

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar belakang**

Salah satu fungsi utama dari suatu pemerintahan ialah sebagai pelayan masyarakatnya (*public service function*) ini sesuai dengan amanat UUD Tahun 1945 bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. Dalam UU nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, pelayanan publik yang efektif dapat memperkuat demokrasi, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, serta memperdalam kepercayaan pada pemerintahan dan administrasi publik. Agar dapat mencapai tujuan tersebut, segala jenis pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah harus dapat memberikan kualitas yang baik bagi pelanggannya yaitu rakyat. Pemerintah mendirikan beberapa organisasi pelayanan publik yang mencakup segala birokrasi antar pemerintah dan rakyat. Pemerintah di seluruh dunia telah mengatur ulang dan merestrukturisasi organisasi publik dalam upaya menghasilkan layanan yang lebih baik Boyne dkk. (2003).

Kualitas layanan adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia dan lingkungan yang memenuhi bahkan melebihi harapan (Tjiptono, 2001) dengan adanya kualitas layanan yang baik, masyarakat akan percaya dengan pemerintah dan program pemerintah akan berjalan dengan baik pula. Saat ini, organisasi publik perlu menunjukkan bahwa mereka memiliki kapasitas untuk meningkatkan kinerja mereka dan mencapai tujuan dan sasaran organisasi. Oleh karena itu, pengembangan dan penerapan pendekatan manajemen kinerja yang efektif tampaknya sangat penting (Anderson dan Klaassen, 2012; Bovaird dan Loffler, 2002; Lin dan Lee, 2011; Parka dan Raineyb, 2012). Peningkatan kualitas layanan sektor publik dapat

dicapai melalui pendekatan yang berorientasi pelanggan, termasuk kinerja karyawan dan pengukuran kualitas.

Pelayanan publik harus terus menerus diawasi agar kualitasnya juga terus menerus meningkat, di Indonesia pemerintah mendirikan badan pengawasan terhadap penyelenggara pelayanan publik yaitu Ombudsman RI. Dalam pasal 1 UU nomor 37 tahun 2008 Ombudsman RI merupakan lembaga negara yang berfungsi mengawasi seluruh pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah misalnya BUMN, BUMD, Badan Hukum milik Negara atau perseorangan yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari aturan pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah. Selain itu, Ombudsman RI juga menerima pengaduan dari masyarakat dimana pengaduan ini selanjutnya akan dikaji ulang serta dievaluasi kepada pihak-pihak yang terkait. Ombudsman RI juga akan menilai kepatuhan seluruh pelayanan publik yang ada di Indonesia. Penilaian kepatuhan ini adalah mengevaluasi layanan sesuai dengan peraturan yang berlaku serta memberikan pelayanan kepada masyarakat berbasis fakta standart pelayanan atau *evidence-based policy of public service standards* Ombudsman (2018).

Upaya peningkatan kualitas layanan tidak hanya dievaluasi dari Ombudsman saja, tetapi pemerintah juga melakukan terobosan baru dengan membentuk Mal Pelayanan Publik (MPP) di setiap Kota/Kabupaten. Dikutip dari peraturan menteri PANRB Nomor 23 Tahun 2017, definisi Mal Pelayanan Publik adalah tempat berlangsungnya kegiatan atau aktivitas penyelenggaraan pelayanan publik atas barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang merupakan perluasan fungsi pelayanan terpadu baik pusat maupun daerah, serta pelayanan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah dan Swasta dalam rangka menyediakan pelayanan yang cepat, mudah, terjangkau, aman dan nyaman. Tujuan pendirian MPP ini adalah memberikan kemudahan, kecepatan, keterjangkauan, keamanan, dan kenyamanan kepada masyarakat dalam mendapatkan pelayanan dan meningkatkan daya saing global dalam memberikan kemudahan berusaha di Indonesia. Dalam MPP ini, pelayanan yang diberikan tidak hanya satu dinas saja,

melainkan seluruh dinas yang ada di kota atau kabupaten tersebut sehingga masyarakat dengan mudah menjangkau kepengurusan yang terkait dengan fasilitas publik. Dengan adanya MPP ini dapat menjawab kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik yang mudah, cepat, aman dan nyaman. Saat ini terdapat 22 MPP yang tersebar di Indonesia. Salah satu MPP yang baru didirikan ialah Mal Pelayanan Publik Sidoarjo, dimana MPP Sidoarjo baru saja diresmikan pada 10 Januari 2019. Peraturan Bupati Sidoarjo nomor 37 tahun 2018 menyatakan bahwa Mal Pelayanan Publik ini didirikan untuk mengintegrasikan berbagai pelayanan dalam satu lokasi yang sama. Walaupun masih terbilang baru, MPP Sidoarjo ini dapat melayani 168 jenis pelayanan dari 23 instansi Kompas.id (2019). Dengan pelayanan sebanyak itu, MPP harus menyeimbangkan kualitas pelayanan yang diberikan karena, dalam MPP tidak hanya terdapat satu dinas saja melainkan terdapat 23 dinas yang bekerja secara bersamaan untuk menghasilkan kualitas layanan yang baik bagi masyarakat.

Peneliti melakukan observasi pada Mall Pelayanan Publik Sidoarjo selama setahun terakhir untuk mengetahui pelayanan yang diberikan oleh MPP. Ditemukan bahwa kotak saran atau survei kepuasan masyarakat (IKM) masih belum berjalan dengan optimal. Fungsi dari adanya IKM bagi MPP adalah sebagai penilaian yang diberikan oleh pengunjung atas pelayanan yang ada serta sebagai pedoman untuk MPP agar melakukan perbaikan akan kebijakan dan kualitas layanan yang diberikan. Dari data MPP selama setahun ini, responden yang mengisi IKM hanya 170 orang, MPP masih kesusahan mengevaluasi secara rutin akan kualitas layanan yang diberikan. Selain itu, kritikan juga datang dari media sosial seperti *google review* dan *twitter*. Kritikan tersebut antara lain jam buka pelayanan dan beberapa persyaratan kepengurusan yang tidak dikomunikasikan dengan baik. Kritikan yang disampaikan oleh pengunjung melalui sosial media belum sepenuhnya dapat ditindak lanjuti secara tanggap oleh pihak MPP karena tidak adanya *admin* untuk melayani kritikan masyarakat secara *online*. Untuk itu perlu dilakukan analisis lebih lanjut akan kepentingan kualitas layanan yang diinginkan pengunjung agar dapat

MPP kedepannya dapat berkembang semakin baik serta dapat dicontoh oleh Kota/Kabupaten lainnya.

Penelitian ini menggunakan dimensi SERVQUAL untuk menilai kualitas layanan yang ada. Dimensi SERVQUAL merupakan alat pengukuran kualitas layanan paling luas yang dikembangkan hingga saat ini (Ho dan Lin, 2010; Kassim dan Abdullah, 2010; Kumar dkk, 2009, 2010). Dimensi SERVQUAL digunakan sebagai pengukuran kualitas layanan dengan menganalisis kinerja dan tingkat kepentingan Parasuraman dkk. (1988). Dimensi SERVQUAL akan mendefinisikan layanan dalam lima dimensi antara lain *tangibility*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance* dan *emphaty*. Singkatnya, *Tangibility* (bukti fisik) mengukur penampilan fasilitas fisik, peralatan, dan personel. *Reliability* (kendalan) mengukur kemampuan penyedia layanan untuk melakukan layanan yang dijanjikan secara andal dan akurat. *Responsiveness* (ketanggapan) mengukur kemauan untuk memberikan bantuan dan layanan yang cepat kepada pelanggan, *assurance* (jaminan) tingkat pengetahuan dan kesopanan karyawan dan kemampuan mereka untuk menciptakan kepercayaan dan *emphaty* (empati) mengukur perhatian individual yang ditawarkan penyedia layanan (Bose dan Gupta, 2013; Pantouvakis dan Bouranta, 2013). Dimensi SERVQUAL ini mencakup seluruh aspek layanan yang ada di dalam organisasi jasa. Penggunaan dimensi SERVQUAL dalam penelitian ini ialah memberikan gambaran tentang pelayanan jasa yang diberikan oleh MPP yang dijabarkan melalui beberapa kriteria. Penilaian dimensi SERVQUAL diisi oleh responden dan diberi skor untuk masing-masing dimensi.

Dalam penelitian ini, untuk mengetahui bobot penilaian kepentingan dari dimensi SERVQUAL, Jafar Rezei (2016) menggunakan salah satu metode *pairwise comparison* yaitu *Best Worst Method* (BWM). *Best worst method* (BWM) ini adalah salah satu bagian dari *multi criteria decision making* (MCDM) yang digunakan untuk mengevaluasi serangkaian alternatif sehubungan dengan serangkaian kriteria. BWM ini didasarkan pada perbandingan berpasangan sistematis, hasil yang didapat adalah satu kriteria baik (CB) dan satu kriteria buruk

(CW). Kriteria terbaik adalah kriteria yang memiliki peran paling penting dalam pengambilan keputusan, sedangkan kriteria terburuk memiliki peran yang berlawanan. Dalam penelitian ini, kriteria terbaik diasumsikan menjadi kriteria paling penting dan kriteria buruk diasumsikan menjadi kriteria penting. *Decision Makers* (DM) dalam penelitian ini adalah pengunjung MPP.

Perbaikan dari penelitian ini didapat dari hasil bobot kepentingan setiap kriteria dari *best worst method*. Kriteria yang memiliki rata-rata bobot paling besar (kriteria paling penting) akan dianalisis akar permasalahannya menggunakan diagram *Fishbone*. Diagram *Fishbone* ini membantu mengidentifikasi akar masalah dari kriteria terpenting serta dapat memberikan usulan perbaikan yang dapat dilakukan oleh MPP.

Dari latar belakang masalah di atas, peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimana tingkat kepentingan kualitas layanan yang harus ditingkatkan serta perbaikan yang dilakukan oleh MPP Sidoarjo melalui skripsi yang berjudul :

**“Analisis Kepentingan dan Perbaikan Layanan Menggunakan *Best Worst Method* dan *Fishbone* Pada Mal Pelayanan Publik Sidoarjo”**

## **1.2 Rumusan masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan permasalahan yang akan diteliti yaitu:

1. Bagaimana menganalisis tingkat kepentingan kualitas layanan menggunakan *Best Worst Method* pada Mal Pelayanan Publik Sidoarjo?
2. Bagaimana mengidentifikasi akar masalah dan perbaikan layanan menggunakan diagram *Fishbone* pada Mal Pelayanan Publik Sidoarjo?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan merupakan usaha untuk memperoleh sesuatu yang telah ditetapkan. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis tingkat kepentingan kualitas layanan dengan menggunakan *Best Worst Method* pada Mal Pelayanan Publik Sidoarjo.
2. Untuk mengidentifikasi akar masalah dan perbaikan layanan yang dapat dilakukan dengan menggunakan *Fishbone* diagram pada Mal Pelayanan Publik Sidoarjo.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Bagi Penulis  
Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis serta pemahaman mengenai pengaplikasian *Best Worst Method* pada layanan publik.
2. Bagi Organisasi  
Penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi terkait dengan kualitas layanan layanan serta memberi masukan kepada organisasi agar dapat mengoptimalkan kualitas pelayanannya.
3. Bagi Akademisi  
Menambah kontribusi sebagai bahan referensi mengenai *Best Worst Method* pada layanan publik untuk penelitian masa depan.

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

##### **BAB 1 PENDAHULUAN**

Pada Bab ini berisi tentang latar belakang dari penelitian yaitu berupa fenomena umum, objek serta penjelasan terkait dengan metode yang digunakan. Selanjutnya terdapat rumusan masalah yang mana dalam rumusan masalah peneliti menguraikan pokok permasalahan yang akan diuraikan dalam penelitian skripsi ini. Serta terdapat manfaat dan tujuan penelitian skripsi ini serta yang terakhir sistematika penulisan penelitian skripsi ini.

##### **BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini berisi tentang landasan teori, dimana pada landasan teori menjelaskan secara spesifik tentang Manajemen Kualitas, Manajemen Kualitas

Pada Jasa, SERVQUAL, *Multi Criteria Decision Making*, *Best worst Method* dan diagram *Fishbone*. Untuk mendukung penelitian ini, terdapat Penelitian terdahulu yang berisikan konsep-konsep serta penelitian terdahulu terkait teori pada landasan teori dan terakhir terdapat *Research Question* dilanjutkan dengan kerangka berpikir agar dapat membantu para pembaca untuk memahami penelitian ini.

### BAB 3 METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab 3 ini terdapat Metodologi Penelitian dimana berisikan tentang pendekatan penelitian, cakupan penelitian, sumber daya yang digunakan, prosedur pengumpulan data, analisis data serta tahapan penelitian yang harus dilakukan. Metodologi penelitian ini berfokus bagaimana peneliti melakukan tahapan tahapan peneliti untuk mengolah data.

### BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisikan tentang objek penelitian antara lain sejarah, lokasi hingga aktivitas pelayanannya secara umum. Tidak hanya itu, dalam bab ini juga berfokus pada hasil dari pengelolaan *Best Worst Method* untuk dapat menentukan tingkat kepentingan yang diprioritaskan oleh MPP Sidoarjo.

### BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan tentang kesimpulan hasil penelitian yang didapat dari tahapan pendekatan metode dan konsep yang dirangkum oleh penulis. serta terdapat saran penulis untuk pihak terkait dan juga untuk penelitian di masa yang akan datang.