

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) merupakan lembaga legislatif yang dibentuk melalui amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Pembentukan DPD RI tidak hanya sebagai respons terhadap tuntutan reformasi, tetapi juga sebagai langkah strategis untuk memperkuat representasi daerah dalam pengambilan keputusan nasional. Dalam konteks ini, DPD RI diharapkan dapat memenuhi keadilan bagi masyarakat di daerah serta meningkatkan partisipasi daerah dalam kehidupan politik nasional.

Dalam amandemen ketiga UUD 1945, DPD RI diatur dalam Pasal 22C, 22D, dan 22E, yang menegaskan perannya dalam sistem pemerintahan. Pada amandemen keempat, posisi DPD RI diperkuat dengan menjadi bagian dari Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI). Hal ini menunjukkan pentingnya keberadaan DPD RI sebagai lembaga yang mewakili suara daerah dalam proses legislatif dan pengambilan keputusan di tingkat pusat. Gagasan mengenai pendirian DPD RI muncul dari kebutuhan untuk mengakomodasi aspirasi daerah dan memberikan peran lebih besar kepada daerah dalam pengambilan keputusan nasional. Dengan adanya DPD RI, diharapkan terjadi keseimbangan antara kepentingan pusat dan daerah, serta terciptanya mekanisme pengawasan yang efektif. Anggota DPD RI dipilih secara langsung oleh masyarakat melalui pemilihan umum, sehingga legitimasi mereka sebagai wakil daerah semakin kuat.

Sebagai lembaga yang berfungsi untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingan daerah, DPD RI memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa suara setiap provinsi diperhatikan dalam proses pembuatan undang-undang. Ini mencakup berbagai aspek penting seperti pembangunan ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur, yang masing-masing memiliki karakteristik dan kebutuhan unik sesuai dengan kondisi daerah. Dalam menjalankan fungsinya, DPD

RI memiliki beberapa alat kelengkapan yang terdiri dari 12 alat kelengkapan tetap dan satu alat kelengkapan ad hoc. Fungsi-fungsi ini meliputi legislasi, anggaran, dan pengawasan yang dilaksanakan oleh anggota DPD RI. Selain itu, anggota DPD juga bertanggung jawab untuk menampung aspirasi masyarakat serta memberikan pertanggungjawaban moral kepada konstituen mereka.

Kepuasan masyarakat merupakan tingkat perasaan masyarakat yang timbul sebagai akibat dari kinerja pelayanan suatu institusi yang telah diperolehnya setelah konsumen membandingkannya dengan apa yang diharapkannya. Kepuasan masyarakat merupakan salah satu indikator utama dari keberhasilan pelayanan yang digunakan sebagai tolak ukur untuk menilai keberhasilan penyelenggaraan pelayanan, pengukuran kepuasan menjadi hal yang sangat penting untuk mengetahui mutu kinerja pemerintahan yang telah diberikan. Menurut Irine (2009: 61) kepuasan adalah: “tingkat perasaan seseorang (pelanggan) setelah membandingkan antara kinerja atau hasil yang dirasakan (pelayanan yang diterima dan dirasakan) dengan yang diharapkannya”. Kepuasan adalah respon yang sudah terpenuhi keinginannya, ada perkiraan terhadap keunikan, keistimewaan dan ciri khusus dari barang atau jasa, yang telah memberikan tingkat kesenangan tertentu”.

Kepuasan masyarakat merupakan ukuran keberhasilan pelayanan dan dapat dijadikan gambaran kinerja anggota DPD sebagai tolak ukur yang akan dinilai sebagai hal yang penting bagi masyarakat, apakah pemerintahan menjalankan tugas dengan baik atau tidak. Menurut Mahsun, (2006:25) kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi pemerintah yang tertuang dalam *strategic planning*. Kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, karena negara sebenarnya hadir untuk melayani kebutuhan masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh Sisilia *et al* (2023) hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja berpengaruh secara signifikan dan secara langsung pada kepuasan

masyarakat. Namun terjadi perbedaan hasil penelitian (*research gap*) yang dilakukan oleh Silviana *et al* (2023) hasil penelitian yang dilakukan membuktikan bahwa tidak adanya pengaruh antara kinerja terhadap kepuasan masyarakat. Hasil penelitian ini didukung penelitian yang dilakukan oleh (Dewi, 2019) dimana hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel kinerja berpengaruh tidak signifikan terhadap kepuasan masyarakat (Firdaus 2021).

Kinerja yang baik akan memberikan mutu pelayanan yang baik pula sehingga adanya pelayanan prima dan merupakan suatu pelayanan yang memenuhi standar kualitas yang diberikan agar tercapainya kepuasan yang diharapkan oleh masyarakat. Pelayanan Publik (*Public Service*) merupakan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi warga negara atau secara sah menjadi penduduk negara yang bersangkutan. Pelayanan publik disediakan oleh pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Penerima pelayanan publik adalah perseorangan atau kelompok yang sedang melakukan pelayanan. Masyarakat merupakan pelanggan dari pelayanan publik, karena masyarakat langsung dapat menilai apakah kualitas pelayanan yang diberikan sudah baik atau masih belum sesuai dengan harapan masyarakat (Rahmawati, 2022).

Pelayanan publik merupakan pelayanan dasar dalam penyelenggaraan pemerintah, pelayanan publik sebagai indikator dalam penilaian kinerja pemerintah baik tingkat pusat ataupun daerah karena, penyelenggaraan pemerintah akan dikatakan baik apabila pelayanan publiknya berorientasi pada kepentingan masyarakat. Pelayanan yang baik dan berkualitas memberikan implikasi kepuasan kepada masyarakat karena masyarakat secara langsung menilai terhadap kinerja pelayanan yang diberikan. Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat harus senantiasa baik dan berkualitas mendekati harapan masyarakat karena baik buruknya pelayanan publik yang diberikan pemerintah kepada masyarakat sering dijadikan tolak ukur keberhasilan pemerintah (Pangoestoti, 2016).

(Rohman *et al.*, 2019) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar

setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa, dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Hal ini sejalan dengan pendapat (Soeprapto, 2005) bahwa pelayanan publik adalah upaya untuk memenuhi hak-hak warga negara. Bahkan (Sinambela, 2008) menegaskan bahwa pelayanan publik adalah usaha penyelenggara negara untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

(Abidin, 2010) mengatakan bahwa pelayan publik yang berkualitas bukan hanya mengacu pada pelayan itu semata, juga menekankan pada proses penyelenggaraan atau pendistribusian pelayanan itu sendiri hingga ke tangan Masyarakat sebagai consumer. Aspek aspek kecepatan, ketepatan, kemudahan, dan keadilan menjadi alat untuk mengukur pelayanan publik yang berkualitas. Hal ini berarti, pemerintah melalui aparat dalam memeberikan pelayan public kepada Masyarakat harus memperhatikan aspek kecepatan, ketepatan, kemudahan, dan keadilan.

Hal tersebut di atas sesuai pendapat (Sinambela, 2008) yang mengatakan bahwa pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Sedangkan menurut (Warella, 2012) pelayanan publik pada hakikatnya merupakan pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat dalam rangka mencapai hidup sejahtera.

Pada dasarnya manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara tegas dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Masalah yang dialami masyarakat dalam menerima hak-haknya merupakan tugas dan tanggung jawab instansi pemerintah yang memiliki tugas sebagai abdi masyarakat tanpa harus ada yang dibedakan dalam memperoleh pelayanan. Masyarakat harus disetarakan dengan masyarakat lainnya dalam menerima pelayanan publik yang ditawarkan.

Pelayanan adalah faktor penting yang perlu diperhatikan utamanya oleh lembaga atau institusi yang bergerak dibidang pelayanan sektor publik. Menurut pendapat Misbah (2008) menyatakan bahwa agar para masyarakat tidak lari dan dapat berkesan positif maka harus diciptakan pelayanan maksimal, apakah dengan senyum yang penuh bersahabat, apakah dengan tatakrama, ataupun dengan menawarkan keperluan para konsumen dan masyarakat. Kualitas pelayanan merupakan faktor yang sangat mendasar, agar pelayanan yang diberikan dapat dirasakan oleh masyarakat. Dalam memberikan pelayanan ada beberapa faktor yang harus diperhatikan agar pelayanan yang diberikan berkualitas sehingga masyarakat merasa puas (Siagian, 2006).

Hasil penelitian mengenai pelayanan publik yang dilakukan oleh Andriansyah *et al.*, (2021) hasil penelitian yang dilakukan membuktikan bahwa kualitas pelayanan berpengaruh terhadap kepuasan masyarakat. Penelitian yang dilakukan oleh Mariatul *et al* (2019) menjelaskan bahwa bahwa pelayanan publik berpengaruh signifikan terhadap kepuasan masyarakat. Sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Agarwal & Gowda, (2020) dan de Oña *et al.* (2021), menyatakan bahwa kualitas pelayanan berpengaruh terhadap kepuasan masyarakat.

Kepuasan masyarakat merupakan respon terhadap kinerja organisasi publik, faktor utama penentu kepuasan masyarakat adalah persepsi terhadap kualitas jasa. Tingkat kepuasan masyarakat tersebut dipengaruhi oleh pelayanan publik yang diberikan. Pemerintah sebagai penyedia layanan publik bertanggung jawab dan terus berupaya untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Rendahnya mutu pelayanan publik yang diberikan menjadi citra buruk pemerintah di tengah masyarakat. Kepuasan ini dapat terwujud apabila pelayanan yang diberikan sesuai dengan standar pelayanan yang ditetapkan atau lebih baik dari standar pelayanan tersebut ( Oña *et al.* 2021),

Masyarakat dapat menilai secara langsung kinerja pemerintah berdasarkan Pelayanan publik yang diberikan serta dapat melakukan pengaduan jika merasa kurang puas. Kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran atas pendapat

masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari penyelenggara pelayanan publik. Keberadaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) telah membangkitkan harapan masyarakat di daerah bahwa kepentingan masyarakat di daerah dan masalah-masalah yang dihadapi daerah dapat diangkat dan diperjuangkan di tingkat nasional (Pasaribu, 2017).

Kinerja dapat diartikan sebagai hasil kerja yang dicapai seseorang atau organisasi pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan. Dalam konteks pelayanan publik, kinerja merujuk pada sejauh mana instansi pemerintah, maupun wakil rakyat mampu menjalankan fungsi, tugas, dan kewajibannya secara efektif dan efisien. Kinerja yang baik ditandai dengan adanya tindakan nyata, ketepatan waktu, kejelasan prosedur, dan hasil kerja yang sesuai harapan masyarakat (Indrawati, T. 2022).

Penelitian dilakukan oleh Hasibuan & Lubis (2021) menyatakan bahwa kinerja aparatur yang baik mampu meningkatkan mutu pelayanan publik, seperti kecepatan, kejelasan informasi, dan keramahan petugas. Dalam kondisi tersebut, masyarakat merasa dilayani dengan baik, yang pada akhirnya menimbulkan rasa puas terhadap pelayanan yang mereka terima. Dengan demikian, kinerja memengaruhi kepuasan masyarakat melalui peningkatan pelayanan. Penelitian oleh Sitorus (2023) memperkuat temuan sebelumnya dengan menyatakan bahwa pelayanan publik merupakan wujud nyata dari keberhasilan kinerja pemerintah daerah. Ia menekankan bahwa indikator seperti kecepatan layanan, kemudahan akses, dan keadilan distribusi layanan menjadi faktor utama dalam membentuk kepuasan masyarakat. Oleh karena itu, tanpa pelayanan publik yang baik, kinerja belum tentu menciptakan kepuasan masyarakat secara optimal.

Pelayanan publik merupakan tugas utama DPD sebagai perwakilan masyarakat di tingkat daerah. Pelayanan yang berkualitas sangat penting untuk memastikan bahwa aspirasi masyarakat terserap dengan baik dan diteruskan dalam proses legislasi dan pengambilan keputusan di tingkat nasional. Selain itu, DPD juga memiliki tanggung jawab untuk mengawasi pelaksanaan UU Pelayanan Publik dan

memberikan rekomendasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan di tingkat daerah (Andi *et al.* 2024).

*DPD dibentuk sebagai lembaga yang mewakili kepentingan daerah-daerah di tingkat nasional. Setiap provinsi di Indonesia memiliki empat anggota DPD yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Anggota DPD diharapkan dapat mengemukakan masalah, aspirasi, dan kebutuhan dari daerah yang mereka wakili.*

Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI, Daerah Pemilihan Maluku Utara dinilai belum menunjukkan efektivitas yang maksimal, dalam memberikan pelayanan terhadap kepentingan masyarakat di Provinsi Maluku Utara yang sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat. Anggota DPD RI Provinsi Maluku Utara berkewajiban menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat. Ketentuan tersebut memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada masyarakat di daerah yang diwakilinya.

Untuk itu dibangun supporting system berupa “jembatan penghubung” antara keduanya agar fungsi artikulasi dan aspirasi berjalan secara baik dan berkesinambungan. Supporting system itu bisa berupa materi maupun substansi. Secara materi DPD RI sudah menyediakan kantor perwakilan daerah atau provinsi. Kantor perwakilan di Provinsi Maluku Utara harus dimanfaatkan dengan baik untuk menjaring aspirasi masyarakat. Karena anggota DPD RI Provinsi Maluku Utara tidak setiap harinya berkantor di daerah sehingga anggota DPD mampu menjalankan aktivitas menerima aspirasi, mengagregasikannya, mengartikulasikan menjadi rumusan kebijakan dan untuk kemudian mengawal (advokasi) rumusan kebijakan tersebut agar bisa menjadi kebijakan formal berupa UU, PP, Perda ataupun regulasi lain. Secara substansial, keberadaan institusi perwakilan DPD memperlihatkan betapa anggota DPD memang jelas mewakili daerah dalam perspektif teritorial, dimana misi anggota DPD harus selaras dengan misi wilayah daerah yang diwakilinya.

Harapan dari masyarakat adalah tiap anggota turun ke lapangan dan mendengarkan keluhan serta masukan dari masyarakat serta menindaklanjuti aspirasi

tersebut, sehingga kinerja DPD RI Provinsi Maluku Utara dirasa kurang maksimal karena tidak memberikan pelayanan yang baik, sehingga berdampak pada kepuasan masyarakat yang rendah. DPD RI Provinsi Maluku Utara tidak terlihat menjalankan fungsinya dengan baik, terhadap rakyat dan daerah yang diwakilinya. DPD RI Provinsi Maluku Utara belum memainkan peran yang signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu wawancara dan Informasi yang penulis dapat dari beberapa masyarakat menyatakan bahwa keberadaan anggota DPD RI dari Provinsi Maluku Utara tidak memberikan pelayanan publik yang baik terhadap kepentingan masyarakat di daerah seperti tidak memperjuangkan aspirasi rakyat yang diwakilinya, reses atau kunjungan kerjapun dilakukan hanya turun dalam rangka berkomunikasi dengan konstituen masing-masing yang dulu memilihnya, sehingga masyarakat merasa tidak puas dengan kinerja dari anggota DPD RI dari Provinsi Maluku Utara, Padahal anggota DPD RI berkewajiban menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan daerah secara menyeluruh. Komunikasi secara formal hanya dilakukan pada waktu masa serap aspirasi atau kunjungan kerja di daerah.

Aspirasi adalah harapan dan tujuan masyarakat untuk keberhasilan pada masa yang akan datang. Fungsi dari aspirasi adalah untuk menyampaikan pendapat dan mencapai suatu tujuan. Aspirasi masyarakat merupakan bagian yang sangat penting, namun pengelolaannya belum optimal. Banyak permasalahan di daerah yang membutuhkan tindak lanjut segera dan diperlukan sarana untuk menghimpun serta mengelola aspirasi masyarakat daerah. Aspirasi masyarakat dan daerah merupakan hasil penyerapan aspirasi masyarakat melalui reses atau kunjungan kerja anggota DPD di daerah pilihannya masing-masing.

Tujuan pembentukan DPD adalah untuk memperkuat keterwakilan daerah dalam negara Kesatuan Republik Indonesia, meningkatkan agregasi dan akomodasi kepentingan daerah dalam kebijakan nasional, serta mendorong percepatan demokrasi dan pembangunan daerah secara seimbang. Meski demikian, kewenangan DPD yang terbatas membuatnya kurang efektif dalam menjalankan peran sebagai kamar kedua

dalam sistem parlemen bikameral.

Di tingkat daerah, DPD mendirikan kantor di ibukota provinsi untuk memberikan pelayanan publik yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Kantor DPD di daerah berfungsi untuk menampung dan mengelola aspirasi masyarakat, serta menyediakan informasi yang menjadi masukan bagi anggota DPD RI dalam menjalankan fungsi legislasi, pengawasan, dan penganggaran.

Berdasarkan kajian *research gap* yang sudah dibahas, masih terdapat perbedaan hasil penelitian dan fenomena terhadap menurunnya kepuasan masyarakat yang disebabkan beberapa faktor seperti belum maksimalnya kinerja dan pelayanan publik, maka peneliti perlu melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Kinerja Terhadap Kepuasan Masyarakat Di Mediasi Oleh Pelayanan Publik (Studi Pada Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI, Daerah pemilihan Maluku Utara)”

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah kinerja anggota DPD berpengaruh terhadap kepuasan masyarakat?
2. Apakah kinerja anggota DPD berpengaruh terhadap pelayanan publik?
3. Apakah pelayanan publik berpengaruh terhadap kepuasan masyarakat?
4. Apakah pelayanan publik memediasi kinerja anggota DPD terhadap kepuasan masyarakat?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka penelitian ini mempunyai tujuan yang ingin dicapai yaitu sebagai berikut:

1. Menguji dan menganalisis pengaruh kinerja anggota DPD terhadap kepuasan masyarakat.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh kinerja anggota DPD terhadap pelayanan

publik.

3. Menguji dan menganalisis pengaruh pelayanan publik terhadap kepuasan masyarakat.
4. Menguji dan menganalisis pelayanan publik dapat memediasi kinerja anggota DPD terhadap kepuasan masyarakat.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan harapan untuk memberikan keuntungan baik secara teori maupun praktek. Berikut penjelasannya:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan konsep ilmu pengetahuan tentang pengaruh dari pada kinerja anggota terhadap kepuasan masyarakat dengan pelayanan publik variabel mediasi yang bertujuan agar kiranya dapat meningkatkan kepuasan masyarakat dan sebagai sumber referensi bagi penelitian selanjutnya yang relevan.

##### **2. Manfaat Praktis**

Diharapkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI Maluku Utara dapat memanfaatkan hasil kajian pada penelitian ini sebagai informasi atau bahan pertimbangan untuk meningkatkan dan mewujudkan kepuasan masyarakat.