dan tanggapan baik positif maupun negatif yang khususnya datang dari publik (khlayak sasaran) dan masyarakat luas pada umumnya. (Ruslan, 2014:75)

Penilaian atas tanggapan masyarakat tersebut dapat berkaitan dengan timbulnya rasa hormat (respek), kesan-kesan yang baik dan menguntungkan

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

terhadap suatu citra lembaga/ organisasi atau produk barang dan jasa pelayanannya yang diwakili oleh pihak Humas/ PR. Biasanya landasan dari citra itu berakar dari "nilai-nilai kepercayaan" yang konkretnya diberikan secara individual, dan merupakan pandangan atau persepsi. Proses akumulasi dari amanah kepercayaan yang telah diberikan oleh individu-individu tersebut akan mengalami suatu proses cepat atau lambat untuk membentuk suatu opini publik yang lebih luas, yaitu sering dinamakan citra (*image*). (Ruslan, 2014:75-76)

Menurut Nimoeno dalam Soemirat dan Ardianto (2005:115-116), terdapat beberapa faktor dalam pembentukan citra yakni melalui persepsi, kognisi, motivasi, dan sikap yang mana proses psikodinamis tersebut berlangsung pada masing-masing publik. Keempat hal tersebut diartikan sebagai berikut :

1. Persepsi yang diartikan sebagai hasil pengamatan terhadap unsur lingkungan yang dikaitkan dengan suatu proses pemaknaan. Dengan kata lain, individu akan memberikan makna terhadap rangsang berdasarkan pengalamannya mengenai rangsang. Kemampuan mempersepsi itulah yang dapat melanjutkan proses pembentukan citra.
2. Kognisi ialah suatu keyakinan diri individu terhadap stimulus. Keyakinan ini akan timbul apabila individu telah mengerti rangsang tersebut, sehingga individu harus diberikan informasi-informasi cukup yang dapat mempengaruhi perkembangan informasinya.
3. Motivasi ialah keadaan dalam pribadi seseorang yang mendorong keinginan individu untuk melakukan kegiatan-kegiatan tertentu guna mencapai tujuan.
4. Sikap adalah kecendrungan bertindak, berpersepsi, berfikir, dan merasa dalam menghadapi objek, ide, situasi atau nilai. Sikap bukan perilaku, tetapi merupakan kecendrungan untuk berperilaku dengan cara-cara tertentu.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Citra dari suatu lembaga/ organisasi dan bentuk pelayanan jasa dan lain sebagainya yang hendak dicapai oleh Humas (*public relations*) dalam sistem informasi terbuka pada era globalisasi serba kompetitif, intinya tidak terlepas dari kualitas pelayanan jasa yang telah diberikan, nilai kepercayaan dan merupakan amanah dari publiknya, serta *goodwill* (kemauan baik) yang ditampilkan oleh lembaga/ perusahaan bersangkutan. (Ruslan, 2014:77)

Adapun kerangka pemikiran dalam penelitian ini digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.2.
Kerangka Pemikiran Tentang Citra Organisasi/ Lembaga Penyelenggara Pelayanan Publik

Sumber : Soemirat & Ardianto (2005)

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

B. Defenisi Operasional

Dalam penelitian, seorang peneliti mengunakan istilah yang khusus untuk menggambarkan secara tepat fenomena yang hendak ditelitinya. Inilah yang disebut konsep, yakni istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak : kejadian, keadaan, kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial. Melalui konsep, peneliti diharapkan akan dapat menyederhanakan pemikirannya dengan menggunakan satu istilah untuk beberapa kejadian (*events*) yang berkaitan satu dengan lainnya. (Singarimbun dan Effendi, 1995:33)

Untuk menghindari kesalahan penafsiran konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka konsep-konsep tersebut dioperasionalkan agar mampu menjelaskan lebih terperinci tentang permasalahan dan fenomena yang diteliti. Konsep operasional dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut :

1. Upaya, yang dimaksud dalam penelitian ini ialah usaha atau ikhtiar untuk mencapai maksud, memecahkan persoalan, dan mencari jalan keluar dalam upaya membina dan mempertahankan citra positif Puskesmas Bangko Kanan Kecamatan Bangko Pusako melalui pelayanan publik di bidang kesehatan.
2. Puskesmas, yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Puskesmas Bangko Kanan Kecamatan Bangko Pusako, yaitu fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif, untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di Kecamatan Bangko Pusako.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

3. Membina, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan untuk membangun atau melakukan suatu usaha agar diperoleh kemajuan atau perubahan kearah yang lebih baik.
4. Citra, yang dimaksud dalam penelitian ini merupakan persepsi dan penilaian masyarakat terhadap reputasi dan prestasi yang dicapai Puskesmas Bangko Kanan dalam pelayanan kesehatan kepada masyarakat.
5. Citra positif, yang dimaksud dalam penelitian ini merupakan persepsi dan penilaian yang baik atau positif dari masyarakat atas reputasi dan prestasi yang dicapai Puskesmas Bangko Kanan Kecamatan Bangko Pusako dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan.
6. Pelayanan, yang dimaksud dalam penelitian ini ialah aktivitas Puskesmas Bangko Kanan Kecamatan Bangko Pusako untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya melalui upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif.
7. Kualitas pelayanan, yaitu tingkat pencapaian suatu organisasi penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan standar pelayanan yang ditetapkan.
8. Bangko Pusako adalah salah wilayah kecamatan yang terletak di Kabupaten Rokan Hilir yang merupakan wilayah kerja Puakesmas yang menjadi subjek penelitian.

C. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Untuk melengkapi referensi dan informasi sebagai pendukung analisis dalam penelitian ini, maka disajikan beberapa hasil penelitian yang telah

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

dilakukan peneliti sebelumnya, berkaitan dengan upaya mempertahankan citra positif pada suatu organisasi. Adapun penelitian terdahulu yang disajikan seperti terdapat pada tabel berikut :

Tabel 2.1.
Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Judul Penelitian	Kesimpulan Hasil Penelitian
1.	Leny Apriyana Kadarwati (2011)	Peran Public Relations dalam Mempertahankan Citra Lembaga (Studi Deskriptif Kualitatif Peran Public Relations RSUD Dr. Moewardi Surakarta dalam Mempertahankan Citra Lembaga)	Peran Public Relations Dr. Moewardi Surakarta dalam Mempertahankan Citra Lembaga antara lain iklan dengan brosur dan publikasi tentang event di media cetak
2.	Fanny Febriani & Seno Andri (2015)	Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Citra Perusahaan (Studi Kasus Rumah Sakit Islam Ibnu Sina Pekanbaru)	Variabel kualitas pelayanan meliputi lima komponen, antara lain keandalan (*reliability*), daya tanggap (*responssiveness*), jaminan (*assurance*), empati (*emphaty*), serta bukti fisik (*tangibles*) masing-masing memiliki indikator yang saling berkaitan dan berpengaruh positif terhadap citra perusahaan pada Rumah Sakit Islam Ibnu Sina Pekanbaru.
3.	Ika Puspita (2009)	Hubungan Persepsi Pasien Tentang Kualitas Pelayanan dengan Citra Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Aceh Tamiang	Terdapat hubungan antara persepsi pasien tentang kualitas pelayanan yang terdiri dari kualitas teknis (*profesionalism*) dan kualitas fungsional (*reliability, attitudes, accessibility, service recovery, servicecape*), dengan citra RSUD Kabupaten Aceh Tamiang

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Dari hasil penelitian terdahulu di atas menunjukkan bahwa kualitas pelayanan dan public relation memiliki konstribusi positif atau berperan terhadap citra organisasi/ instansi penyelenggara pelayanan kesehatan.

Kualitas pelayanan yang baik dan prima akan memberikan nilai tambah dan kepuasan bagi publik/ pelanggan pengguna layanan jasa, sehingga mereka mempersepsikan organisasi penyedia layanan jasa tersebut dengan citra yang baik atau positif. Sementara itu dengan adanya aktivitas public relation yang efektif maka publik/ pelanggan pengguna layanan jasa akan memahami kebijakan yang diterapkan organisasi penyedia layanan jasa, sehingga menumbuhkan citra positif di kalangan publik/ pelanggan pengguna layanan jasa tersebut.

Jadi, dalam penelitian ini peneliti mencoba menganalisis tentang upaya yang dilakukan Puskesmas Bangko Pusako dalam meningkatkan kualitas pelayanannya, agar untuk dapat membina citra positifnya dalam pelayanan kepada Masyarakat.

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :