

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik merupakan salah satu fungsi utama pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik memiliki tanggung jawab untuk menyediakan layanan yang cepat, transparan, dan berkualitas. Kualitas pelayanan publik menjadi indikator penting dalam menilai kinerja suatu instansi pemerintahan karena pelayanan yang baik dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah serta mendukung terciptanya tata kelola pemerintahan yang efektif dan akuntabel (Taufiqurokhman & Satispi, 2020).

Dalam konteks administrasi pemerintahan di Indonesia, pelayanan publik dilaksanakan pada berbagai tingkat pemerintahan, mulai dari tingkat pusat hingga tingkat daerah. Salah satu unit pemerintahan yang memiliki peran penting dalam memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat adalah kantor kecamatan. Kantor kecamatan menjadi salah satu lembaga yang memberikan berbagai pelayanan administrasi kepada masyarakat, seperti pembuatan surat keterangan, pengesahan dokumen, pelayanan administrasi kependudukan, serta berbagai layanan administratif lainnya. Oleh karena itu, kualitas pelayanan di tingkat kecamatan sangat menentukan persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah secara keseluruhan.

Namun demikian, dalam praktiknya pelayanan administrasi pada instansi pemerintahan masih sering menghadapi berbagai permasalahan, terutama yang berkaitan dengan efisiensi proses pelayanan. Berdasarkan laporan Ombudsman Republik Indonesia mengenai kepatuhan standar pelayanan publik, masih terdapat sejumlah instansi pemerintahan yang belum sepenuhnya memenuhi standar pelayanan yang telah ditetapkan, khususnya dalam hal kejelasan prosedur dan kepastian waktu (Indonesia, 2023). Ketidakjelasan standar waktu pelayanan tersebut dapat menyebabkan lamanya waktu tunggu masyarakat dalam memperoleh layanan administrasi.

Permasalahan terkait waktu pelayanan juga sering disebabkan oleh belum optimalnya pengelolaan proses kerja dalam organisasi pelayanan publik. Dalam beberapa kasus, proses pelayanan administrasi masih dilakukan dengan alur kerja yang belum terstandarisasi sehingga aktivitas kerja yang dilakukan oleh petugas dapat berbeda-beda antara satu dengan yang lainnya. Kondisi ini dapat menimbulkan variasi waktu pelayanan yang cukup signifikan serta berpotensi menurunkan tingkat efisiensi pelayanan.

Dalam perspektif manajemen operasi, efisiensi suatu proses kerja dapat ditingkatkan melalui pengelolaan aktivitas kerja yang terukur dan terstandarisasi. Salah satu pendekatan yang dapat digunakan untuk menganalisis efisiensi proses kerja adalah melalui pengukuran kerja (*work measurement*). *Work measurement* merupakan teknik yang digunakan untuk menentukan waktu yang dibutuhkan oleh seorang pekerja dalam menyelesaikan suatu pekerjaan dengan metode kerja tertentu pada tingkat kinerja yang telah ditetapkan (Freivalds & Niebel, 2017). Dengan adanya pengukuran kerja, organisasi dapat mengetahui waktu normal serta waktu standar yang diperlukan untuk menyelesaikan suatu aktivitas sehingga dapat digunakan sebagai dasar dalam meningkatkan efisiensi dan produktivitas kerja.

Dalam kajian teknik industri, terdapat beberapa metode yang dapat digunakan untuk melakukan pengukuran kerja, salah satunya adalah *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST). Metode MOST merupakan sistem pengukuran waktu kerja yang didasarkan pada analisis urutan gerakan kerja yang dilakukan oleh pekerja dalam menyelesaikan suatu aktivitas. Metode ini mengidentifikasi gerakan dasar yang dilakukan dalam suatu pekerjaan dan mengonversinya ke dalam satuan waktu tertentu sehingga waktu kerja dapat dihitung secara sistematis dan relatif akurat (Zandin, 2018).

Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan bahwa penerapan metode *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST) dapat membantu organisasi dalam menentukan waktu standar kerja serta meningkatkan efisiensi proses kerja. Metode MOST memungkinkan analisis aktivitas kerja dilakukan secara sistematis melalui identifikasi urutan gerakan dasar yang dilakukan oleh

pekerja sehingga waktu kerja dapat dihitung secara lebih akurat (Freivalds & Niebel, 2017).

Penelitian yang dilakukan oleh (Annisa, 2020), menunjukkan bahwa penerapan metode MOST dapat digunakan untuk menentukan waktu standar kerja secara lebih objektif pada suatu proses produksi. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa penggunaan metode MOST mampu membantu organisasi dalam mengevaluasi proses kerja serta meningkatkan efisiensi aktivitas kerja yang dilakukan oleh operator.

Namun demikian, sebagian besar penelitian mengenai penerapan metode MOST masih difokuskan pada sektor industri manufaktur, khususnya pada proses produksi dan aktivitas operator di lingkungan pabrik. Penelitian yang mengkaji penerapan metode MOST pada sektor pelayanan publik, khususnya dalam konteks pelayanan administrasi pemerintahan, masih relatif terbatas. Padahal, aktivitas pelayanan administrasi juga melibatkan serangkaian aktivitas kerja yang dapat dianalisis dan diukur waktunya secara sistematis.

Keterbatasan penelitian mengenai penerapan metode pengukuran kerja pada sektor pelayanan publik menunjukkan adanya kesenjangan penelitian (*research gap*) yang perlu dikaji lebih lanjut. Selain itu, secara empiris masih banyak instansi pelayanan publik yang belum memiliki standar waktu pelayanan yang jelas untuk setiap jenis layanan yang diberikan. Hal ini menunjukkan bahwa pengukuran waktu kerja pada aktivitas pelayanan administrasi masih belum dilakukan secara optimal.

Kondisi tersebut juga berpotensi terjadi pada proses pelayanan administrasi di tingkat kecamatan, termasuk di Kantor Kecamatan Pamarican. Aktivitas pelayanan administrasi yang dilakukan setiap hari melibatkan berbagai tahapan kerja yang dilakukan oleh petugas pelayanan. Tanpa adanya pengukuran waktu kerja yang jelas, proses pelayanan berpotensi berlangsung lebih lama dari yang seharusnya serta menyebabkan ketidakefisienan dalam proses pelayanan kepada masyarakat.

Selain itu, berdasarkan hasil observasi awal yang dilakukan di Kantor Kecamatan Pamarican, ditemukan bahwa waktu pelayanan administrasi masih memiliki variasi yang cukup tinggi. Sebagai contoh, proses penerbitan surat keterangan domisili dapat berlangsung dalam rentang waktu sekitar 45 menit hingga 1 hari kerja sejak berkas permohonan diterima tergantung pada kondisi antrean, kelengkapan dokumen, serta perbedaan cara kerja antar petugas. Variasi waktu pelayanan yang cukup besar tersebut menunjukkan bahwa proses kerja yang berlangsung belum sepenuhnya terstandarisasi.

Berdasarkan hasil observasi lapangan, jumlah permohonan Surat Keterangan Domisili yang diterima Kantor Kecamatan Pamarican rata-rata mencapai sekitar 3–4 permohonan per hari kerja. Dengan jumlah hari kerja efektif sebanyak 22 hari per bulan, jumlah pelayanan yang ditangani diperkirakan berkisar antara 66–88 permohonan per bulan. Pada waktu-waktu tertentu juga masih ditemukan antrean pemohon yang menunggu proses verifikasi maupun pengesahan dokumen, terutama ketika terdapat beberapa permohonan yang masuk secara bersamaan. Selain itu, masyarakat sering menanyakan kepastian waktu penyelesaian dokumen karena belum adanya standar waktu pelayanan yang dapat dijadikan acuan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa proses pelayanan administrasi masih memerlukan upaya standarisasi kerja agar pelayanan dapat berlangsung lebih konsisten, efektif, dan efisien.

Dalam perspektif Teknik Industri, variasi waktu kerja yang tinggi sering kali disebabkan oleh adanya aktivitas yang tidak memberikan nilai tambah terhadap proses pelayanan. Aktivitas tersebut dikenal sebagai *non-value added activities* (NVA), yaitu aktivitas yang tidak secara langsung berkontribusi terhadap penyelesaian layanan tetapi tetap memakan waktu kerja. Contohnya seperti pencarian dokumen yang tidak terorganisir, pengulangan pengecekan dokumen, atau gerakan kerja yang tidak efisien saat melayani masyarakat.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut diperlukan suatu pendekatan pengukuran kerja yang mampu mengidentifikasi dan menganalisis elemen

gerakan kerja secara sistematis. Salah satu metode yang dapat digunakan adalah *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST). Metode MOST dinilai lebih sesuai dibandingkan metode *Stopwatch Time Study* konvensional karena aktivitas pelayanan administrasi pada dasarnya terdiri dari rangkaian gerakan kerja yang berulang seperti menerima dokumen, memindahkan dokumen, mengetik data, memberikan stempel, serta menyerahkan kembali dokumen kepada masyarakat. Aktivitas tersebut dapat dikategorikan ke dalam elemen gerakan seperti *General Move* maupun *Controlled Move* dalam analisis MOST (Zandin, 2018). Metode *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST) juga memiliki keunggulan dalam hal kecepatan analisis dan konsistensi hasil pengukuran dibandingkan metode *Stopwatch Time Study*. Pada metode jam henti, proses pengukuran waktu sangat bergantung pada penilaian subjektif peneliti terhadap *rating factor* saat mengamati kinerja operator. Hal tersebut berpotensi menimbulkan variasi hasil pengukuran apabila dilakukan oleh pengamat yang berbeda. Sebaliknya, metode MOST menggunakan standar urutan gerakan kerja yang telah ditentukan sehingga proses analisis waktu dapat dilakukan secara lebih cepat, sistematis, dan konsisten, khususnya pada pekerjaan administratif atau *clerical work* yang terdiri dari rangkaian aktivitas kerja berulang.

Selain itu, standarisasi waktu kerja melalui metode MOST juga sejalan dengan upaya peningkatan efisiensi pelayanan publik pada era transformasi digital dan konsep Industri 4.0, di mana organisasi dituntut untuk memiliki proses kerja yang terukur, terdokumentasi, serta terstandarisasi sebelum dilakukan digitalisasi sistem pelayanan.

Oleh karena itu, diperlukan suatu penelitian yang mampu menganalisis aktivitas kerja dalam proses pelayanan administrasi secara sistematis serta menentukan waktu standar pelayanan yang dapat dijadikan sebagai acuan dalam pelaksanaan pelayanan publik. Melalui penerapan metode *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST), setiap aktivitas pelayanan dapat dianalisis berdasarkan urutan gerakan kerja yang dilakukan oleh petugas sehingga waktu kerja dapat dihitung secara lebih akurat.

Dalam penelitian ini, fokus analisis pelayanan administrasi dibatasi pada proses penerbitan surat keterangan domisili di Kantor Kecamatan Pamarican. Layanan ini dipilih karena merupakan salah satu jenis pelayanan administrasi yang cukup sering diajukan oleh masyarakat serta melibatkan beberapa tahapan aktivitas kerja yang dilakukan oleh petugas pelayanan, mulai dari penerimaan dokumen, verifikasi data, penginputan data, hingga proses pengesahan dan penyerahan kembali dokumen kepada masyarakat. Aktivitas pelayanan tersebut terdiri dari rangkaian gerakan kerja yang berulang sehingga memungkinkan untuk dianalisis menggunakan pendekatan *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST) dalam menentukan waktu standar kerja yang lebih sistematis dan objektif.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis proses pelayanan administrasi di Kantor Kecamatan Pamarican serta menentukan waktu standar pelayanan menggunakan metode MOST. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai efisiensi proses pelayanan administrasi serta menjadi dasar dalam upaya peningkatan produktivitas kerja dan kualitas pelayanan publik.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, proses pelayanan administrasi penerbitan surat keterangan domisili di Kantor Kecamatan Pamarican masih berpotensi mengalami variasi waktu pelayanan karena belum adanya standar waktu kerja yang terukur secara sistematis. Variasi waktu pelayanan tersebut dapat mempengaruhi tingkat efisiensi kerja pegawai serta kualitas pelayanan yang diterima masyarakat.

Dalam perspektif Teknik Industri, permasalahan tersebut dapat dianalisis melalui pendekatan pengukuran kerja untuk mengetahui waktu yang dibutuhkan dalam menyelesaikan setiap elemen aktivitas pelayanan. Oleh karena itu, diperlukan analisis terhadap aktivitas kerja yang dilakukan oleh petugas pelayanan administrasi menggunakan metode *Maynard Operation*

Sequence Technique (MOST) agar dapat diperoleh waktu standar pelayanan yang lebih objektif.

Berdasarkan uraian tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peta aliran proses (*process flow*) pelayanan administrasi pada penerbitan surat keterangan domisili yang berjalan saat ini di Kantor Kecamatan Pamarican?
2. Berapakah waktu baku pada setiap elemen kerja pelayanan, seperti menerima dokumen, memverifikasi dokumen, memasukkan data, memberikan stempel atau pengesahan, serta menyerahkan kembali dokumen kepada masyarakat berdasarkan analisis menggunakan metode *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST)?
3. Bagaimana tingkat efisiensi pelayanan aktual saat ini dan usulan standardisasi kerja apa yang dapat diberikan untuk mengoptimalkan proses penerbitan surat keterangan domisili di Kantor Kecamatan Pamarican?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memetakan aliran proses (*process flow*) pelayanan administrasi penerbitan surat keterangan domisili yang berjalan saat ini di Kantor Kecamatan Pamarican.
2. Menganalisis aktivitas kerja serta mengidentifikasi aktivitas yang termasuk *non-value added activities* (NVA) pada proses pelayanan administrasi, sekaligus menentukan waktu baku (*standard time*) menggunakan metode *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST).
3. Mengevaluasi tingkat efisiensi pelayanan administrasi yang berlangsung saat ini serta merumuskan usulan standardisasi kerja berupa waktu standar pelayanan dan rekomendasi *Standard Operating Procedure* (SOP) yang lebih efektif untuk proses penerbitan surat keterangan domisili di Kantor Kecamatan Pamarican.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang Teknik Industri yang berkaitan dengan pengukuran kerja (*work measurement*) dan analisis waktu standar menggunakan metode *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST). Selain itu, penelitian ini juga dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji penerapan metode pengukuran kerja pada sektor pelayanan publik.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan rekomendasi bagi pihak Kantor Kecamatan Pamarican mengenai waktu standar pelayanan administrasi. Dengan adanya standar waktu pelayanan yang jelas, diharapkan proses pelayanan administrasi dapat dilakukan secara lebih efisien, sehingga mampu meningkatkan produktivitas kerja pegawai serta kualitas pelayanan kepada masyarakat.

3. Manfaat bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengalaman peneliti dalam menerapkan konsep-konsep yang telah dipelajari dalam bidang Teknik Industri, khususnya terkait analisis pengukuran kerja dan penerapan metode MOST dalam menganalisis proses pelayanan administrasi.

1.5 Batasan Masalah dan Asumsi

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan, maka penelitian ini dibatasi pada beberapa hal sebagai berikut:

1. Penelitian dilakukan secara spesifik pada aktivitas kerja pegawai yang terlibat langsung dalam proses pelayanan administrasi kepada masyarakat di Kantor Kecamatan Pamarican.
2. Penelitian ini hanya difokuskan pada pelayanan penerbitan surat keterangan domisili, sehingga tidak mencakup seluruh jenis layanan administrasi yang tersedia di kantor kecamatan.
3. Analisis pengukuran kerja untuk menentukan waktu normal dan waktu baku murni menggunakan pendekatan *Maynard Operation Sequence Technique* (MOST).
4. Perhitungan waktu baku dalam penelitian ini mempertimbangkan faktor kelonggaran (*allowance*) yang meliputi kebutuhan pribadi, kelelahan kerja, serta hambatan yang tidak dapat dihindari sesuai dengan literatur Niebel & Freivalds (2017) serta standar yang direkomendasikan oleh *International Labour Organization* (ILO).
5. Penelitian ini hanya berfokus pada perhitungan waktu penyelesaian aktivitas kerja dan efisiensi operasional. Penelitian tidak mengkaji aspek kelayakan finansial (*cost analysis*), kualitas pelayanan secara persepsi (*Service Quality*), maupun tingkat kepuasan masyarakat pengguna layanan.
6. Kondisi Pengambilan data dilakukan melalui observasi langsung. Metode kerja, tata letak ruang pelayanan, beban kerja pegawai, serta peralatan yang digunakan diamati dan diukur berdasarkan kondisi aktual pada saat penelitian berlangsung.

Dalam pelaksanaan penelitian ini, beberapa asumsi digunakan untuk mendukung proses analisis agar lebih terarah dan sistematis. Asumsi ini diperlukan karena terdapat keterbatasan dalam pengamatan serta kondisi penelitian yang bersifat dinamis di lingkungan pelayanan publik. Dengan adanya asumsi, hasil analisis diharapkan tetap dapat merepresentasikan kondisi kerja secara umum.

1. Proses pelayanan administrasi yang diamati dianggap berjalan dalam kondisi normal tanpa gangguan eksternal yang signifikan seperti gangguan sistem atau kondisi darurat.
2. Petugas pelayanan bekerja dengan tingkat kinerja yang wajar (normal performance) sesuai dengan standar kerja yang berlaku.
3. Metode kerja yang digunakan selama pengamatan dianggap representatif terhadap kondisi operasional sehari-hari.
4. Tidak terdapat perubahan signifikan pada prosedur pelayanan selama proses pengumpulan data berlangsung.
5. Faktor lingkungan kerja seperti pencahayaan, suhu, dan kondisi ruang pelayanan dianggap relatif konstan selama penelitian dilakukan.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini disusun untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai alur pembahasan serta keterkaitan antar bagian dalam skripsi. Penyusunan sistematika ini bertujuan agar pembaca dapat memahami isi penelitian secara terstruktur, mulai dari identifikasi permasalahan hingga usulan perbaikan sistem kerja. Secara umum, penulisan skripsi ini terdiri dari bagian awal, bagian utama, dan bagian akhir yang saling mendukung dalam penyajian hasil penelitian.

Bagian awal skripsi terdiri dari halaman judul, lembar pengesahan, lembar pernyataan keaslian penelitian, abstrak, *abstract*, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, serta daftar lampiran. Bagian ini berfungsi untuk memberikan informasi administratif serta gambaran umum mengenai isi penelitian yang disusun secara sistematis.

Bagian utama skripsi terdiri dari lima bab yang saling berkaitan:

1. BAB I Pendahuluan, berisi latar belakang masalah yang menyoroti adanya variasi waktu pelayanan administrasi dan indikasi inefisiensi operasional di Kantor Kecamatan Pamarican. Selain itu, bab ini juga memuat rumusan masalah yang berfokus pada pengukuran waktu baku menggunakan metode Maynard Operation Sequence Technique (MOST), tujuan

penelitian, manfaat penelitian, serta batasan masalah dan asumsi yang menegaskan bahwa penelitian ini hanya berfokus pada efisiensi operasional tanpa membahas aspek kepuasan masyarakat atau kualitas layanan secara persepsi.

2. BAB II Tinjauan Pustaka, berisi landasan teori yang mendukung penelitian dari perspektif Teknik Industri, khususnya terkait pengukuran kerja (*work measurement*) dan metode MOST. Pada bab ini dibahas konsep efisiensi operasional, metode MOST beserta parameter General Move, Controlled Move, dan Clerical MOST, konsep waktu normal, allowance berdasarkan standar International Labour Organization (ILO), serta waktu baku. Selain itu, bab ini juga memuat analisis nilai tambah (Value Added dan Non-Value Added Activity), penelitian terdahulu yang relevan, serta kerangka konsep atau alur penelitian yang menggambarkan hubungan antara permasalahan, metode analisis, dan output penelitian.
3. BAB III Metodologi Penelitian, menjelaskan langkah-langkah prosedural yang dilakukan dalam penelitian. Bab ini meliputi objek dan waktu penelitian yang difokuskan pada aktivitas pelayanan administrasi di Kantor Kecamatan Pamarican, desain penelitian, identifikasi variabel, teknik pengumpulan data melalui observasi langsung terhadap elemen gerakan kerja, serta teknik pengolahan dan analisis data menggunakan metode MOST. Selain itu, pada bab ini juga disajikan tahapan dekomposisi aktivitas kerja, penentuan indeks parameter MOST, konversi Time Measurement Unit (TMU), perhitungan waktu baku dengan allowance ILO, serta analisis aktivitas non-value added (NVA) yang dituangkan dalam bentuk diagram alir penelitian.
4. BAB IV Pengumpulan dan Pengolahan Data, merupakan bagian inti penelitian yang berisi hasil pengamatan dan analisis data secara teknis. Bab ini mencakup gambaran umum sistem pelayanan aktual, pengumpulan data elemen kerja dan faktor kelonggaran, serta pengolahan data menggunakan metode MOST untuk memperoleh waktu normal dan waktu baku pelayanan. Selanjutnya, dilakukan analisis terhadap pemborosan

gerakan dan identifikasi aktivitas non-value added, kemudian dilanjutkan dengan perancangan usulan perbaikan sistem kerja, baik dari sisi tata letak fasilitas maupun metode kerja. Hasil usulan tersebut juga disertai dengan perhitungan proyeksi waktu baku untuk menunjukkan peningkatan efisiensi yang dihasilkan.

5. BAB V Kesimpulan dan Saran, berisi rangkuman hasil penelitian yang menjawab rumusan masalah, meliputi waktu baku pelayanan administrasi, identifikasi aktivitas non-value added, serta tingkat efisiensi yang diperoleh setelah dilakukan perancangan perbaikan. Selain itu, bab ini juga memuat saran yang ditujukan kepada pihak Kantor Kecamatan Pamarican sebagai rekomendasi implementasi standar kerja dan perbaikan sistem pelayanan, serta saran untuk pengembangan penelitian selanjutnya.

Bagian akhir skripsi terdiri dari daftar pustaka yang memuat seluruh referensi yang digunakan dalam penelitian, serta lampiran yang berisi data pendukung seperti rumus perhitungan MOST, foto kegiatan penelitian, serta dokumen terkait lainnya. Bagian ini berfungsi untuk melengkapi dan memperkuat hasil penelitian yang telah disajikan pada bagian utama.