

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tahun 2014 ini Indonesia telah melewati fase baru dengan telah diselenggarakannya Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden. Dengan telah terpilih dan dilantiknya Bapak Joko Widodo sebagai Presiden Indonesia yang ke-7 (ketujuh) maka dengan demikian semua paradigma aparatur pemerintahan pun harus kembali disesuaikan dengan Visi & Misi yang diusung oleh Presiden yang baru.

Visi, Misi yang diangkat oleh bapak Presiden Joko Widodo dengan salah satu jargon yang sering disosialisasikan adalah Revolusi Mental yang salah satu perwujudannya dengan melakukan perombakan birokrasi yang diutarakan oleh Presiden dalam Rakornas Presiden, Menteri, Pangdam, dan Gubernur se-Indonesia pada awal bulan November 2014 lalu yaitu agar aparat pemerintahan mewujudkan birokrasi yang melayani. Dari instruksi ini, maka seluruh komponen Pemerintahan mulai dari Pusat hingga ke Daerah haruslah mulai merubah paradigma dan juga mulai menata diri guna mendukung dan mewujudkan Visi dan Misi Presiden kita yang baru.

Namun, kenyataan yang kita hadapi sekarang ini adalah, ketika kita menyebutkan dan menanyakan kepada masyarakat tentang Pelayanan publik yang dilakukan oleh Aparat Pemerintah maka reaksi yang lazimnya muncul dari masyarakat selaku “pelanggan” dari layanan tersebut adalah : Lambat, berbelit-belit, tidak nyaman, penuh dengan pungutan liar, dan lain sebagainya.

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Tata Ruang, Kebersihan, Pertamanan, dan Pemadam Kebakaran (selanjutnya disebut Dinas Tata Ruang) sebagai ujung tombak dari pemerintahan, berada di lapisan paling bawah dalam hal pelayanan kepada masyarakat khususnya di wilayah Kabupaten Buru, lebih khusus lagi di dalam lingkup wilayah Kota Namlea.

Hingga saat ini, dalam menjalankan tupoksi-nya tersebut Dinas Tata Ruang melakukannya tanpa menggunakan *Standar Operation Procedure* (SOP) yang tertuang secara resmi dan tertulis. Staf SKPD hanya melakukan berdasarkan kebiasaan rutin yang dilakukan sejak lama. Sehingga sering terjadi kebingungan di lapangan khususnya dalam penugasan personil yang terbatas. Selain itu, dengan tidak adanya SOP yang jelas, sering terjadi kerancuan prosedur dalam hal pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB), retribusi persampahan, dan penanganan laporan kebakaran oleh masyarakat.

Hal ini tentu saja berpengaruh kepada kualitas pelayanan yang dilakukan dimana Kualitas pelayanan menurut Evans dan Lindsay (1997) adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kualitas pelayanan juga diartikan sebagai sesuatu yang berhubungan atau kebutuhan pelanggan, dimana pelayanan berkualitas apabila dapat menyediakan produk dan jasa sesuai dengan kebutuhan dan harapan pelanggan. Sementara itu, Kualitas (*quality*) menurut Montgomery dalam *statistical Quality Control* (2013) adalah "*Quality means fitness for use*". Jadi suatu produk, apakah itu bentuknya barang atau jasa, dikatakan bermutu bagi seseorang kalau produk tersebut dapat memenuhi

kebutuhannya. Selain itu, Pengertian kualitas juga diutarakan dikatakan oleh Daviddow & Uttal (1989:19) yaitu “Merupakan usaha apa saja yang digunakan untuk mempertinggi kepuasan pelanggan (*whatever enhances customer satisfaction*).” Kotler (1997:49) mengatakan bahwa “*Quality is the totality of features and characteristics of a product or service that bear on its ability to satisfy stated or implied needs.*” “Kualitas adalah keseluruhan ciri serta sifat dari suatu produk atau pelayanan yang berpengaruh pada kemampuannya untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat.” Kualitas tidak dapat dipisahkan dari produk dan jasa atau pelayanan.

Menurut Zeithaml (1990), Kualitas Pelayanan dapat diukur dari 5 (lima) dimensi, yaitu: 1. *Tangibel* (Berwujud); 2. *Reliability* (Kehandalan); 3. *Responsiviness* (Ketanggapan); 4. *Assurance* (Jaminan); serta 5. *Empathy* (Empati). Selain kelima dimensi tersebut, Douglas C. Montgomery (2013) juga menambahkan 3 (tiga) dimensi dalam hal kualitas pelayanan yakni; 1. *Responsiviness* (Ketanggapan); 2. *Professionalism* (Profesionalisme); dan 3. *Attentiveness* (Perhatian).

Jika ditinjau dari kedelapan dimensi pelayanan di atas, maka berdasarkan data yang ada, Pelayanan IMB pada Dinas Tata Ruang belum dapat memenuhi dengan baik dimensi yang pertama yakni *Tangibel*; dimana lokasi pengurusan IMB hanya terdapat pada 2 (dua) lokasi di dua kecamatan dari 10 (sepuluh) kecamatan yang ada di Kabupaten Buru dengan jumlah petugas yang terbatas seperti terlihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1 Lokasi Loker IMB

| No | Lokasi | Loker IMB | Jumlah Petugas |
|-----------|------------------------|------------------|-----------------------|
| 1 | Kecamatan Namlea | Ada | 6 |
| 2 | Kecamatan Waeapo | Ada | 2 |
| 3 | Kecamatan Lolongkuba | Tidak ada | Tidak ada |
| 4 | Kecamatan Air Buaya | Tidak ada | Tidak ada |
| 5 | Kecamatan Waplau | Tidak ada | Tidak ada |
| 6 | Kecamatan Batabual | Tidak ada | Tidak ada |
| 7 | Kecamatan Wailata | Tidak ada | Tidak ada |
| 8 | Kecamatan Fena Leisela | Tidak ada | Tidak ada |
| 9 | Kecamatan Teluk Kaiely | Tidak ada | Tidak ada |
| 10 | Kecamatan Lilialy | Tidak ada | Tidak ada |

Sumber : Arsip Dinas Tata Kota

Dengan jumlah lokasi loket dan petugas yang terbatas dibandingkan dengan luas wilayah kerja, maka dapat terlihat bahwa hal tersebut sangat jauh dari kebutuhan. Hal ini disinyalir menyebabkan adanya laporan masyarakat tentang pembayaran IMB kepada oknum pegawai yang tidak disetorkan ke kas daerah seperti terlihat pada tabel berikut ini

Tabel 1.2 Rekapitulasi Laporan Masyarakat

| Tahun | Jumlah Laporan | Besaran IMB (Rp.) |
|--------------|-----------------------|--------------------------|
| 2014 | 12 | 125.400.000 |
| 2013 | 9 | 42.000.000 |
| 2012 | 4 | 8.700.000 |
| 2011 | 1 | 2.200.000 |

Sumber : Arsip Dinas Tata Kota

Selain kebocoran yang terjadi di atas, dengan jumlah petugas yang terbatas tentu saja menyebabkan tingkat *Responsiviness* dari pelayanan IMB menjadi rendah, hal ini terlihat dari sering terjadi penumpukan permohonan IMB yang tidak dapat langsung direspon karena berasal dari wilayah kecamatan yang lokasinya cukup jauh dari kantor SKPD.

Dari dimensi *Reliability* (Kehandalan), petugas IMB pun masih belum semuanya memiliki kemampuan untuk melakukan penghitungan besaran IMB secara baik dan akurat, disamping seperti telah disinggung sebelumnya dimana belum ada SOP yang diterapkan. Sehingga sering terjadi komplain tentang penghitungan IMB, apabila kita lihat dari jumlah surat permohonan penghitungan ulang IMB yang masuk selama tahun 2015 seperti terlihat pada tabel berikut ini

Tabel 1.3 Jumlah Permohonan Penghitungan Kembali IMB Tahun 2015

| Bulan | Jumlah Permohonan |
|-----------------|--------------------------|
| Januari | 9 |
| Pebruari | 7 |
| Maret | 11 |
| April | 18 |
| Mei | 10 |

Sumber : Arsip Dinas Tata Kota

Permohonan penghitungan kembali di atas bisa juga muncul sebagai akibat kurang profesional-nya personil IMB dalam hal melakukan tugasnya untuk melakukan proses perizinan baik dalam hal administrasi maupun teknis penghitungan besaran IMB itu sendiri

Kepastian tentang berapa lama permohonan IMB akan selesai diproses pun sulit untuk diberikan karena alur pemrosesan IMB yang panjang dan melibatkan beberapa SKPD, hal ini tentu tidak sesuai dengan dimensi *Assurance*, dimana dalam dimensi ini salah satu indikatornya adalah petugas dapat memberikan jaminan tepat waktu, walaupun dari segi legalitas dapat dijamin.

Selain itu, karena kurangnya nilai dari berbagai dimensi di atas maka berdampak pada nilai *attentiveness* dari pelayanan IMB yang secara otomatis juga berkurang karena pelanggan dalam hal ini masyarakat akan merasa tidak diperhatikan oleh penyedia jasa pelayanan IMB.

Dari penjabaran sebelumnya dapat terlihat bahwa apabila ditinjau dari berbagai dimensi kualitas, maka pelayanan IMB pada SKPD Dinas Tata Ruang belum dikatakan baik karena; kurangnya lokasi loket dan personil IMB yang menyebabkan dimensi *Tangible* menjadi rendah; tingkat *Responsiveness* yang kurang dilihat dari terjadinya penumpukan permohonan IMB; *Reliability* (Kehandalan) serta *Professionalism* petugas IMB yang kurang terlihat dari banyaknya permohonan komplain penghitungan ulang IMB; tidak adanya kepastian lama waktu pengurusan IMB menyebabkan berkurangnya tingkat *Assurance*. Sehingga, dibutuhkan suatu perbaikan sistem pelayanan IMB yang dapat meningkatkan kualitas pelayanan IMB guna memenuhi kewajiban SKPD Dinas Tata Ruang untuk melayani masyarakat dengan baik.

Salah satu metode dalam perbaikan pelayanan untuk meningkatkan kualitas adalah pengaplikasian konsep *Lean* pada Pelayanan IMB. Konsep *Lean* melakukan pendekatan secara sistemik untuk mengidentifikasi dan

menghilangkan pemborosan (*waste*) dan aktivitas- aktivitas yang tidak bernilai tambah (*non value added activities*). Diawali dengan dengan *Spesify Value*, yang kemudian dilanjutkan mengidentifikasi *Value Stream* dalam bentuk *Administrative mapping*, konsep *lean* akan mengidentifikasi semua aktivitas pada perusahaan. Setelah *waste* dalam proses pelayanan IMB ditangani tentu diperlukan suatu metode untuk mendesain suatu pola pelayanan baru yang mampu memenuhi kebutuhan pelanggan. Salah satu metode yang dapat digunakan untuk kebutuhan tersebut adalah metode *Axiomatic Design*.

Axiomatic design adalah suatu metodologi desain sistem yang menggunakan metode *matrix* untuk menganalisa transformasi dari kebutuhan customer secara sistematis ke dalam *functional requirement*, parameter desain, dan variabel proses. Dengan metode ini, diharapkan dapat dirancang suatu SOP yang bisa dijadikan pedoman dalam Pelayanan IMB dan juga dapat dijadikan sebagai dasar penilaian kinerja Pegawai

Dengan demikian, penulis ingin mengangkat permasalahan ini menjadi sebuah tesis dengan judul “Perancangan Ulang Pelayanan IMB yang Efisien, Efektif, dan Berkualitas”.

1.2 Rumusan Masalah

Dari penjabaran Latar belakang permasalahan di atas, dapat dirumuskan permasalahan yang terjadi adalah :

1. Apakah terdapat *waste* dalam sistem pelayanan saat ini ?
2. Apa yang menjadi keinginan pengguna layanan IMB ?
3. Bagaimana menyusun SOP baru yang dapat mempercepat proses pelayanan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan penjabaran latar belakang dan perumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengidentifikasi *waste* dalam sistem pelayanan IMB
2. Mengidentifikasi keinginan *customer*
3. Menentukan *parameter design*
4. Melakukan verifikasi design yang diusulkan.

1.4 Ruang Lingkup Penelitian

Mengingat luasnya ruang lingkup pembahasan dalam bidang Pelayanan Publik dan Tupoksi SKPD Dinas Tata Ruang, Kebersihan, Pertamanan, dan Pemadam Kebakaran, dan KP3MD yang luas, maka peneliti ingin membatasi penelitian ini hanya pada Alur Pelayanan IMB pada Bidang Tata Ruang ditinjau dari dimensi kualitas yakni *Tangibel* (Berwujud); *Reliability* (Kehandalan); *Responsiveness* (Ketanggapan); *Empathy* (Empati); *Assurance* (Jaminan); *Professionalism* (Profesionalisme); serta *Attentiveness* (Perhatian) yang akan dianalisa dengan menggunakan metode *Lean Six Sigma* dan *Axiomatic Design*, dengan asumsi sebagai berikut :

- a. Terdapat dana yang cukup untuk melakukan penerapan perubahan yang diusulkan
- b. Peraturan daerah yang mengatur tentang pelayanan IMB dapat dengan disesuaikan atau diubah berdasarkan usulan yang disampaikan
- c. Kabupaten Buru telah memiliki infrastruktur telekomunikasi yang mampu mendukung sistem informasi *online*

1.5 Manfaat Penelitian

Setelah dilakukannya penelitian ini, diharapkan manfaat yang didapatkan dari penelitian ini adalah :

1. Dapat meningkatkan kualitas pelayanan IMB
2. Dapat dijadikan sebuah model pelayanan yang bisa diimplementasikan pada sektor pelayanan publik lainnya

1.6 Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini akan disusun dengan urutan sebagai berikut; pada bagian pertama, akan dijabarkan tentang latar belakang masalah yang berisi alasan kenapa permasalahan pelayanan IMB perlu diteliti, yang kemudian dikembangkan menjadi rumusan masalah, dan tujuan penelitian. Selain itu, pada bab ini juga dijelaskan ruang lingkup serta batasan dan asumsi-asumsi yang digunakan dalam penelitian.

Selanjutnya, adalah Tinjauan Pustaka, dimana pada bagian ini dibahas tentang tinjauan berbagai referensi yang berhubungan dengan penelitian ini berupa gambaran umum objek penelitian, kajian empiris penelitian terdahulu serta kajian teoritis yang mendukung penyelesaian penelitian ini.

Bagian ketiga dari tesis ini adalah Metode Penelitian, dimana dijabarkan tentang objek dan subjek penelitian, populasi dan Sampel yang akan digunakan, variabel dan definisi operasional, instrumen penelitian apa yang akan digunakan, apa metode yang digunakan untuk mengumpulkan data, dan analisis yang digunakan untuk mengolah data dikumpulkan, serta dijabarkan pula langkah-langkah yang dilakukan ke dalam prosedur penelitian.

Bagian keempat adalah Hasil Penelitian, pada bagian ini dimuat tentang hasil penelitian yang berupa data penelitian yang telah dikumpulkan, kemudian diolah secara statistik untuk kemudian dianalisa dengan menggunakan metode *Lean Six Sigma* dan metode *Axiomatic Design*. Selanjutnya adalah bagian Pembahasan, pada bagian ini dilakukan pembahasan dari hasil analisis data yang telah dilakukan, dimana pada bab ini peneliti melakukan pembahasan dengan landasan teoritis guna menjawab permasalahan dan sesuai dengan tujuan daripada penelitian ini.

Bagian terakhir adalah Simpulan Dan Saran, dimana bagian ini dilakukan penarikan kesimpulan dari hasil pembahasan yang dilakukan dan pengajuan saran yang dapat dianjurkan sebagai hasil penelitian berdasarkan hasil kesimpulan yang didapatkan untuk digunakan di masyarakat.