

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Penyelenggara tugas negara yang memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan yang baik secara adil dan merata kepada masyarakat, merupakan Aparatur Sipil Negara (ASN). Sesuai dengan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) terdapat tugas pokok ASN yakni "... *pelayanan publik yang diberikan secara profesional dan berkualitas...*" Tentunya dalam memberikan layanan publik kepada masyarakat menjadi tantangan bagi para ASN, karena membutuhkan komitmen untuk melaksanakan tanggungjawabnya secara optimal. Sayangnya, hasil penelitian kinerja ASN menunjukkan dari 4 juta ASN yang berada di bawah kementerian Men-Pan RB di 34 provinsi di Indonesia memiliki kinerja dengan nilai rata-rata C berdasarkan hasil evaluasi SAKIP K/L PEMDA tahun 2015-2016 (Paath, 2018) .

Data terakhir menunjukkan pada tahun 2021 hasil kinerja ASN di bawah kementerian Men-Pan RB di 34 provinsi di Indonesia hanya mampu mencapai nilai B dan belum mampu mencapai nilai A (Menteri PAN-RB Tjahjo Kumolo, 2021). Dengan demikian diperlukan suatu studi eksploratif untuk mengidentifikasi tantangan dan hambatan ASN dalam melaksanakan tugasnya. Hasil survei *Institute for Management of Development, Swiss, World Competitiveness Book* pada tahun 2007 melaporkan mengenai produktivitas kerja ASN bahwa Indonesia berada pada posisi ke-59 dari 60 negara yang disurvei pada tahun tersebut. Hasil ini semakin menurun dari tahun 2001 pada tahun tersebut, Indonesia menempati posisi ke-46 (Habaora *et al.*, 2021, hlm. 32).

FC: Doing Business Report pada tahun 2013 juga melaporkan terkait kinerja birokrasi di Indonesia yang menempati posisi ke-128 di dunia, mencerminkan tahun ini semakin buruk dibandingkan dengan tahun 2007 (Fauza & Wismantoro, 2014, hlm. 80). Hal ini menggambarkan bahwa kinerja ASN di Indonesia dalam melakukan layanan publik masih jauh dari harapan. Badan Nasional Kepegawaian Republik Indonesia pada tahun 2019 menyebutkan hanya terdapat 20% ASN yang berada di Indonesia dengan kinerja serta prestasi yang amat baik) (Komarawati & Nugraha,

2019). Hal ini menandakan bahwa 80% ASN yang berada di Indonesia memiliki kinerja dan prestasi yang kurang baik.

Rendahnya kinerja ASN menyebabkan mutu layanan publik yang dihasilkan kurang optimal, sehingga mengakibatkan pengguna jasa harus mengeluarkan biaya yang mahal (*high cost economy*) (Komarawati & Nugraha, 2019). PERC (*Political and Economic Risk Consultancy*) menyatakan bahwa negara Indonesia memperoleh nilai 8.0 dari kisaran nilai untuk yang terbaik, dan 10 untuk yang terburuk. Menyimpulkan Indonesia menjadi salah satu negara yang mempunyai tata birokrasi yang kurang optimal di dunia (Komarawati & Nugraha, 2019). Gambaran tersebut menandakan kualitas birokrasi atau kinerja ASN tidak maksimal, lambannya birokrasi dalam merespon aspirasi publik serta pelayanan yang terlalu *red tape* menjadi sedikit contoh diantara sekian banyak ketidaksesuaian dalam dunia birokrasi publik di Indonesia (Porojow et al., 2018, hlm. 3-5)

Individu dalam sebuah instansi dapat dikatakan baik tidak hanya dilihat dari kemampuannya melainkan disertai dengan sikapnya (Kailola, 2019, hlm.63). Agar terlaksananya tugas ASN sebagai abdi negara tentu membutuhkan sebuah kesiapan baik itu kesiapan kemampuan maupun kesiapan kemauan yang tinggi dalam melaksanakan tugas, namun sayangnya tidak semua ASN yang berada di Indonesia memiliki kesiapan itu (Saputra *et al.*, 2021, hlm. 598). Dalam merevitalisasi hal tersebut tentu kerja sama antar elemen baik itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sangat di butuhkan.

Pemerintah Kabupaten Bandung Barat sebagai pemerintah daerah yang menjadi otoritas dan memiliki kewenangan untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakatnya. Dalam menunjang hal tersebut Kabupaten Bandung Barat memiliki Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2009 tentang rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2007-2025 yang didalamnya terdapat arahan, tahap dan prioritas pembangunan jangka panjang daerah salah satu misinya ialah mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, terdiri atas:

"Meningkatnya kualitas kinerja birokrasi yang dihasilkan oleh postur kelembagaan (organisasi) birokrasi yang efisien, efektif dan kualitas sumberdaya manusia aparat birokrasi yang kompeten; Meningkatkan kinerja kecamatan dan pemerintah desa dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas ..."

Dari pernyataan tersebut, terdapat strategi yang dirancang dan telah tercipta. Berbagai capaian seperti penyusunan *standart oprasional prosedur* untuk tiap mekanisme layanan, hingga mengembangkan kapasitas kerjasama diantara organisasi-organisasi kemasyarakatan. Namun, masih saja terdapat ketidak optimalan dalam penyelenggaraannya, sehingga berdampak pada terhambatnya rencana rancangan tersebut (Alfiani, 2019, hlm. 59).

Survei kepuasan masyarakat terhadap 45 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Bandung Barat yang hanya menunjukkan nilai 80, 29% dengan huruf mutu pelayanan. Walaupun telah mencapai target, namun Pemerintah Kabupaten Bandung Barat baru mencapai mutu layanan dengan predikat B, maka perlu adanya peningkatan layanan publik sehingga terciptanya kepuasan masyarakat yang terus meningkat dan Kabupaten Bandung Barat dapat mencapai mutu layanan dengan predikat A (Komarawati & Nugraha, 2019). Praktiknya dalam pelaksanaan pelayanan publik masih saja terdapat ketidakpastian layanan, pemungutan liar, serta berbagai hak dan martabat warga pengguna layanan yang masih terjadi di hampir satuan layanan publik. Pelayanan publik yang tidak baik berdampak pada masyarakat yang menunjukkan ketidakpuasan dan ketidakpercayaan terhadap pelayanan pemerintah (Maryam, 2016, hlm.8).

Masyarakat membutuhkan berbagai pelayanan, dan salah satu pelayanan yang termasuk dalam indikator *Sustainabel Development Government Goals* (SDGs) adalah layanan pada bidang kesehatan (Kemenkes RI, 2015). Kesehatan ialah hak setiap orang, pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan kesehatan dengan baik dan maksimal (Martatilova, 2020, hlm.1465). Kesehatan menjadi isu yang krusial yang harus diperoleh oleh setiap negara, agar warga negaranya mampu hidup bermartabat (Basuki, 2020, hlm. 32). Harapan setiap warga negara untuk hidup sehat serta sejahtera bukan hanya keinginan sesaat namun harus dimiliki selamanya, oleh karena itu sehat menjadi tujuan utama bagi setiap manusia. Sayangnya, pada bidang kesehatan banyak sekali permasalahan, serta pembicaraan publik terhadap ketidakpuasan masyarakat pada layanan yang diberikan. Seperti halnya pelayanan yang kurang manusiawi, bertele-tele, semakin mahal dan tidak efektif dalam pelayanan administrasi serta penanganan pasien, dan sebagainya. Dalam menunjang layanan kesehatan bagi masyarakat, sejatinya rumah sakit harus terintegrasi dalam sistem

kesehatan masyarakat. Rumah Sakit menjadi pusat sumber daya bagi peningkatan layanan kesehatan masyarakat pada wilayah tersebut (WHO dalam Parendreng *et al.*, 2019, hlm. 160). Pada tahun 2018 data Kementerian Kesehatan Republik Indonesia mencatat bahwa 60% rumah sakit di Indonesia belum mampu menerapkan standar pelayanan yang dapat diterima dan terjangkau oleh masyarakat, sehingga belum terpenuhinya kebutuhan pelayanan kesehatan yang efektif bagi masyarakat Indonesia (Yerry *et al.*, 2021, hlm. 544).

Upaya perbaikan layanan kesehatan baik mutu layanan dan kinerja telah dimulai sejak tahun 1986 dengan diadakannya gugus kendali mutu di rumah sakit, puskesmas serta pada layanan kesehatan lainnya. Perbaikan dilanjutkan dengan adanya istilah *total quality management* pada tahun 1994 serta pada tahun 1996 dikenalnya istilah *performance management* (Machmud, 2008, hlm. 186). Upaya perbaikan layanan kesehatan pun menjadi fokus utama pada masa *post pandemic* pemerintah mencanangkan beberapa penanggulangan dalam melakukan perbaikan pada bidang kesehatan pasca kritis kesehatan tersebut diantaranya: melakukan penilaian terhadap kerusakan, kerugian dan kebutuhan sumber daya, menyusun rencana terhadap aksi rehabilitasi dan rekonstruksi kesehatan, hingga melaksanakan aksi rehabilitasi dan rekonstruksi kesehatan (Casman, 2021, hlm.120).

Hasil kajian penelitian maupun fakta empirik yang telah dipaparkan mengenai ranah bahasan layanan publik, menunjukkan bahwa faktor pembentuk dalam mewujudkan pelayanan yang baik terdiri atas mentalis aparat, kemampuan dan keterampilan, sarana dan prasarana serta kesejahteraan pegawainya (Alfiani, 2019, hlm. 60). Selain faktor tersebut kepribadian seperti kecenderungan emosional, kognitif, serta tingkah laku menjadi hal yang penting dalam meningkatkan kualitas pegawai ketika memberikan pelayanan (Kailola, 2019, hlm. 63). Prinsip utama dalam perbaikan mutu dan kinerja layanan kesehatan adalah kepedulian terhadap pelanggan, pasien sebagai pelanggan tidak hanya menginginkan sembuh dari penyakit yang dia derita tetapi bagaimana perlakuan yang dia dapatkan dalam proses pelayanan tersebut (Machmud, 2008, hlm.188). Menurut Organ & Bateman kualitas pegawai menjadi tonggak utama dalam keberhasilan kinerja pada sebuah instansi, perilaku tuntutan organisasi bagi pegawai bukan hanya perilaku *in-role*, namun juga *ekstra role* (dalam Titisari, 2019, hlm. 45). Pegawai yang baik ialah yang cenderung

menampilkan OCB dalam setiap tindakannya, sehingga akan berpengaruh pada kemajuan instansi (Titisari, 2019, hlm. 65)

Organizational citizenship behavior yang tertanam pada jiwa ASN akan mampu meningkatkan kinerja ASN di Kabupaten Bandung Barat dalam melakukan pelayanan pada bidang kesehatan bagi masyarakat. Maka diharapkan lingkungan kerja ASN dalam memberikan pelayanan harus mendukung tertanamnya jiwa OCB pada setiap jiwa ASN dalam melakukan tugas pelayanannya. Menurut Organ & Bateman *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) merupakan fenomena kompleks yang kini muncul sebagai aspek penting dari perilaku manusia ditempat kerja (dalam Titisari, 2019, hlm. 45). OCB dapat diartikan sebagai tindakan seseorang yang berada diluar peran sebagai pegawai serta dilakukan atas dasar kesukarelaan dan mampu memberikan kontribusi positif bagi kemajuan organisasi (Naway, 2017, hlm. 17).

Perilaku OCB yang tertanam pada setiap ASN akan menambahkan kualitas kinerja ASN yang akan berpengaruh pada layanan yang diberikan. Namun, masih sedikit penelitian yang berusaha mengidentifikasi OCB di kalangan instansi pemerintahan teruma yang berkaitan dengan layanan kesehatan bagi masyarakat. Maka peneliti tertantang untuk mengeksplorasi bagaimana tingkat dimensi OCB pada pegawai ASN di Kabupaten Bandung Barat dalam melakukan layanan publik pada bidang kesehatan yang berfokus pada Rumah Sakit Daerah Kabupaten Bandung Barat, guna menciptakan optimalisasi layanan publik yang profesional dan berkualitas bagi masyarakat sebagai salah satu tugas pokok dari seorang ASN.

1.2. Rumusan Masalah Penelitian

Rumusan masalah dalam penelitian ini akan meliputi masalah pengidentifikasian tentang Bagaimana tingkat *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) ASN dalam melakukan pelayanan publik pada bidang kesehatan di Kabupaten Bandung Barat. Penelitian ini akan dikaji secara mendalam dan lebih operasional, sehingga penulis mengidentifikasi masalah yang dianggap sesuai dengan fokus dan inti permasalahan melalui beberapa indikator pertanyaan yang bersifat khusus dalam penelitian ini yakni:

- 1) Bagaimana tingkat *Organizational Citizenship Behavior* dimensi *Helping Behavior* ASN dalam melakukan layanan publik pada bidang kesehatan di Kabupaten Bandung Barat?
- 2) Bagaimana tingkat *Organizational Citizenship Behavior* dimensi *Civic Virtue* ASN dalam melakukan layanan publik pada bidang kesehatan di Kabupaten Bandung Barat?
- 3) Bagaimana tingkat *Organizational Citizenship Behavior* dimensi *Sportsmanship* ASN dalam melakukan layanan publik pada bidang kesehatan di Kabupaten Bandung Barat?

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tingkat *Organizational Citizenship Behavior* ASN dalam melakukan layanan publik pada bidang kesehatan di Kabupaten Bandung Barat.

1.3.2. Tujuan Khusus

- 1) Mengidentifikasi tingkat *Organizational Citizenship Behavior* dimensi *Helping Behavior* ASN dalam melakukan layanan publik pada bidang kesehatan di Kabupaten Bandung Barat;
- 2) Mengidentifikasi tingkat *Organizational Citizenship Behavior* dimensi *Civic Virtue* ASN dalam melakukan layanan publik pada bidang kesehatan di Kabupaten Bandung Barat;
- 3) Mengidentifikasi tingkat *Organizational Citizenship Behavior* dimensi *Sportsmanship* ASN dalam melakukan layanan publik pada bidang kesehatan di Kabupaten Bandung Barat.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini memberikan manfaat baik itu dari segi teoritis, segi kebijakan, segi praktis, serta segi isu dan aksi sosial. Adapun manfaat dari penelitian ini yakni:

1.4.1. Segi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih keilmuan berupa konsep-konsep dan pemikiran secara teoritis di bidang Pendidikan Pancasila dan Kewargaraan terutama yang berkaitan dengan konsep *Organizational Citizenship Behavior* yang erat kaitannya dengan sumber daya manusia sebagai warga negara,

dalam menjalankan kewajibannya di sebuah instansi pemerintahan sehingga terciptanya layanan yang berkualitas bagi masyarakat.

1.4.2. Segi Kebijakan

Penelitian bisa menjadi referensi serta menjadi pembanding bagi kebijakan yang sedang berlaku (*Ius Contitutum*) maupun kebijakan yang nantinya akan diberlakukan (*Ius Constituendum*), mengenai kinerja ASN yang erat kaitannya dengan mutu layanan publik yang akan diberikan kepada masyarakat dengan mempertimbangkan dimensi-dimensi *Organizational Citizenship Behavior* untuk menciptakan kinerja ASN yang berkualitas.

1.4.3. Segi Praktik

1) Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi pertimbangan bagi pemerintah dalam menyelenggarakan layanan untuk masyarakat, selain itu penelitian ini bisa menjadi evaluasi serta rekomendasi dalam peningkatan kinerja ASN itu sendiri.

2) Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengalaman empiris kepada peneliti mengenai berbagai konsep *Organizational Citizenship Behavior* yang mampu meningkatkan kualitas kinerja bagi ASN.

3) Bagi Masyarakat

Hasil dari penelitian ini memberikan informasi mengenai pelaksanaan pelayanan publik pada bidang kesehatan di Kabupaten Bandung Barat, yang selanjutnya dapat digunakan sebagai saran pengawasan oleh masyarakat sebagai bagian dari warga negara.

4) Segi Isu dan Aksi Sosial

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman baik bagi pemerintah terutama Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung Barat serta Rumah Sakit di Kabupaten Bandung. Dan mampu menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya terutama yang berkaitan dengan dimensi *Organizational Citizenship Behavior* terhadap kinerja ASN dalam memberikan layanan yang berkualitas bagi masyarakat.

1.5. Struktur Organisasi Skripsi

Dalam penelitian ini, peneliti mengikuti sistematika yang telah ditetapkan oleh Universitas Pendidikan Indonesia sesuai dengan Peraturan Rektor Universitas Pendidikan Indonesia Nomor 7867/UN40/HK/2021 tentang Pedoman Penulisan

Karya Ilmiah Universitas Pendidikan Indonesia tahun 2021. Oleh karena itu, penulis akan mengorganisir skripsinya sesuai dengan struktur organisasi yang terdiri dari: halaman judul, halaman pengesahan, halaman pernyataan tentang keaslian skripsi dan pernyataan bebas plagiarisme, halaman ucapan terima kasih, abstrak, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, dan daftar lampiran. Selain itu, karya ilmiah skripsi ini memiliki bagian isi yang terdiri dari:

BAB I: PENDAHULUAN, yang membahas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan struktur organisasi skripsi yang merupakan sistematika penyusunan skripsi.

BAB II: KAJIAN PUSTAKA, yang berisi konsep-konsep atau teori-teori utama dan pendapat para ahli yang terkait dengan bidang yang diteliti, penelitian terdahulu yang relevan dengan bidang yang diteliti, serta posisi teoritis peneliti terkait dengan masalah yang diteliti.

BAB III: METODE PENELITIAN, yang menjelaskan desain penelitian yang digunakan, rincian partisipan dan tempat penelitian, proses pengumpulan data, analisis data, dan isu etik yang relevan.

BAB IV: TEMUAN DAN PEMBAHASAN, yang menyajikan temuan penelitian berdasarkan hasil pengolahan dan analisis data sesuai dengan urutan rumusan permasalahan penelitian, serta pembahasan temuan penelitian untuk menjawab pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan sebelumnya.

BAB V: SIMPULAN, IMPLIKASI, DAN REKOMENDASI, yang menginterpretasikan dan memberikan makna terhadap hasil analisis temuan penelitian, serta menyajikan hal-hal penting yang dapat dimanfaatkan dari hasil penelitian tersebut.