

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Birokrasi Indonesia selalu jadi sebuah opini publik yang tidak pernah membosankan, hal ini disebabkan karena hingga kini birokrasi di Indonesia masih problematik dan jauh dari apa yang menjadi harapan. Birokrasi yang tidak ideal menjadi salah satu masalah di Indonesia. Keluhan terhadap rendahnya kinerja pelayanan publik dan minimnya kualitas sumber daya aparatur seperti tidak pernah ada akhirnya, dan belum dapat ditemukan solusi efektif untuk mengatasinya. Mulai dari praktek tidak terpuji seperti kolusi, korupsi, dan nepotisme sampai dengan sistem birokrasi yang buruk menjadi hambatan dalam mewujudkan birokrasi yang pro terhadap kepentingan rakyat banyak, hal ini melahirkan patologi dalam birokrasi yang terjadi secara turun temurun. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan. Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus-menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional.

Tujuan nasional sebagaimana ditegaskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, diwujudkan melalui pelaksanaan penyelenggaraan negara yang berkedaulatan rakyat dan demokratis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa. Pembangunan nasional dilaksanakan dalam segala aspek kehidupan oleh penyelenggara negara yaitu lembaga tertinggi dan lembaga tinggi

negara bersama-sama segenap rakyat Indonesia di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Pembangunan pada dasarnya merupakan upaya yang dilakukan oleh masyarakat untuk memperbaiki keterbelakangan dan ketertinggalan dalam semua bidang kehidupan menuju suatu keadaan yang lebih baik dari pada keadaan sebelumnya. Tujuan pembangunan nasional bangsa Indonesia yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur baik material maupun spiritual. Pencapaian tujuan nasional di atas dilakukan dengan rangkaian upaya pembangunan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara yang dilaksanakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah menuju terwujudnya masyarakat adil dan makmur. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan dan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing serta menciptakan suasana yang menunjang. Keberhasilan pembangunan nasional tidak lepas dari peran dan fungsi organisasi pemerintah yang mengemban tugas-tugas pemerintah karena keberhasilan organisasi pemerintah dalam mencapai tujuan sangat mendukung tercapainya tujuan pembangunan nasional. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada Bab I, Pasal 1 ayat 1 ditegaskan bahwa: “Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik”.

Dalam rangka pencapaian tujuan nasional dan tujuan pembangunan nasional tersebut diperlukan peran serta Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang tugasnya adalah untuk melaksanakan pemerintahan dan tugas pembangunan. Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, pada Bab II, Pasal 3 ayat 1 ditegaskan bahwa: “Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan”.

Dengan demikian *output* dari pelaksanaan tugas adalah berupa jasa pelayanan kepada masyarakat sehingga pelayanan dikatakan efektif apabila aparat berhasil dalam melaksanakan tugasnya. Dengan kata lain keberhasilan tugas pemerintah dalam pembangunan nasional banyak tergantung pada kerja dan kemampuan pegawai negeri. Dari penjelasan tersebut kita dapat melihat bahwa kedudukan dan peranan pegawai negeri sangat penting dan menentukan keberhasilan pembangunan nasional.

Tugas pemerintah tidak hanya mengatur saja, akan tetapi juga memberikan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi pelayanan selama ini belum mendapat perhatian dari para aparat birokrasi kita sebab fungsi mengaturnya lebih dominan dibandingkan porsi pelayanannya. Birokrasi pemerintah menempati posisi yang penting dalam pelaksanaan pembangunan karena merupakan salah satu instrumen penting yang akan menopang dan memperlancar usaha-usaha pembangunan. Berhasilnya pembangunan ini memerlukan sistem dan aparatur pelaksana yang mampu tanggap dan kreatif serta pengelolaan yang sesuai dengan prinsip-prinsip manajemen modern dalam sikap perilaku dan kemampuan teknisnya termasuk di dalamnya adalah memberikan pelayanan yang efektif kepada masyarakat. Karena pelayanan yang efektif akan memperlancar jalannya proses pembangunan.

Birokrasi publik, pada dasarnya dihadirkan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Meskipun birokrasi publik memiliki ciri-ciri yang berbeda dengan organisasi bisnis, tetapi dalam menjalankan misi, tujuan dan programnya menganut prinsip-prinsip efisiensi, efektivitas, dan menempatkan masyarakat sebagai stakeholder yang harus dilayani secara optimal. Layanan publik merupakan hak masyarakat yang pada dasarnya mengandung prinsip kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung-jawab, kelengkapan sarana, dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan, keramahan, dan kenyamanan.

Keinginan mewujudkan layanan publik secara optimal, tidak dapat dijalankan dengan baik karena birokrasi tidak cukup responsif terhadap dinamika semakin menguatnya kemampuan masyarakat, baik melalui mekanisme pasar maupun mekanisme organisasi sosial kemasyarakatan memungkinkan birokrasi meredefinisikan kembali misinya. Pengalaman membuktikan bahwa birokrasi yang

dikendalikan dari jauh hanya menghasilkan penyeragaman yang seringkali tidak cocok dengan situasi dan kondisi pada variabilitas antar daerah. Banyak program pemerintah gagal memperoleh dukungan penuh dan partisipasi masyarakat karena karena tidak sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi daerah. Perbedaan kultural, geografis, dan ekonomis melahirkan kebutuhan yang berbeda dan menuntut program-program pembangunan yang berbeda pula.

Pelayanan publik dikembangkan berdasarkan *client* yaitu mendudukan diri bahwa warga negaralah yang membutuhkan pelayanan, membutuhkan bantuan birokrasi. Sehingga pelayanan yang dikembangkan adalah pelayanan yang independen dan menciptakan dependensi bagi warga negara dalam urusannya sebagai warga negara. Warga negara atau masyarakat dianggap sebagai *follower* dalam setiap kebijakan, program atau pelayanan publik

Birokrat yang berbelit-belit itulah anggapan kita apabila mengalami kejadian dilempar dari satu pejabat ke pejabat berikutnya tanpa memperoleh informasi yang kita inginkan, apabila formulir yang sangat panjang harus diisi berkali-kali dan dikembalikan begitu saja kepada kita hanya karena lupa menambahkan suatu informasi yang sangat sepele. Menurut bahasa sehari-hari, istilah birokrasi adalah sebagai pelayanan umum yang semestinya mencerminkan kepentingan-kepentingan umum, lebih banyak tidak mengindahkan muatan moralitas kemanusiaan, daripada mengaplikasikan kedalam realitas pelayanan yang sesungguhnya. Oleh karena itu Indonesia masih terpuruk dibandingkan negara-negara lain karena dari sektor pemerintahan Indonesia peringkat ke limapuluh enam tertinggal dari negara tetangga yaitu Singapura diperingkat kedua, Malaysia di peringkat duapuluh enam dan Brunai diperingkat empatpuluh tujuh. Hal tersebut dipengaruhi adanya masalah khususnya pilar institusi untuk Indonesia berdasarkan dari Laporan Daya Saing Global 2016-2017.

**Tabel 1.1 Peringkat Masalah Khusus Pilar Institusi untuk Indonesia berdasarkan Laporan Daya Saing Global 2016 – 2017 dari Lembaga Forum Ekonomi Dunia**

Peringkat	Permasalahan	Nilai
1	Korupsi	11,8
2	Birokrasi pemerintahan yang tidak efisien	9,3
3	Penyediaan infrastruktur yang kurang memadai	9,0



**Tabel 1.1 Peringkat Masalah Khusus Pilar Institusi untuk Indonesia berdasarkan Laporan Daya Saing Global 2016 – 2017 dari Lembaga Forum Ekonomi Dunia (sambungan)**

Peringkat	Permasalahan	Nilai
4	Kemudahan akses keuangan	8,6
5	Inflasi	7,6
6	Kestabilan kebijakan	6,5
7	Etika kerja buruk tenaga kerja nasional	6,3
8	Persentase pajak	6,1
9	Tenaga kerja yang kurang terdidik	5,6
10	Kebijakan pajak	4,8

Sumber: The Global Competitiveness Report 2016-2017 p.220/400, World Economic Forum

Sekarang ini masih banyak masalah yang menimpa masyarakat mengenai pelayanan umum, seperti masalah perijinan, pembuatan, perpanjangan surat-surat yang dibutuhkan masyarakat, misalnya pembuatan KTP, Kartu Keluarga, dan surat-surat pengantar untuk diajukan ke instansi yang lebih tinggi. Masalah timbul dari masyarakat sebagai konsumen tidak merasa puas dengan pelayanan yang diberikan, dan beberapa faktor internal pada kinerja pelayan publik pada kecamatan sebagai instansi tingkat pemerintahan yang berwenang baik dalam masalah pelayanannya seperti berapa lama pembuatan, kinerja pelayannya ataupun mengenai biaya.

Penyelenggaraan pelayanan oleh pemerintah yang cenderung menganggap bahwa sebaik apapun dalam memberikan pelayanan pada masyarakat, tidak akan merubah gaji dan pendapatan mereka. Profesionalisme bukan menjadi tujuan utama mereka. Mereka mau melayani hanya karena tugas dari pimpinan instansi atau karena sebagai pegawai pemerintah, bukan karena tuntutan profesionalisme kerja. Ini yang membuat keberpihakannya kepada masyarakat menjadi sangat rendah. Pelayan publik akan bersikap ramah kepada masyarakat pengguna layanan kalau ada “sesuatu” yang memberikan keuntungan atau melatar belakanginya, seperti hubungan pertemanan, status sosial ekonomi warga dan lain-lain. Bagi masyarakat pengguna layanan yang kebetulan mempunyai kenalan, sebagai kerabat, saudara, orang kaya yang dapat memberikan “ucapan terima kasih”, serta mereka yang mempunyai status sosial terpandang di masyarakat, biasanya akan memperoleh “perlakuan khusus” dari para pelayan publik. Dalam situasi demikian, maka budaya antri menjadi hilang, sebaliknya budaya pelayanan “jalan tol” menjadi pilihan strategis dan menjadi hal yang biasa dilakukan. Ini hanya mungkin dilakukan oleh

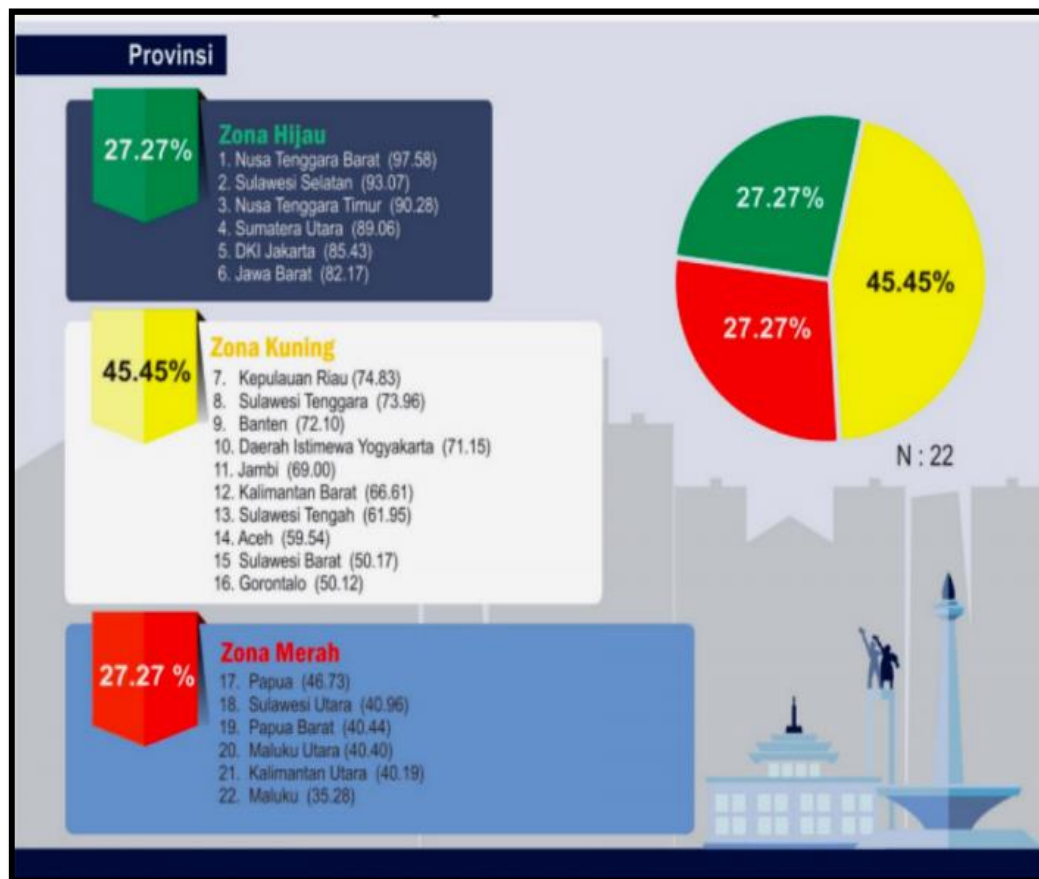
masyarakat yang memiliki kelebihan uang, status, dan sejenisnya yang tidak dimiliki oleh masyarakat biasa.

Tugas pokok pemerintah pada hakekatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam melayani masyarakat pemerintah tidak terlepas dari permasalahan yang berkenaan dengan kondisi pelayanan yang relatif belum memuaskan. Hal ini terutama berkaitan dengan baik buruknya sumber daya aparatur pemerintah yang profesional.

Penyelenggaraan pelayanan publik juga harus memenuhi beberapa prinsipnya pelayanan sebagaimana yang disebutkan dalam Kepmenpan No. 63 Tahun 2003. Ratminto et al., (2010) menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip yaitu, kesederhanaan adalah prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan. Kejelasan adalah yang mencakup dalam hal persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik lalu unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik. Kepastian waktu yaitu pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Akurasi yaitu produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah. Keamanan yaitu proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum. Tanggungjawab yaitu pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik. Kelengkapan sarana dan prasarana yaitu tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika). Kemudahan akses yaitu tempat dan lokasi sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan yaitu pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas. Selanjutnya adalah kenyamanan yang berarti lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan

yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti toilet, parkir, tempat ibadah dan lain-lainya.

Berikut ini hasil penilaian Ombudsman Republik Indonesia (ORI) terhadap Provinsi 2017:



Sumber: Laporan Ombudsman Republik Indonesia ([www.ombudsman.go.id](http://www.ombudsman.go.id))

Gambar 1.1 Zonasi kepatuhan Pemerintah Provinsi tahun 2017 terhadap Undang-Undang pelayanan publik

Di dalam laporan tersebut Ombudsman membagi tingkat kepatuhan Pemerintah Daerah terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik menjadi tiga tingkatan yaitu zona hijau, kuning dan merah. Zona hijau artinya tingkat kepatuhan tinggi, zona kuning artinya tingkat kepatuhan sedang dan zona merah artinya tingkat kepatuhan rendah. Seperti terlihat pada gambar diatas provinsi banten berada di zona kuning yang artinya masih banyak membutuhkan perbaikan dalam pelayanan publik. Dan Pemerintah Daerah provinsi Banten yang masuk zona kuning adalah Pemerintah Kota Tangerang Selatan, sebagaimana terlihat dalam daftar rincian zonasi Pemerintah Kota dibawah ini:



Sumber: Laporan Ombudsman Republik Indonesia ([www.ombudsman.go.id](http://www.ombudsman.go.id))

Gambar 1.2 Zonasi kepatuhan Pemerintah Kota tahun 2017 terhadap Undang-Undang pelayanan publik

Seperti terlihat pada gambar diatas, pada tahun 2017 Pemerintah Kota Tangerang Selatan masuk pada zona kuning dengan nilai 51,31 artinya kepatuhan Pemerintah Kota Tangerang Selatan belum sepenuhnya memenuhi standart pelayanan publik sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik. Dengan kata lain secara umum pelayanan publik di Pemerintah Kota Tangerang Selatan belum baik.

Pemerintah Kota Tangerang Selatan sebagai salah satu Pemerintah Daerah di Indonesia terus berupaya memperbaiki pelayanan publik kepada masyarakat dengan berbagai macam terobosan. Salah satu metodologi yang diadopsi untuk perbaikan ini adalah *Lean Six Sigma*. Untuk melihat bagaimana pemikiran *Lean Six Sigma* ini diintegrasikan ke dalam sektor ini (tujuan dari proyek penelitian ini), sangat ideal untuk memulai dengan membahas beberapa karakteristik sektor publik, dan memeriksa bagaimana hal itu bervariasi dengan organisasi (seperti manufaktur) di sektor swasta. untuk mana pemikiran awalnya dikembangkan.



*Lean Six Sigma* sebagai suatu konsep, terdiri dari dua konsep penting yaitu konsep *Lean* dan *Six Sigma*. *Lean* merupakan suatu prinsip berfokus pada peningkatan efisiensi dari penggunaan sumber daya. Konsep dasar *Lean* adalah suatu upaya terus menerus untuk menghilangkan pemborosan atau *waste* dan meningkatkan nilai tambah (*value added*) produk barang atau jasa agar memberikan nilai (*customer value*) kepada pelanggan. Sedangkan, *Six Sigma* merupakan proses pengendalian kualitas melalui suatu metode terstruktur untuk memperbaiki proses menuju target 3 sampai 4 kegagalan dari satu juta produk atau jasa yang dihasilkan. *Lean Six Sigma* dapat didefinisikan sebagai suatu sistem manajemen yang berbasis pada pendekatan sistemik dan sistematis untuk mengidentifikasi dan menghilangkan aktifitas yang tidak bernilai tambah melalui peningkatan terus-menerus (*continous improvement*) secara radikal untuk mencapai kinerja enam sigma atau *Six Sigma*.

*Lean Six Sigma* adalah metode yang merupakan perpaduan antara metode *Lean Thinking* dan *Six Sigma* yang bertujuan mengidentifikasi dan meminimasi *waste*, memperbaiki proses, meningkatkan kualitas dari proses produksi/jasa, serta meningkatkan kepuasan pelanggan. Penelitian ini dilakukan sebagai upaya perbaikan terus-menerus dengan langkah kerja DMAIC. Konsep *Lean Thinking* berfokus pada meminimasi *waste* (pemborosan), memperlancar aliran *material*, produk dan informasi, serta peningkatan terus-menerus, sedangkan metode *Six Sigma* bertujuan pada pengurangan variasi proses dan peningkatan terus-menerus (Gazpersz, 2007). Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa metode *Lean Six Sigma* ini antara lain bertujuan untuk mengidentifikasi dan meminimasi *waste*, perbaikan proses, peningkatan kualitas dan meningkatkan kepuasan pelanggan. Salah satu tool yang sering digunakan adalah VSM. *Value Stream Mapping* (VSM) adalah salah satu metode lean yang digunakan untuk memetakan aliran barang dan aliran informasi dalam satu rangkaian pemetaan seluruh kegiatan yang menghasilkan produk atau jasa. Pemetaan VSM bertujuan untuk memudahkan identifikasi pemborosan (*waste*) yang terjadi sepanjang aliran pemetaan tersebut (Rother et al., 2009).

*Lean Six Sigma* awalnya merupakan suatu konsep yang umum digunakan dalam dunia bisnis maupun sektor swasta, terutama pada sektor manufaktur sebagai

sarana dalam peningkatan kualitas produk melalui perbaikan proses. Implementasi *Lean Six Sigma* dalam dunia bisnis dan swasta di berbagai perusahaan ini telah mendorong bagi peningkatan efektivitas dan efisiensi dalam kinerja perusahaan tersebut. Seiring berjalannya waktu, *Lean Six Sigma* mulai digunakan di sektor lain seperti di sektor pemerintah. Baik di sektor kesehatan dikenal sebagai *Lean Hospital* atau *Lean Healthcare* (misalnya Rosmulder, 2011; Papadopoulos, 2011; Dahlgaard et al., 2007), *Lean Finance* (Radnor, 2010), *Lean Human Resource* (Barraza et al., 2009), *Lean Government* (Barraza et al., 2009), *Lean Municipal* (misalnya Esberg, 2009; Arlbjorn et al., 2011), *Lean Office in University* (Comm et al., 2005), bahkan di sektor militer (misalnya Deitner, 2004; Clark et al., 2006; Soto et al., 2012).

*Lean Six Sigma* di pemerintahan juga sudah berjalan di banyak negara. Beberapa negara telah memulainya dalam memperbaiki proses pelayanan kepada masyarakatnya, seperti di negara Australia (misalnya Jackson, 2014; Bennet, 2014), negara Kanada (misalnya Marchildon, 2013; Dobson, 2016; Fine et al., 2009; Dugard, 2012; Banks, 2012; Livingstone, 2012; Florizone, 2015), negara Denmark (misalnya Ratner, 2010; Dammand et al., 2014), negara Finlandia (Martin, 2012), negara Perancis (Parisot, 2012) negara Irlandia (Flynn, 2013), negara Belanda (misalnya Uphof, 2015; Harald Aij et al., 2013; Bharosa, 2012).

Negara lainnya adalah Skotlandia (misalnya Radnor, 2006; Antony et al., 2012), negara Afrika Selatan (misalnya Faull, 2014; GSB, 2014), negara Swedia (misalnya Brannmark, 2011; Ernst & Young, 2011; Drotz, 2014), negara Inggris (misalnya McGrory, 2015; Bhatia et al., 2006; Osborne, 2014; Steel, 2014; Radnor et al., 2007; Samek, 2013; Radnor, 2011; Deloitte, 2010; Godwin, Radnor et al., 2013; Henry, 2010; Oliver, 2014; Radnor et al., 2008; Radnor, 2010; Procter et al., 2014; Martin, 2015; Salmon, 2012; Bass, 2011), negara Amerika Serikat (misalnya David, 2010; Cicilia, 2008; Newberg, 2014; Raimondo, 2015; Kenworthy, 2011; Giuda, 2012; Krings et al., 2006; Raschke et al., 2013).

Tabel 1.2 Penerapan *Lean* di berbagai sektor

<i>Lean Government</i>	<i>Lean Service</i>	<i>Lean Manufacturing</i>
Metode yang digunakan untuk mengurangi pemborosan dan meningkatkan nilai untuk masyarakat dengan mengurangi pemborosan di setiap aliran pelayanan dari awal proses sampai akhir proses pelayanan di pemerintahan.	Metode yang digunakan untuk mengurangi pemborosan dan meningkatkan nilai untuk pelanggan dengan mengurangi pemborosan di setiap aliran pelayanan dari awal proses sampai akhir proses pelayanan di perusahaan jasa.	Metode yang digunakan untuk mengurangi pemborosan dan meningkatkan nilai untuk pelanggan dengan mengurangi pemborosan di proses produksi dari bahan baku sampai barang jadi di perusahaan manufacturing.

Dengan melihat keberhasilan penerapan *Lean Six Sigma* di beberapa organisasi sektor publik di berbagai negara, maka Pemerintah Kota Tangerang Selatan juga memiliki potensi yang sama dalam menerapkan *Lean Six Sigma*. Sebagai bentuk tindak lanjutnya adalah penerapan *Lean Six Sigma* untuk memperbaiki pelayanan KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tangerang Selatan, yang merupakan bentuk pelayanan publik. Untuk itu, dalam penelitian ini dibahas mengenai implementasi *Lean Six Sigma*, khususnya metode DMAIC dan *Lean Consumption* untuk memperbaiki kinerja pelayanan publik di Pemerintah Kota Tangerang Selatan. Mengingat penerapan *Lean Six Sigma* biasanya adalah di sektor manufaktur, maka proses adopsi *Lean* ke sektor publik yang merupakan sektor *non-manufaktur* juga merupakan suatu hal yang menarik dan penuh tantangan bagi peneliti.

Salah satu latar belakang penelitian lainnya adalah sebagai bentuk perwujudan penerapan Tri Dharma Perguruan tinggi yang merupakan subsistem dari pendidikan nasional. Keberadaannya di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara berperan sangat penting melalui adanya penerapan Tri Dharma Perguruan Tinggi, diantaranya yaitu pendidikan, penelitian, serta pengabdian kepada masyarakat. Di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah menyebutkan bahwasanya perguruan tinggi berkewajiban menyelenggarakan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Penelitian ini juga digunakan untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan pada program Pasca Sarjana Strata 2 Magister Manajemen di Universitas Esa Unggul.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Dari prariset yang telah dilaksanakan terhadap pelayanan KTP pada tanggal 18 Mei 2017 di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Daerah Kota Tangerang Selatan, peneliti mewawancarai beberapa pegawai dibagian pengurusan KTP dan pengunjung dibagian tersebut, didapat permasalahan-permasalahan pelayanan KTP yang dirasakan yaitu:

**Tabel 1.3 Hasil wawancara dan pengamatan awal penelitian**

<b>Tahap</b>	<b>Responden Pemohon E-KTP</b>	<b>Responden Petugas E-KTP</b>
Pendaftaran	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Petugas pelayanan dirasa kurang ramah dalam memberikan penjelasan.</li> <li>2. Tidak disediakan meja dan kursi untuk untuk pemohon saat mengisi Formulir.</li> <li>3. Formulir yang harus diisi tidak disertai dengan contoh pengisian.</li> <li>4. Papan informasi yang kurang terawat dan tidak terlihat dengan mudah oleh pemohon.</li> <li>5. Tempat parkir yang kurang memadai, dan kurangnya pengaturan dari petugas parkir.</li> <li>6. Penempatan formulir tidak tertata dengan baik dan rapi sesuai dengan penggunaan formulir tersebut.</li> <li>7. Alur pelayanan kurang jelas.</li> <li>8. Petugas pelayanan dirasa kurang ramah dalam memberikan penjelasan.</li> <li>9. Sarana dan prasarana untuk pemohon kurang memadai seperti toilet, papan informasi dan sebagainya.</li> <li>10. Jam buka pelayanan tidak selalu tepat waktu dari jam buka 08.00 WIB.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemohon E-KTP kurang tertib saat menunggu dan melengkapi persyaratan selama pelayanan berlangsung.</li> <li>2. Penempatan dan penyimpanan berkas-berkas formulir terlihat kurang rapi dan mudah untuk diperoleh oleh pemohon</li> <li>3. Jumlah pemohon yang melonjak ramai dihari tertentu sehingga petugas kewalahan.</li> </ol>



Tabel 1.3 Hasil wawancara dan pengamatan awal penelitian (sambungan)

Tahap	Responden Pemohon E-KTP	Responden Petugas E-KTP
Verifikasi dan Perekaman Database	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proses pembuatannya tidak bisa diselesaikan dalam satu hari.</li> <li>2. Waktu proses dirasa lama.</li> <li>3. Penganti E-KTP yaitu surat keterangan sementara di kertas biasa yang dikeluhkan mudah rusak, sobek, bahkan hilang.</li> <li>4. Petugas kurang cekatan karena banyak dokumen yang diperiksa</li> <li>5. Proses penantian blanko E-KTP yang tidak jelas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tidak ada kejelasan pembagian waktu kerja dan istirahat.</li> <li>2. Supervisi dari atasan langsung dirasa kurang.</li> <li>3. Kurangnya training atau pelatihan mengenai pelayanan.</li> <li>4. Jumlah pemohon yang melonjak ramai dihari tertentu sehingga petugas kewalahan.</li> <li>5. Gaji yang dirasakan oleh pegawai kontrak untuk saat ini masih dibawah standar.</li> <li>6. Menunggu approval dari atasan</li> </ol>

Selain data diatas, peneliti mendapatkan data laporan tahun 2017 jumlah penduduk dan yang sudah mendapatkan E-KTP. Hasilnya disajikan dalam bentuk tabel 1.4 sebagai berikut.

Tabel 1.4 Daftar Laporan Pencetakan Blanko KTP-EL Tahun 2017 Kota Tangerang Selatan

No	Nama Kecamatan	Jml Penduduk	Wajib KTP	Jumlah KK	Tercetak	Rusak	% Realisasi
1	Serpong	135.506	100.766	42.378	45.677	998	45%
2	Serpong Utara	120.995	89.401	39.289	41.597	1.044	47%
3	Pondok Aren	266.285	200.373	79.810	87.606	1.474	44%
4	Ciputat	193.941	143.738	58.037	59.882	1.070	42%
5	Ciputat Timur	164.011	123.876	50.953	45.337	980	37%
6	Pamulang	294.378	222.098	90.216	90.944	1.423	41%
7	Setu	75.419	54.880	22.818	26.498	941	48%
<b>Jumlah</b>		<b>1.250.535</b>	<b>935.132</b>	<b>383.501</b>	<b>397.541</b>	<b>7.930</b>	<b>43%</b>

Dari hasil observasi dan wawancara peneliti mengidentifikasi masalah yang terjadi di pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tangerang Selatan yaitu yang terjadi penumpukan antrian di pengisian formulir karena tidak ada contoh pengisian, permasalahan selanjutnya banyak yang

berdiri saat mengisi formulir karena tidak ada tempat khusus untuk pengisian formulir, kemudian permasalahannya adalah papan informasi kurang jelas, permasalahan selanjutnya terjadi penumpukan berkas di petugas karena menunggu tandatangan Kepala Dinas, dan yang terakhir adalah persentase pencetakan E-KTP hanya sebesar 43%. Hal ini sangat bertolak belakang dengan yang di cita-citakan masa pemerintahan saat ini yaitu 1 hari sejak berkas permohonan diterima. Situasi ini menjadi sangat menarik untuk kemudian diteliti karena hasil tersebut masih jauh untuk kemudian dikatakan sudah dapat memuaskan harapan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan yang prima dari pemerintah. Perlu adanya upaya-upaya perbaikan dalam proses pelayanan E-KTP sehingga dapat meningkatkan kinerjanya. Dan berdasarkan dari identifikasi masalah diatas ditetapkan rumusan masalah penelitian, yaitu: Proses perbaikan pada administrasi pelayanan pembuatan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Daerah Kota Tangerang Selatan dengan pendekatan *Lean Consumption* atau *LCM* dalam metode *Lean Six Sigma*.

Berdasarkan Gaspersz (2011) bahwa tujuan penerapan *Lean* didalam organisasi adalah untuk meningkatkan secara terus menerus rasio antara nilai tambah terhadap *waste* (*Value to Waste Ratio*). Suatu perusahaan sudah dianggap *Lean* jika *Value to Waste Ratio* minimum telah mencapai 30%. Sesuai dengan pengamatan dan pengukuran dengan menggunakan alat bantu *Lean Consumption Map*, maka *Value to Waste Ratio* di proses pelayanan pembuatan E-KTP adalah 9.1% untuk sisi *Customer* dan 7.2% untuk sisi *Provider* sehingga sangat tepat untuk diterapkan *Lean Government* sebagai metode perbaikannya.

Telah banyak ditemukan contoh keberhasilan penerapan konsep *Lean* di sektor publik di berbagai negara maju. Di Indonesia, penelitian mengenai penerapan *lean* di sektor publik (*Lean Government*) masih sangat sedikit dan belum ditemukan contoh penerapannya. Berdasarkan rumusan masalah diatas, pertanyaan penelitian yang diajukan yaitu:

1. Apakah *Lean Government* sebagai salah satu metode perbaikan yang sudah diterapkan di sektor manufaktur dan jasa serta negara lainnya juga dapat dimanfaatkan untuk diaplikasikan pada proses pelayanan pembuatan E-

KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Daerah Kota Tangerang Selatan?

2. Rekomendasi atau usulan apa yang dapat diberikan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Daerah Kota Tangerang Selatan untuk perbaikan proses pelayanan pembuatan E-KTP selanjutnya yang sesuai dengan konsep *Lean Government*?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian dalam tesis ini adalah:

1. Mengetahui apakah aplikasi konsep *Lean Government* dapat diterapkan pada proses pelayanan KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Daerah Kota Tangerang Selatan sesuai dengan perbaikan pada SOP (*Standard Operating Procedure*).
2. Mempromosikan efektivitas metode *Lean Government* dengan alat bantu LCM dan DMAIC untuk meningkatkan kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Daerah Kota Tangerang Selatan.
3. Mengusulkan desain perbaikan dalam proses pelayanan E-KTP meliputi alur proses, tata letak dan fasilitas penunjang proses.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat bagi Pemerintah Kota Tangerang Selatan:

1. Dapat memahami konsep *Lean Government* dalam pengelolaan perbaikan proses secara berkesinambungan dan selaras dengan program dan misi Pemerintahan Kota Tangerang Selatan. Dapat memahami dan menerapkan metode *Lean Government* untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan publik dengan menghilangkan pemborosan (*waste*) sepanjang proses birokrasi.
2. Dapat menjadi percontohan bagi pemerintahan kota/kabupaten atau instansi pemerintahan lainnya dalam mengelola perbaikan proses

secara berkesinambungan dengan menggunakan metode *Lean Government*.

Manfaat bagi akademisi:

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai filosofi, relevansi dan penggunaan serta penerapan konsep *Lean Government* khususnya dalam hal perbaikan proses pelayanan publik.
2. Memberikan gambaran mengenai derajat perbaikan produktivitas dan kualitas proses pelayanan publik yang dapat dicapai dengan menerapkan metode *Lean Government* di sektor publik.
3. Mengingat masih sedikitnya referensi mengenai penerapan konsep *Lean Government* disektor non-manufaktur/pelayanan publik, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi akademisi yang tertarik dalam penerapan konsep *Lean Government* untuk perbaikan kinerja sektor non-manufaktur, khususnya sektor publik di Indonesia.

### **1.5 Batasan Masalah**

Penelitian ini dibatasi hanya pada perbaikan proses pelayanan Pencatatan Sipil di Pemerintah Kota Tangerang Selatan menggunakan konsep *Lean Six Sigma* dengan pendekatan metode *Lean Consumption Map (LCM)*. Penelitian ini tidak akan membahas teknis pelaksanaan usulan perbaikan yang diperoleh dari hasil penelitian dan akan menjadi tanggung jawab dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Daerah Kota Tangerang Selatan jika akan dilaksanakan secara menyeluruh.

### **1.6 Analisa Hambatan Implementasi**

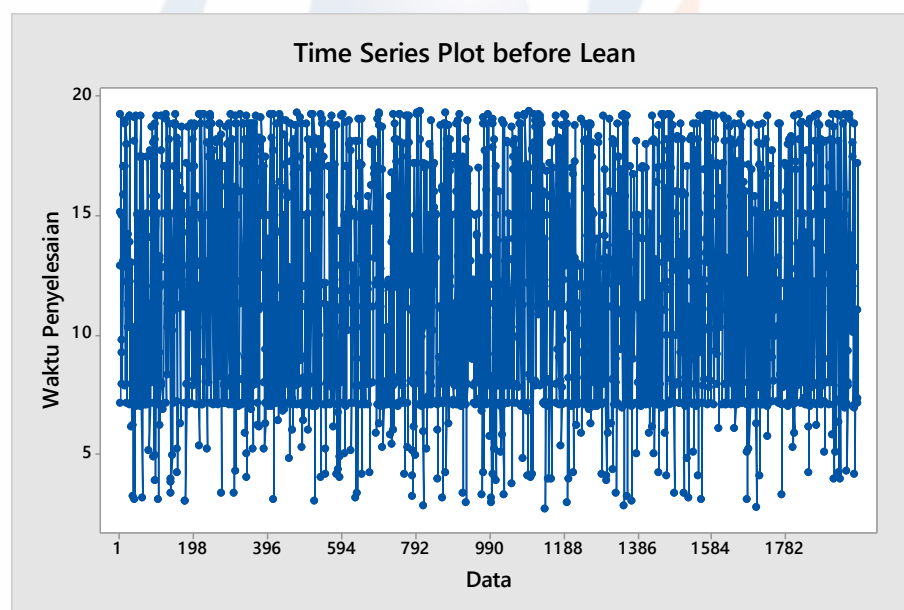
Keberhasilan perapan *Lean Government* sangat tergantung kepada niat baik dari pejabat tinggi di Pemerintahan Kota Tangerang Selatan. Tata kelola perubahan adalah kunci utama dalam penerapan *Lean Government* di Pemerintahan Kota. Peneliti memahami bahwa struktur organisasi di sektor publik lebih kaku dan kurang fleksibel dengan perubahan yang nantinya pasti diperlukan dalam penerapan



perbaikan-perbaikan sebagai hasil analisa *Lean Government*. Perlu rasanya dibuatkan peraturan setingkat Walikota atau bahkan lebih tinggi lagi setingkat Gubernur yang bisa mendorong diberikannya ruang gerak dalam menerapkan *Lean Government* ini. Sehingga dimasa mendatang akan mudah bagi Pemerintahan Kota untuk menerapkan *Lean Government*.

### 1.7 Define

Pada tahap ini, peneliti menggunakan dua alat bantu yaitu *Time Series Plot* dan SIPOC(*Supplier Input Process Output Customer*). Sesuai dengan latar belakang permasalahan yang sudah dijelaskan pada pendahuluan bahwa data data laporan tahun 2017 adalah sebesar 43% E-KTP yang belum terselesaikan. Hal ini sangat bertolak belakang dengan yang di cita-citakan masa pemerintahan saat ini yaitu 1 hari sejak berkas permohonan diterima.



Sumber: Disdukcapil Kota Tangerang Selatan 2017, diolah dengan Minitab V.17

Gambar 1.3 *Time Series Plot* Waktu Penyelesaian E-KTP

Jan–Mar 2017

Berdasarkan gambar diatas, dapat dilihat bahwa *Time Series Plot* untuk waktu penyelesaian E-KTP memiliki tren acak. Dengan demikian maka data tersebut dapat digunakan untuk menentukan sasaran ukuran keberhasilan dari usaha

perbaikan atau disebut juga proyek perbaikan. Terdapat tiga parameter yang digunakan yakni nilai rata-rata, nilai performa terbaik dan persentase perbaikan yang umumnya menggunakan nilai perbaikan 70% dari selisih (*gap*) yang terjadi dalam satu kali proyek perbaikan. Perhitungan dari sasaran ukuran keberhasilan dari proses pembuatan E-KTP telah diuraikan pada gambar 5.6 sebagai berikut.

**Perhitungan Sasaran Ukuran Keberhasilan**

**Diketahui:**

1. Nilai Rata-rata
2. Nilai Performa Terbaik
3. Persentase Perbaikan

**Langkah 1. Menentukan Selisih**

$$\begin{aligned} \text{Nilai Selisih} &= \text{Nilai Rata-rata} - \text{Nilai Performa Terbaik} \\ &= 12 \text{ hari} - 3 \text{ hari} = 9 \text{ hari} \end{aligned}$$

**Langkah 2. Menentukan Nilai Perbaikan**

$$\begin{aligned} \text{Nilai Perbaikan} &= \text{Persentase Perbaikan} \times \text{Selisih} \\ &= 70\% \times 9 \text{ hari} = 6 \text{ hari} \end{aligned}$$

**Langkah 3. Menentukan Sasaran Perbaikan**

$$\begin{aligned} \text{Sasaran Perbaikan} &= \text{Nilai Rata-rata} - \text{Nilai Perbaikan} \\ &= 12 \text{ hari} - 6 \text{ hari} = 6 \text{ hari} \end{aligned}$$

**Langkah 4. Menentukan Persentase Penurunan**

$$\begin{aligned} \text{Persentase Penurunan} &= \frac{\text{Nilai Rata-rata} - \text{Sasaran Perbaikan}}{\text{Nilai Rata-rata}} \times 100\% \\ &= \frac{(12 \text{ hari} - 6 \text{ hari})}{12 \text{ hari}} \times 100\% = 50\% \end{aligned}$$

**Langkah 5. Menentukan Pernyataan Sasaran Ukuran Keberhasilan**

Mengurangi waktu penyelesaian pembuatan E-KTP sebesar 50% dari rata-rata 12 hari menjadi 6 hari pada akhir tahun 2017

Gambar 1.4 Perhitungan Sasaran Ukuran Keberhasilan

Pada proyek-proyek *Lean Government*, menentukan pernyataan sasaran ukuran keberhasilan sangat diperlukan untuk memberikan panduan kepada seluruh pihak baik pihak pimpinan organisasi, tim yang tergabung dalam proyek tersebut maupun tim lainnya yang berada diproses tersebut yang mana nantinya akan

melanjutkan usulan-usulan perbaikan setelah proyek tersebut sudah dipindah tangankan kepada pemilik proses. Hal lainnya yang akan didapatkan keuntungan dengan menentukan Sasaran Ukuran Keberhasilan ini akan memudahkan cara berkomunikasi kepada semua pihak yang terlibat dan memberikan gambaran tentang tingkatan usaha yang harus dipersiapkan untuk mendukung kesuksesan proyek tersebut.

Setelah menentukan sasaran ukuran keberhasilan, langkah berikutnya dalam tahapan *Define* adalah menentukan ruang lingkup dari proyek yang akan dilaksanakan untuk memberikan gambaran dan fokus yang sama kepada seluruh tim proyek perbaikan tersebut elemen-elemen apa saja yang terkait dengan proyek perbaikan dan yang tidak terkait dengan proyek perbaikan. SIPOC merupakan alat bantu yang dinilai mampu menggambarkan ruang lingkup proyek karena seluruh elemen mulai dari sisi *supplier*, *input*, *process*, *output* dan *customer* dipertimbangkan dan kemudian dimasukkan kedalam diagram. Menurut Syukron et al. (2013), SIPOC adalah salah satu alat bantu (*tool*) yang digunakan untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai pengaruh dari keseluruhan proses terhadap konsumen. Sehingga nantinya didapatkan batasan-batasan yang jelas pengaruh mana yang memberikan kontribusi terhadap pelayanan kepada konsumen.

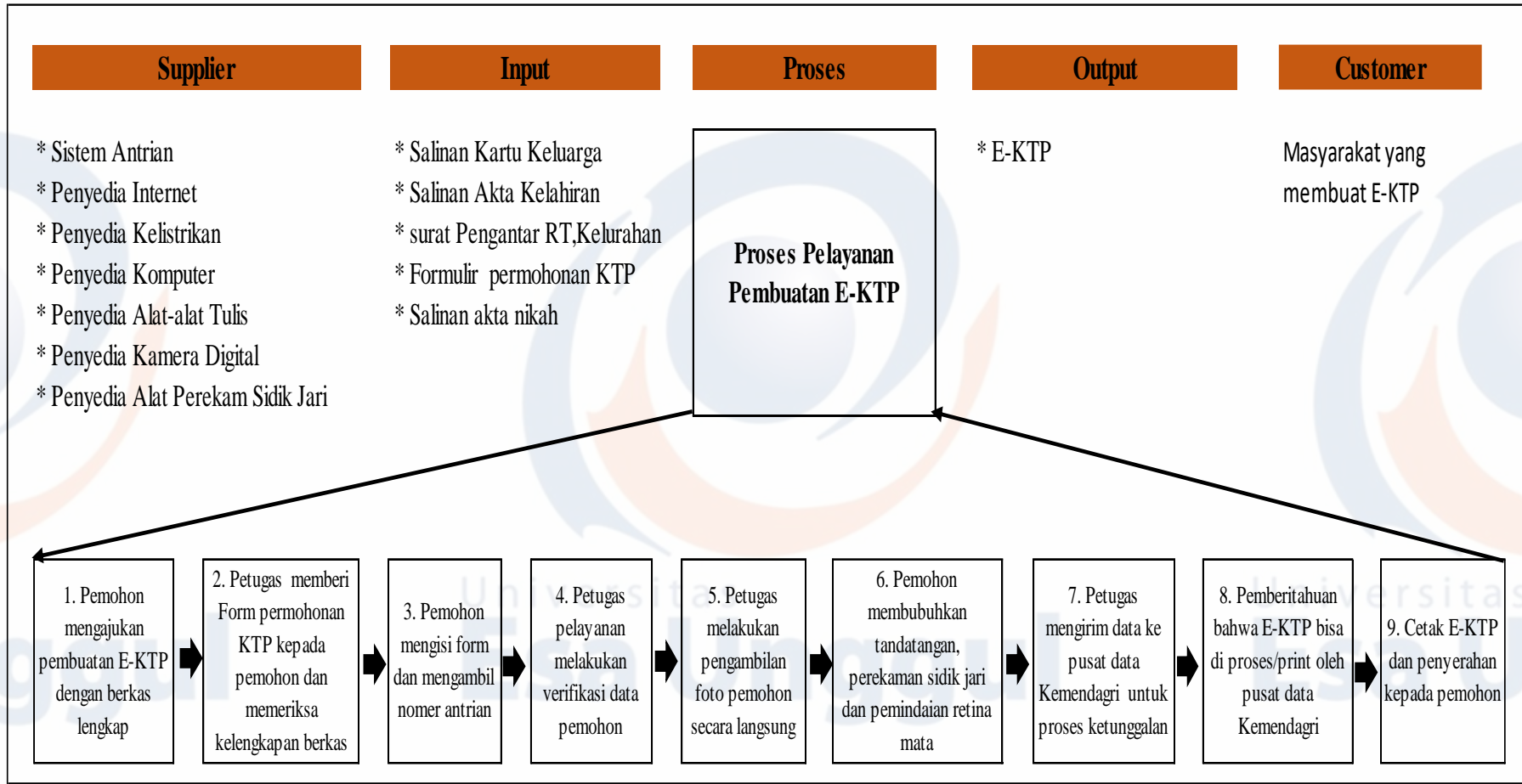
*Supplier* mencakup segala sesuatu yang menyediakan *input* atau masukan terhadap proses. Pada proses pelayanan E-KTP dapat dijelaskan bahwa terdapat beberapa penyedia *input* yang diantaranya adalah sistem antrian yang digunakan untuk memberikan panduan nomor urut antrian yang dicetak oleh mesin antrian yang berada di dekat pintu masuk kantor pelayanan. Dengan bantuan layar sentuh, pemohon E-KTP dapat memilih jenis layanan yang sesuai dengan permohonannya dan kemudian nomor urut antrian akan dicetak di kertas antrian oleh mesin tersebut. Pada saat nomor sudah giliran untuk dipanggil, maka sistem antrian akan memanggil nomor tersebut berikut dengan informasi konter petugas yang akan akan melayani permohonannya. Setelah sistem antrian, penyedia komputer, penyedia jaringan internet, penyedia alat-alat tulis, penyedia kamera digital, penyedia alat perekam sidik jari, kelistrikan dalam hal ini PLN dan Genset merupakan seluruh elemen di dalam *Supplier*.

*Input* adalah seluruh material, layanan, dan/ atau informasi yang akan digunakan oleh suatu proses untuk menghasilkan output. Observasi dan wawancara pendalaman yang dilakukan peneliti menemukan beberapa hal terkait Input yaitu Surat Permohonan, Salinan Kartu Keluarga, Salinan Akta Kelahiran, Surat Pengantar RT/Kelurahan.

*Process* adalah urutan dari suatu aktivitas yang ada. Biasanya dilakukan dengan menambahkan *value* (nilai) dari input untuk memproduksi output yang akan diberikan kepada konsumen. Urutan aktivitas secara umum adalah Pemohon mengajukan pembuatan E-KTP dengan berkas lengkap. Lalu Petugas memberi Form permohonan KTP kepada pemohon dan memeriksa kelengkapan berkas. Selanjutnya Pemohon mengisi form dan mengambil nomer antrian. Kemudian Petugas pelayanan melakukan verifikasi data pemohon. Selanjutnya Petugas melakukan pengambilan foto pemohon secara langsung. Kemudian Pemohon membubuhkan tandatangan, perekaman sidik jari dan pemindaian retina mata. Lalu Petugas mengirim data ke pusat data Kemendagri untuk proses ketunggalan dan menunggu balasan dari pusat data bahwa data sudah valid atau tidak valid, jika valid maka petugas bisa print E-KTP/Suket. Kemudian penyerahan E-KTP/Suket ke pemohon.

*Output* adalah hasil dari proses berupa produk barang/ jasa dan/ atau informasi yang bernilai guna bagi konsumen. *Outputnya* yaitu E-KTP/Suket. *Customer* adalah seluruh user atau pengguna yang menggunakan output yang berasal dari output. Karena berorientasikan pada pelayanan publik, maka *Customer* dalam hal ini adalah pemohon yang telah menerima E-KTP/Suket.





Gambar 1.5 Diagram SIPOC Pembuatan E-KTP

Dengan alat bantu *Time Series Plot* dan SIPOC, peneliti mendapatkan pemahaman yang baik tentang proyek yang akan dikerjakan. Pada saat disampaikan ke pihak Pelayanan pembuatan E-KTP, mereka memberikan pendapat yang serupa dan memberikan kejelasan kepada seluruh tim terkait dengan proyek yang akan dilaksanakan. Tim memahami kondisi saat ini, sasaran yang akan dituju dan apa/siapa saja yang akan dilibatkan dalam proyek tersebut. Sehingga tepat sekali jika alat bantu *Time Series Plot* dan SIPOC ini dijadikan acuan pada tahap *Define* untuk proyek *Lean Government*. Dikarenakan metode *Lean Government* adalah metode baru, maka pelatihan di awal proyek tentang metode *Lean Government* kepada seluruh karyawan sehingga akan memberikan dampak positif terhadap kesuksesan proyek. Pelatihan dapat dilaksanakan oleh pihak internal atau dari pihak eksternal.