

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Birokrasi dianggap sebagai instrumen penting dalam negara yang kehadirannya tak mungkin terelakkan. Oleh karena itu, negara membangun sistem administrasi negara yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyatnya yang disebut dengan istilah birokrasi pemerintah. Birokrasi sebagai organisasi modern yang konsep dasarnya dikembangkan pertama kali oleh Max Weber merupakan bentuk organisasi rasional yang ideal sepenuhnya diserahkan kepada para aparat pemerintah dan memiliki syarat-syarat tertentu bagi bekerjanya sistem administrasi pemerintahan. Selama ini, organisasi birokrasi di kalangan masyarakat dipahami sebagai sebuah organisasi yang melayani masyarakat dengan stereotipe yang negatif, antara lain yaitu proses pengurusan surat atau dokumen lain yang berbelit-belit, tidak ramah, tidak adil, tidak transparan, mempersulit dan memperlama pelayanan, dan sebagainya. Tidak salah masyarakat menggambarkan birokrasi dengan hal-hal seperti itu karena memang pengalaman-pengalaman tidak menyenangkan yang dialami secara langsung oleh masyarakat seperti itu, misalnya saat pembuatan KTP, akta kelahiran, mengurus sertifikat tanah, membuat paspor, memungut retribusi, dan sebagainya.

Kepuasan masyarakat menjadi parameter sentral dalam mengevaluasi efektivitas layanan publik. Agung & Narto (2020) menekankan pentingnya indikator kepuasan untuk menghasilkan data akurat dalam perbaikan layanan.

Penelitian Dewi dkk. (2024) menunjukkan bahwa terdapat hubungan signifikan antara kualitas layanan dan kepuasan masyarakat, dengan variabel kualitas layanan mampu menjelaskan 62% varian kepuasan. Saogo dkk. (2024) lebih lanjut mengungkapkan bahwa kepuasan tinggi tidak sekadar mengindikasikan kinerja layanan, tetapi juga berkontribusi pada peningkatan loyalitas pengguna dan memperkuat legitimasi institusi pemerintah.

Sejalan dengan kompleksitas layanan publik, minat kunjung ulang muncul sebagai indikator krusial dalam mengukur keberhasilan suatu layanan. Seffany & Lubis (2024) mendefinisikan minat kunjung ulang sebagai keinginan kuat pengunjung untuk kembali menggunakan layanan berdasarkan pengalaman sebelumnya. Penelitian Okzy dkk. (2023) serta Putra & Cahyoadi (2023) mengungkapkan bahwa minat kunjung ulang memiliki korelasi positif dengan kualitas layanan, artinya terdapat hubungan antara keandalan, daya tanggap, kesantunan, kemampuan memahami pelanggan dan bukti fisik dengan minat kunjungan dan kunjungan ulang pelayanan kesehatan. Tjiptono & Chandra (2016) memperkuat argumentasi ini dengan menekankan bahwa minat kunjung ulang erat kaitannya dengan loyalitas pelanggan yang dibangun melalui pengalaman positif dan kualitas layanan yang konsisten.

Pelayanan publik dalam perkembangannya timbul dari adanya kewajiban sebagai suatu proses penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik mendefinisikan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap

warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dinas Koperasi, Usaha Mikro Dan Perdagangan Kabupaten Banyuwangi adalah salah satu dinas yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat terkait tera ulang yang dilakukan oleh Unit Metrologi Legal.

Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi dalam melakukan tera ulang juga masih terdapat beberapa kendala yang dihadapi, hal tersebut tertuang dalam tabel pelayanan berikut:

**Tabel 1.1**  
**Data Pengguna Layanan Tera Ulang**  
**Alat Ukur, Takar, Timbang, dan Perlengkapannya (UTTP)**

No	Rincian UTTP	Jumlah permohonan pengguna (%)	
		2023	2024
1.	Timbangan elektronik kelas II, Kelas III dan kelas IV (termasuk timbangan jembatan maksimum kapasitas 80 ton)	331	512
2.	Timbangan pegas	6	7
3.	Neraca	27	17
4.	Dacin	24	30
5.	Timbangan sentisimal	44	84
6.	Timbangan bobot insut	2	5
7.	Timbangan meja beranger	3	1
8.	Pompa ukur bahan bakar minyak	429	565
9.	Anak timbangan sebagai perlengkapan timbangan meja, timbangan sentisimal, neraca, dll	425	543

Sumber : Dinas Koperasi, Usaha Mikro Dan Perdagangan Kab. Banyuwangi (2024)

Ruang lingkup yang dimiliki oleh Unit Metrologi Legal pada Dinas Koperasi, Usaha Mikro Dan Perdagangan Kab. Banyuwangi meliputi 9 (sembilan) UTTP tersebut. Pelayanan terkait tera ulang dilakukan dengan cara langsung datang kepada masyarakat baik di pasar maupun teruntuk pedagang ecer, sedangkan bagi

perusahaan dalam melakukan tera ulang bisa melakukan permohonan terhadap Unit Metrologi Legal. Disisi lain, pelaksanaan tera ulang tidak semuanya dilakukan oleh Dinas, akan tetapi ada pihak swasta yang menyediakan jasa kalibrasi. Hal ini menunjukkan jumlah pengguna ulang yang fluktuatif serta masih belum sepenuhnya pedagang dan perusahaan melakukan tera ulang yang ditunjukkan dalam Tabel 1.1 tersebut. Menyikapi temuan permasalahan pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi, peneliti mengasumsikan beberapa faktor penting guna mengetahui permasalahan apa yang terjadi pada objek penelitian, adapun faktor meliputi pengalaman pengguna, kemudahan layanan, dan kenyamanan layanan terhadap minat kunjung ulang dengan kepuasan pengguna sebagai variabel intervening.

Asumsi peneliti tersebut juga didukung oleh hasil observasi lapangan dan beberapa *feedback* yang masuk melalui kotak saran, serta hasil pengukuran kepuasan masyarakat melalui Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM). Berdasarkan temuan tersebut, dapat digambarkan bahwa dari sisi pengalaman pengguna, sebagian masyarakat yang telah melakukan tera ulang menyampaikan kepuasan atas sikap ramah petugas dan kejelasan prosedur, meskipun ada yang mengeluhkan waktu tunggu yang cukup lama pada periode tertentu. Dari aspek kemudahan layanan, terdapat apresiasi terhadap pelayanan sidang tera ulang di pasar dan kantor kecamatan yang dinilai memudahkan mereka yang kesulitan datang langsung ke kantor, namun pada sisi lain masih ada pedagang yang mengaku kurang mendapatkan informasi jadwal layanan secara tepat waktu. Sementara itu, dari dimensi kenyamanan layanan, sebagian besar pengguna merasa lokasi pelayanan di

kantor Unit Metrologi Legal cukup tertata, bersih, dan memiliki ruang tunggu yang memadai, meskipun kapasitasnya terbatas saat antrian membludak. Kombinasi ketiga faktor ini—pengalaman positif yang konsisten, akses layanan yang mudah dijangkau, dan suasana pelayanan yang nyaman—diduga kuat menjadi pendorong minat masyarakat untuk melakukan kunjungan ulang, terutama apabila didukung oleh peningkatan kepuasan pengguna secara berkelanjutan.

Berdasarkan berbagai penelitian terdahulu, pengalaman pengguna, kemudahan layanan, dan kenyamanan layanan merupakan faktor utama yang memengaruhi kepuasan pengguna maupun minat kunjung ulang. Penelitian Wahsil dkk. (2023) dan Asri dkk. (2022) menunjukkan bahwa pengalaman pelanggan berpengaruh signifikan terhadap kepuasan, yang kemudian meningkatkan loyalitas pengguna. Kemudahan layanan juga terbukti memiliki dampak positif terhadap kepuasan pengguna, sebagaimana diungkapkan oleh penelitian Ramadania dkk. (2021) dan Londa dkk. (2022), yang menegaskan bahwa kemudahan dalam penggunaan layanan digital meningkatkan kepuasan pelanggan dan kepercayaan mereka terhadap platform yang digunakan. Selain itu, kenyamanan layanan turut berkontribusi terhadap kepuasan pengguna, sebagaimana ditemukan dalam penelitian Hafidz & Nabilah (2024) dan Sayeti dkk. (2022), yang menyatakan bahwa kenyamanan dalam penggunaan layanan marketplace dan e-commerce berperan penting dalam meningkatkan kepuasan pengguna. Dengan demikian, pengalaman yang positif, kemudahan dalam mengakses layanan, dan tingkat kenyamanan yang optimal secara bersama-sama menciptakan kepuasan yang lebih tinggi bagi pengguna dalam berbagai sektor layanan digital.

Pengalaman pengguna menjadi jembatan penting dalam memahami dinamika layanan publik. Kotler & Keller (2016) menyatakan bahwa pengalaman positif tidak hanya mengarah pada kepuasan, tetapi berpotensi meningkatkan minat menggunakan layanan kembali. Penelitian Lestari (2020) pada beberapa instansi pelayanan publik menemukan bahwa kualitas pengalaman berkorelasi kuat dengan tingkat kepuasan. Sabrina (2021) menambahkan bahwa pengalaman pengguna sangat bergantung pada pengelolaan prosedur dan kualitas sumber daya manusia dalam proses pelayanan, yang secara langsung memengaruhi persepsi masyarakat terhadap institusi. Penelitian Wahsil dkk. (2023) dan Asri dkk. (2022) menyatakan bahwa pengalaman pengguna memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap minat beli ulang atau kunjung ulang, baik secara langsung maupun melalui kepuasan pengguna. Namun, penelitian Zuhro dkk. (2021) justru menemukan bahwa pengalaman tidak berpengaruh signifikan terhadap minat penggunaan ulang e-money. Perbedaan ini menunjukkan adanya faktor kontekstual yang mungkin memengaruhi hubungan tersebut, seperti jenis layanan atau karakteristik pengguna, yang masih perlu diteliti lebih lanjut untuk memahami apakah pengalaman pengguna selalu menjadi faktor utama dalam menentukan minat kunjung ulang di berbagai industri.

Kemudahan layanan menjadi faktor kritis dalam meningkatkan kepuasan dan membangun kepercayaan masyarakat. Ramadhani dkk. (2023) mengungkapkan bahwa kemudahan yang dirasakan masyarakat dalam mengakses layanan secara langsung memengaruhi persepsi mereka terhadap kualitas layanan. Penelitian Nurdiansyah dkk. (2022) menunjukkan bahwa peningkatan kemudahan

layanan berbasis teknologi informasi dapat meningkatkan kepuasan masyarakat. Firdaus & Himawati (2022) melihat kemudahan layanan sebagai elemen diferensiasi yang membedakan suatu layanan publik dari layanan lainnya, menciptakan value proposition yang unik bagi pengguna. Selain itu, dalam hal kemudahan layanan, beberapa penelitian seperti Ramadania dkk. (2021) dan Sayeti dkk. (2022) menemukan bahwa kemudahan layanan memiliki pengaruh positif terhadap kepuasan dan minat kunjung ulang. Namun, penelitian dkk. (2021) mengungkapkan bahwa kemudahan penggunaan tidak berpengaruh signifikan terhadap minat penggunaan ulang e-money. Perbedaan hasil ini mengindikasikan bahwa meskipun kemudahan layanan dianggap penting dalam meningkatkan kepuasan, dampaknya terhadap minat kunjung ulang dapat bervariasi tergantung pada jenis layanan dan tingkat ketergantungan pengguna terhadap kemudahan tersebut. Oleh karena itu, masih diperlukan penelitian lebih lanjut untuk mengklarifikasi peran kemudahan layanan dalam membentuk minat kunjung ulang di berbagai sektor.

Kenyamanan layanan melengkapi dimensi pengalaman pengguna dalam ekosistem layanan publik. Khotijah (2023) berpendapat bahwa kenyamanan tidak sekadar meningkatkan kepuasan langsung, tetapi berpotensi mengubah pandangan masyarakat terhadap penyedia layanan. Penelitian Nissa & Awan (2022) pada beberapa instansi pelayanan publik mengidentifikasi bahwa kenyamanan lingkungan dan interaksi dapat meningkatkan persepsi kualitas layanan. Kotler & Keller (2016) menekankan pentingnya faktor lingkungan fisik dan interaksi yang sopan dalam menciptakan kenyamanan psikologis yang mendalam. Kenyamanan

layanan juga menjadi faktor yang menarik untuk diteliti lebih lanjut karena terdapat perbedaan hasil dalam penelitian sebelumnya. Hafidz & Nabilah (2024) serta Sayeti dkk. (2022) menyatakan bahwa kenyamanan layanan memiliki pengaruh signifikan terhadap kepuasan pengguna, yang kemudian meningkatkan minat kunjung ulang. Sebaliknya, penelitian Indrawati & Pattinama (2021) menemukan bahwa brand image dan kenyamanan layanan tidak berpengaruh signifikan terhadap minat ulang penggunaan aplikasi Dana, meskipun kepuasan konsumen masih berperan. Hal ini menunjukkan bahwa kenyamanan mungkin bukan faktor utama dalam semua layanan, sehingga perlu diteliti lebih lanjut bagaimana kenyamanan layanan mempengaruhi minat kunjung ulang pada berbagai jenis layanan dan sektor industri yang berbeda.

Berdasarkan pemetaan penelitian terdahulu tersebut, terlihat bahwa secara umum pengalaman pengguna, kemudahan layanan, dan kenyamanan layanan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan pengguna maupun minat kunjung ulang, baik secara langsung maupun melalui variabel kepuasan sebagai mediator. Namun, terdapat beberapa temuan yang tidak konsisten secara empiris, seperti penelitian Zuhro dkk. (2021) yang menunjukkan bahwa pengalaman pengguna tidak berpengaruh signifikan terhadap minat ulang penggunaan e-money, penelitian tanpa nama peneliti (2021) yang menemukan kemudahan layanan tidak signifikan terhadap minat ulang, serta Indrawati & Pattinama (2021) yang menyatakan kenyamanan layanan tidak berpengaruh signifikan terhadap minat ulang aplikasi Dana. Perbedaan hasil ini mengindikasikan adanya faktor kontekstual yang memengaruhi kekuatan hubungan antarvariabel,

seperti karakteristik layanan, tipe pengguna, atau perbedaan sektor industri. Oleh karena itu, novelty penelitian ini terletak pada pengujian ulang hubungan tersebut di konteks layanan publik sektor metrologi legal, yang selama ini relatif jarang diteliti, sekaligus memberikan pembuktian empiris apakah ketiga variabel tersebut secara konsisten berpengaruh terhadap minat kunjung ulang melalui kepuasan pengguna di lingkungan pelayanan pemerintah daerah.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan teori terkait layanan publik, bukti empiris dan dengan didukung data identifikasi permasalahan sesuai data pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi. Maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Apakah pengalaman pengguna berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan pengguna pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi?
2. Apakah kemudahan layanan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan pengguna pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi?
3. Apakah kenyamanan layanan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan pengguna pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi?
4. Apakah pengalaman pengguna berpengaruh positif dan signifikan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi?
5. Apakah kemudahan layanan berpengaruh positif dan signifikan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi?

6. Apakah kenyamanan layanan berpengaruh positif dan signifikan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi?
7. Apakah kepuasan pengguna berpengaruh positif dan signifikan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi?
8. Apakah pengalaman pengguna berpengaruh positif dan signifikan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi melalui kepuasan pengguna sebagai variabel *intervening*?
9. Apakah kemudahan layanan berpengaruh positif dan signifikan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi melalui kepuasan pengguna sebagai variabel *intervening*?
10. Apakah kenyamanan layanan berpengaruh positif dan signifikan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi melalui kepuasan pengguna sebagai variabel *intervening*?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang dibangun ialah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pengalaman pengguna terhadap kepuasan pengguna pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kemudahan layanan terhadap kepuasan pengguna pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kenyamanan layanan terhadap kepuasan pengguna pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi.

4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pengalaman pengguna terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi.
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kemudahan layanan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi.
6. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kenyamanan layanan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi.
7. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kepuasan pengguna terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi.
8. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pengalaman pengguna terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi melalui kepuasan pengguna sebagai variabel *intervening*.
9. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kemudahan layanan terhadap minat kunjung ulang pemohon pada Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi melalui kepuasan pengguna sebagai variabel *intervening*.
10. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kenyamanan layanan terhadap minat kunjung ulang Unit Metrologi Legal Kabupaten Banyuwangi pemohon melalui kepuasan pengguna sebagai variabel *intervening*.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoretis**

- a. Penelitian ini memberikan wawasan mendalam mengenai hubungan antara pengalaman, kemudahan, kenyamanan, dan kepuasan layanan dalam

memengaruhi minat kunjung ulang masyarakat. Hal ini memperkaya kajian teoretis di bidang manajemen pelayanan publik, khususnya dalam konteks metrologi legal, yang masih jarang diteliti.

- b. Penelitian ini dapat membantu mengembangkan dan memvalidasi model teoritis mengenai variabel intervening kepuasan dalam memengaruhi hubungan antara pengalaman, kemudahan, dan kenyamanan dengan minat kunjung ulang.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini memberikan rekomendasi berbasis data untuk Unit Metrologi Legal Banyuwangi dalam meningkatkan kualitas pengalaman layanan, menyediakan kemudahan akses, serta menciptakan kenyamanan yang optimal, sehingga dapat meningkatkan kepuasan dan mendorong loyalitas pengguna layanan.
- b. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai panduan untuk menyusun strategi operasional yang lebih efisien dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat, dengan fokus pada faktor-faktor yang paling berpengaruh terhadap minat kunjung ulang.

## 3. Manfaat Kebijakan

- a. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dapat memanfaatkan hasil penelitian ini untuk mengevaluasi dan memperbaiki kebijakan pelayanan publik di bidang metrologi legal. Hal ini mendukung upaya meningkatkan transparansi, kepercayaan, dan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik.

- b. Dengan mengidentifikasi aspek kemudahan dan kenyamanan layanan, penelitian ini dapat mendorong implementasi teknologi digital untuk layanan yang lebih cepat dan responsif, sesuai dengan visi pemerintah dalam mengoptimalkan transformasi digital di sektor publik.

#### 4. Manfaat Sosial

- a. Peningkatan kualitas pelayanan yang berbasis pada hasil penelitian ini dapat membangun kepercayaan masyarakat terhadap layanan metrologi legal, yang berdampak pada penguatan hubungan antara pemerintah dan masyarakat.
- b. Penelitian ini memberikan dasar bagi penyedia layanan untuk lebih memahami kebutuhan masyarakat, sehingga dapat menyediakan solusi pelayanan yang lebih relevan dan inklusif.

