

AMALAN PENGURUSAN SUMBER MANUSIA  
BERTERASKAN KOMPETENSI DAN KUALITI  
PERKHIDMATAN DALAM ORGANISASI AWAM  
DI MALAYSIA: KESALING BERGANTUNGAN  
TUGASAN SEBAGAI PENYEDERHANA

ILHAAMIE BINTI ABDUL GHANI AZMI

UNIVERSITI SAINS MALAYSIA

2008

ILHAAMIE BINTI  
ABDUL GHANI  
AZMI

AMALAN PENGURUSAN SUMBER MANUSIA  
BERTERASKAN KOMPETENSI DAN KUALITI  
PERKHIDMATAN DALAM ORGANISASI AWAM  
DI MALAYSIA: KESALING BERGANTUNGAN  
TUGASAN SEBAGAI PENYEDERHANA

2008  
PHD

**AMALAN PENGURUSAN SUMBER MANUSIA BERTERASKAN  
KOMPETENSI DAN KUALITI PERKHIDMATAN DALAM  
ORGANISASI AWAM DI MALAYSIA: KESALING BERGANTUNGAN  
TUGASAN SEBAGAI PENYEDERHANA**

**oleh**

**Ilhaamie binti Abdul Ghani Azmi**

**Tesis yang diserahkan untuk  
memenuhi keperluan bagi  
Ijazah Kedoktoran Falsafah**

**Jun 2008**

## **PENGHARGAAN**

Setinggi-tinggi penghargaan tidak terhingga diberikan kepada Prof. Madya Dr. Zainal Ariffin Ahmad dan Prof Madya Dr Yuserrie Zainuddin kerana bantuan, sokongan dan tunjuk ajar yang telah diberikan oleh mereka sepanjang pengajian ini di Universiti Sains Malaysia. Mereka telah memberikan komitmen dan dedikasi yang sepenuhnya dalam meneliti kesemua draf yang telah disediakan dan memberi komen serta idea yang bernas apabila fikiran mula buntu.

Terima kasih juga ditujukan kepada Universiti Malaya kerana telah menghadihkan cuti belajar dan peruntukkan kewangan bagi pengajian ini selama empat tahun di Universiti Sains Malaysia. Begitu juga dengan KSN dan pegawai di JPA seperti Dr Zakaria bin Abu Hadi, Cik Norlailasari, Puan Maziah serta PRO BPA, Encik Bahaluddin dan Puan Ayu kerana bantuan dan sokongan mereka dari segi kelulusan kajian, input, komen dan data. Tidak lupa kepada kesemua organisasi awam yang telah menyertai dalam kajian ini terutamanya dalam kajian awal, rintis dan sebenar. Tanpa mereka, kajian ini tidak dapat dilakukan dengan jayanya.

Begitu juga dengan komen dan input daripada Prof Madya T. Ramayah. Tidak lupa sekalung penghargaan kepada rakan seperjuangan seperti Dr Abdullah Hemdi, Dr Lilies, Dr Norziani, Dr Ruzita Jusoh, Dr Nik Ramli, Prof. Madya Dr Normala Daud, Dr Rozita, Dr Nor Azzah dan rakan-rakan di bilik PhD seperti Norazuwa, Rahman, Azmi, Norlida J. dan Prof Madya Maznah, yang telah memberi input, cadangan dan komen terhadap tesis ini. Tanpa mereka, tesis ini tidak dapat dihasilkan dengan baik.

## SENARAI KANDUNGAN

Penghargaan	ii
Senarai Kandungan	iii
Senarai Jadual	vii
Senarai Rajah	ix
Senarai Appendix	x
Abstrak	xii
Abstract	xiv
<b>BAB 1: PENGENALAN</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Kajian	1
1.2 Pernyataan Masalah	9
1.3 Persoalan Kajian	12
1.4 Objektif Kajian	12
1.5 Kepentingan Kajian	13
1.5.1 Sumbangan Teori	13
1.5.2 Sumbangan Metodologi	13
1.5.3 Sumbangan Praktikal	15
1.6 Skop Kajian	16
1.7 Definisi Pemboleh Ubah Utama Kajian	17
1.8 Susunan Tesis	18
<b>BAB 2: SOROTAN LITERATUR</b>	<b>19</b>
2.1 Kualiti Perkhidmatan Sebagai Pemboleh Ubah Bersandar	19
2.1.1 Kualiti Perkhidmatan Sebagai Proksi Prestasi Organisasi Awam	19
2.1.2 Kepentingan Kualiti Dalam Organisasi Awam	22
2.1.3 Ciri-ciri Perkhidmatan Awam	27
2.1.4 Definisi Kualiti Perkhidmatan	29
2.1.5 Model Konsep & Lanjutan Kualiti Perkhidmatan	31
2.1.6 Instrumen SERVQUAL	35
2.1.6.1 Potensi dan Kekuatan Instrumen SERVQUAL	39
2.1.6.2 Kelemahan Instrumen SERVQUAL	42
2.1.7 Dimensi Kualiti Perkhidmatan	47
2.1.7.1 Dimensi Kualiti Perkhidmatan Paling Penting	49
2.1.8 Kajian Kualiti Perkhidmatan	52
2.1.8.1 Kajian Kualiti Perkhidmatan Dalam Sektor Swasta Di Malaysia	52
2.1.8.2 Kajian Kualiti Perkhidmatan Dalam Sektor Awam Di Malaysia	55
2.1.8.3 Kajian Kualiti Perkhidmatan Dalam Sektor Awam Di Luar Negara	57

2.1.9	Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kualiti Perkhidmatan	67
2.1.9.1	Faktor Pelanggan	67
2.1.9.2	Faktor Pekerja	68
2.1.9.3	Faktor Organisasi	69
2.2	Justifikasi Amalan PSM Berteraskan Kompetensi Sebagai Pembolehubah Tidak Bersandar	70
2.2.1	Pembolehubah Tidak Bersandar: Amalan PSM Berteraskan Kompetensi	71
2.2.2	Kajian Amalan PSM Tradisional dan Prestasi Organisasi	72
2.2.2.1	Definisi PSM dan Amalan PSM Tradisional	73
2.2.2.2	Jenis PSM	74
2.2.2.3	Kajian Lepas PSM Tradisional-Prestasi	77
2.2.3	Kajian Amalan PSM Tradisional dan Kualiti Perkhidmatan	88
2.2.4	Amalan PSM Berteraskan Kompetensi	96
2.2.4.1	Kompetensi	97
2.2.4.2	Pendekatan Berteraskan Kompetensi	99
2.2.4.3	Definisi Amalan PSM Berteraskan Kompetensi	100
2.2.4.4	Konsep Amalan PSM Berteraskan Kompetensi	101
2.2.4.5	Dimensi Amalan PSM Berteraskan Kompetensi	102
2.2.4.6	Kelebihan Amalan PSM Berteraskan Kompetensi	103
2.2.4.7	Kelemahan Amalan PSM Berteraskan Kompetensi	108
2.2.4.8	Kajian Amalan PSM Berteraskan Kompetensi	108
2.2.4.9	Pelaksanaan Amalan PSM Berteraskan Kompetensi Dalam Sektor Awam	111
2.3	Kesaling Bergantungan Tugas (Task Interdependence) sebagai Pemboleh ubah Penyederhana Dalam Kajian Perhubungan PSM-Prestasi	113
2.3.1	Justifikasi Kesaling Bergantungan Tugas Sebagai Pembolehubah Penyederhana	113
2.3.2	Konsep Kesaling Bergantungan Tugas	120
2.3.3	Definisi Kesaling Bergantungan Tugas	124
2.3.4	Hierarki, Tahap dan Jenis Kesaling Bergantungan Tugas	125
2.3.5	Perspektif Kesaling Bergantungan Tugas	129
2.3.6	Kesaling Bergantungan Tugas Dalam Sektor Awam	130
2.3.7	Elemen Kesaling Bergantungan Tugas	131
2.3.7.1	Kerja Pasukan	132
2.3.7.2	Kerjasama	135
2.4	Jurang Dalam Sorotan Literatur	137
2.5	Teori Kajian	141
2.6	Kerangka Teori Kajian	144
2.7	Hipotesis Kajian	145
2.8	Rumusan	170
	<b>BAB 3: METODOLOGI</b>	172
3.1	Unit Analisis Kajian	172
3.2	Rekabentuk Kajian	172

3.3	Rekabentuk Persampelan	173
3.4	Kriteria Responden	176
3.5	Pembangunan Soalselidik	178
3.6	Prosedur Pengutipan Data	183
	3.6.1 Kajian Awal	183
	3.6.2 Kajian Rintis	184
	3.6.3 Pengutipan Data Sebenar	188
3.7	Teknik Analisis Data	191
	3.7.1 Ketiadaan Nilai	191
	3.7.2 Analisis Faktor Eksploratori	191
	3.7.3 Ujian Kebolehpercayaan	195
	3.7.4 Analisis Korelasi	195
	3.7.5 Analisis Regresi	195
	3.7.7 Dimensi Paling Penting Kualiti Perkhidmatan	201
	<b>BAB 4: ANALISIS DAN PENEMUAN KAJIAN</b>	202
4.1	Kadar Maklum Balas	202
4.2	Profil	204
	4.2.1 Profil Organisasi	204
	4.2.2 Profil Responden	207
4.3	Analisis Data Kajian	209
	4.3.1 Analisis Faktor Eksploratori	210
	4.3.1.1 Analisis Faktor Eksploratori Amalan PSM Berteraskan Kompetensi	210
	4.3.1.2 Analisis Faktor Eksploratori Kesaling Bergantungan Tugas	213
	4.3.1.3 Analisis Faktor Eksploratori Kualiti Perkhidmatan	214
	4.3.2 Ujian Kebolehpercayaan	217
	4.3.3 Pengubahsuaian Hipotesis Kajian	218
	4.3.4 Statistik Deskriptif	220
	4.3.5 Analisis Kolerasi	223
	4.3.6 Analisis Regresi	225
	4.3.6.1 Analisis Regresi Berganda	225
	4.3.6.2 Analisis Regresi Hierarki	228
4.4	Rumusan	243
	<b>BAB 5: PERBINCANGAN DAN KESIMPULAN</b>	248
5.1	Rumusan Penemuan Kajian	248
5.2	Perbincangan Penemuan Kajian	252
	5.2.1 Dimensi Kualiti Perkhidmatan Yang Paling Penting Dalam Sektor Awam	252
	5.2.2 Faktor Menyumbang Kepada Peningkatan Kualiti Perkhidmatan Dalam Sektor Awam	255
	5.2.3 Peranan Penyederhana Kesaling Bergantungan Tugas Ke Atas Hubungan	263
	5.2.3.1 Kesan Kerja Pasukan Ke Atas Amalan PSM berteraskan	266

	Kompetensi dan Kualiti Perkhidmatan	
	5.2.3.2 Kesan Kerjasama Ke Atas Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Kualiti Perkhidmatan	270
5.3	Implikasi Kajian	271
	5.3.1 Implikasi Teori	272
	5.3.2 Implikasi Praktikal	273
	5.3.3 Implikasi Metodologi	279
5.4	Batasan Kajian	280
5.5	Cadangan Kajian Di Masa Hadapan	283
5.6	Kesimpulan	285
	Rujukan	287
	Appendiks	323
	Senarai Penerbitan	432
	Lampiran	433



## SENARAI JADUAL

	<b>Halaman</b>
Jadual 1.1	Aduan Kelewatan Persekutuan (1999-2006) <b>4</b>
Jadual 1.2	Aduan Kelewatan Negeri (1999-2006) <b>4</b>
Jadual 1.3	Aduan Kelewatan Persekutuan dan Negeri (1995-2006) <b>5</b>
Jadual 2.1	Perbezaan Antara Amalan PSM Berteraskan Kompetensi Dan Amalan PSM Tradisi <b>104</b>
Jadual 3.1	Kategori Populasi Kajian <b>174</b>
Jadual 3.2	Rekabentuk Pensampelan <b>175</b>
Jadual 3.3	Jumlah dan Sumber Butiran Pembolehubah Tidak Bersandar <b>180</b>
Jadual 3.4	Butiran Dimensi SERVQUAL <b>182</b>
Jadual 3.5	Nilai Kebolehpercayaan Pembolehubah Utama Kajian Rintis <b>187</b>
Jadual 3.6	Kepencongan dan Kurtosis Bagi Pembolehubah Kajian <b>197</b>
Jadual 3.7	Analisis Diagnostik Pencilan Multivariat <b>199</b>
Jadual 3.8	Butiran Pencilan Multivariat Bagi Setiap Pembolehubah Bersandar <b>200</b>
Jadual 4.1	Kadar Respon dan Jumlah Soalselidik <b>203</b>
Jadual 4.2	Profil Organisasi <b>205</b>
Jadual 4.3	Jenis-jenis Perkhidmatan Awam <b>206</b>
Jadual 4.4	Profil Responden <b>209</b>
Jadual 4.5	Muatan Faktor Amalan PSM Berteraskan Kompetensi <b>212</b>
Jadual 4.6	Muatan Faktor Kesalingbergantungan Tugas <b>214</b>
Jadual 4.7	Muatan Faktor Kualiti Perkhidmatan <b>216</b>
Jadual 4.8	Koefisien Kebolehpercayaan Bagi Pembolehubah Kajian <b>217</b>
Jadual 4.9	Pengubahsuaian Hipotesis Kajian <b>218</b>
Jadual 4.10	Purata dan Sisihan Piawai Bagi Pembolehubah Utama Kajian <b>220</b>
Jadual 4.11	Purata dan Sisihan Piawai Bagi Pembolehubah Kualiti Perkhidmatan <b>222</b>
Jadual 4.12	Pemberat Bagi Setiap Dimensi Kualiti Perkhidmatan <b>222</b>
Jadual 4.13	Purata dan Sisihan Piawai Bagi Dimensi Asal Kualiti Perkhidmatan <b>223</b>
Jadual 4.14	Korelasi Di antara Pembolehubah Utama Kajian <b>224</b>
Jadual 4.15	Hasil Penemuan Analisis Regresi Berganda Untuk Amalan PSM berteraskan Kompetensi dengan Penyampaian Perkhidmatan, Ketara dan Empati <b>227</b>
Jadual 4.16	Hasil Penemuan Regresi Hierarki: Kerja Pasukan Sebagai Penyederhana Terhadap Perhubungan Di antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Penyampaian perkhidmatan <b>229</b>
Jadual 4.17	Hasil Penemuan Regresi Hierarki: Kerja Pasukan Sebagai Penyederhana Terhadap Perhubungan Di antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Ketara <b>230</b>

Jadual 4.18	Hasil Penemuan Regresi Hierarki: Kerja Pasukan Sebagai Penyederhana Terhadap Perhubungan Di antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Empati	<b>231</b>
Jadual 4.19	Hasil Penemuan Regresi Hierarki: Kerjasama Sebagai Penyederhana Terhadap Perhubungan Di antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Penyampaian Perkhidmatan	<b>235</b>
Jadual 4.20	Hasil Penemuan Regresi Hierarki: Kerjasama Sebagai Penyederhana Terhadap Perhubungan Di antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Ketara	<b>238</b>
Jadual 4.21	Hasil Penemuan Regresi Hierarki: Kerjasama Sebagai Penyederhana Terhadap Perhubungan Di antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Empati	<b>240</b>
Jadual 4.22	Ringkasan Penemuan Kajian	<b>244</b>

## SENARAI RAJAH

		<b>Halaman</b>
Rajah 2.1	Kerangka Teori Kajian	<b>137</b>
Rajah 4.1	Kesan Pembolehubah Kerja Pasukan Ke Atas Perhubungan Di antara Amalan Pemilihan dan Perlantikan Berteraskan Kompetensi dan Empati	<b>233</b>
Rajah 4.2	Kesan Pembolehubah Kerja Pasukan Ke Atas Perhubungan Di antara Amalan Pembangunan Organisasi Berteraskan Kompetensi dan Empati	<b>234</b>
Rajah 4.3	Kesan Pembolehubah Kerjasama Ke Atas Perhubungan Di antara Amalan Ganjaran Berteraskan Kompetensi Dan Penyampaian Perkhidmatan	<b>236</b>
Rajah 4.4	Kesan Pembolehubah Kerjasama Ke Atas Perhubungan Di antara Amalan Pembangunan Organisasi Berteraskan Kompetensi dan Penyampaian Perkhidmatan	<b>237</b>
Rajah 4.5	Kesan Pembolehubah Kerjasama Ke Atas Perhubungan Di antara Amalan Pembangunan Organisasi Berteraskan Kompetensi dan Ketara	<b>239</b>
Rajah 4.6	Kesan Pembolehubah Kerjasama Ke Atas Perhubungan Di antara Amalan Ganjaran Berteraskan Kompetensi dan Empati	<b>242</b>
Rajah 4.7	Kesan Pembolehubah Kerjasama Ke Atas Perhubungan Di antara Amalan Pembangunan Organisasi Berteraskan Kompetensi dan Empati	<b>243</b>

## SENARAI APPENDIKS

		<b>Halaman</b>
Appendiks 1	Laporan Dalam Akhbar Utama	323
Appendiks 2	Kategori Aduan Bagi Kerajaan Persekutuan dan Negeri	325
Appendiks 3	Aduan Kelewatan Bagi Kerajaan Persekutuan	326
Appendiks 4	Aduan Kelewatan Bagi Kerajaan Negeri	327
Appendiks 5	PKPA 03 1993-Jadual 1	328
Appendiks 6	Dimensi Kualiti Perkhidmatan, PKPA 03/93 dan Aduan	329
Appendiks 7	PP Bil 4 2002	330
Appendiks 8	Model Konsep Kualiti Perkhidmatan	331
Appendiks 9	Model Lanjutan Kualiti Perkhidmatan	332
Appendiks 10	Jenis Amalan PSM	333
Appendiks 11	Kajian Lepas PSM-Prestasi Daripada Perspektif Universalistik	334
Appendiks 12	Penemuan Kesan Penyederhana Hubungan PSM-Prestasi	336
Appendiks 13	PP Bil. 6 2005	337
Appendiks 14	PP Bil. 12 2005	339
Appendiks 15	Soalselidik set A & Surat Kelulusan KSN	341
Appendiks 16	Soalselidik set B	353
Appendiks 17	Soalselidik set C	359
Appendiks 18	Profil Organisasi	375
Appendiks 19	Profil Responden	378
Appendiks 20	Hasil Penemuan Analisis Faktor Set A	386
Appendiks 21	Hasil Penemuan Analisis Faktor Set B	393
Appendiks 22	Hasil Penemuan Analisis Faktor Set C	396
Appendiks 23	Koefisyen Kebolehpercayaan	401
Appendiks 24	Analisis Deskriptif	406
Appendiks 25	Korelasi Antara Pembolehubah Utama	407
Appendiks 26	Hasil Penemuan Analisis Regresi Berganda Antara Amalan PSM Berteraskan Kompetensi dan Penyampaian Perkhidmatan	408
Appendiks 27	Hasil Penemuan Analisis Regresi Berganda Antara Amalan PSM Berteraskan Kompetensi dan Ketara	410
Appendiks 28	Hasil Penemuan Analisis Regresi Berganda Antara Amalan PSM Berteraskan Kompetensi dan Empati	412
Appendiks 29	Hasil Penemuan Analisis Regresi Hierarki Kesan Penyederhana Kerja Pasukan Ke atas Perhubungan antara Amalan PSM Berteraskan Kompetensi dan Penyampaian Perkhidmatan	414
Appendiks 30	Hasil Penemuan Analisis Regresi Hierarki Kesan Penyederhana Kerja Pasukan Ke atas Perhubungan antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Ketara	417
Appendiks 31	Hasil Penemuan Analisis Regresi Hierarki Kesan	420

	Penyederhana Kerja Pasukan Ke atas Perhubungan antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Empati	
Appendiks 32	Hasil Penemuan Analisis Regresi Hierarki Kesan Penyederhana Kerjasama Ke atas Perhubungan antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Penyampaian Perkhidmatan	<b>423</b>
Appendiks 33	Hasil Penemuan Analisis Regresi Hierarki Kesan Penyederhana Kerjasama Ke atas Perhubungan antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Ketara	<b>426</b>
Appendiks 34	Hasil Penemuan Analisis Regresi Hierarki Kesan Penyederhana Kerjasama Ke atas Perhubungan antara Amalan PSM berteraskan Kompetensi dan Empati	<b>429</b>

**AMALAN PENGURUSAN SUMBER MANUSIA BERTERASKAN  
KOMPETENSI DAN KUALITI PERKHIDMATAN ORGANISASI AWAM  
DI MALAYSIA: KESALINGBERGANTUNGAN TUGASAN SEBAGAI  
PENYEDERHANA**

**ABSTRAK**

Kebanyakan penyelidikan PSM-prestasi berkisar kepada kajian amalan PSM tradisi-prestasi kewangan dan prestasi pekerja di sektor swasta. Ada yang telah menemui perhubungan positif dan signifikan di antara amalan PSM dan prestasi, namun begitu ada yang tidak. Sehubungan itu, tujuan kajian ini ialah untuk melihat perhubungan di antara amalan PSM berteraskan kompetensi dan kualiti perkhidmatan serta kesalingbergantungan tugas sebagai penyederhana di sektor awam. Data dikumpul menerusi soal selidik yang telah dihantar melalui pos kepada Ketua Pengarah/Pengarah/Yang Dipertua/Pegawai Daerah/Pegawai Tanah organisasi awam di Malaysia untuk diedarkan kepada responden berkenaan iaitu set A kepada pegawai atasan yang bertanggungjawab ke atas pelaksanaan amalan PSM berteraskan kompetensi, set B kepada dua orang ketua jabatan yang menyediakan perkhidmatan kepada pelanggan luar dan set C kepada sepuluh pelanggan luar yang melangani dua jabatan yang tersebut. Sebanyak 140 respons telah dipadankan dan boleh digunapakai untuk tujuan analisis seterusnya. Penemuan daripada ujian regresi berganda menunjukkan terdapat perhubungan positif dan signifikan di antara amalan ganjaran dan pembangunan kerjaya berteraskan kompetensi dengan penyampaian perkhidmatan, satu dimensi kualiti

perkhidmatan awam yang mana merupakan gabungan di antara tiga dimensi asal SERVQUAL iaitu kebolehpercayaan, responsif dan jaminan. Seterusnya, terdapat perhubungan positif dan signifikan di antara amalan pembangunan kerjaya berteraskan kompetensi dengan ketara dan empati. Manakala penemuan daripada ujian regresi hierarki menunjukkan kerja pasukan bertindak sebagai penyerhana ke atas perhubungan di antara amalan pembangunan organisasi berteraskan kompetensi dan empati. Seterusnya, kerjasama bertindak sebagai penyederhana ke atas perhubungan di antara amalan ganjaran berteraskan kompetensi dengan penyampaian perkhidmatan dan empati. Sehubungan itu, hasil kajian ini boleh menjadi satu asas cadangan yang berguna kepada pengurus organisasi awam di Malaysia dalam meningkatkan pelaksanaan amalan PSM berteraskan kompetensi, terutamanya ganjaran dan pembangunan kerjaya dan juga menekan faktor kerja pasukan serta kerjasama bagi tujuan meningkatkan kualiti perkhidmatan.

**COMPETENCY BASED HUMAN RESOURCE MANAGEMENT  
PRACTICES AND SERVICE QUALITY IN MALAYSIAN PUBLIC  
ORGANIZATIONS: TASK INTERDEPENDENCIES AS MODERATOR**

**ABSTRACT**

Most researches on HRM-performance studied the traditional HRM practices and their impact on the financial performance and employees' performance in the private sector. Some of these studies found significant and positive relationships between HRM practices and performance, however; some did not. Therefore, the purpose of this study is to investigate the relationships between the competency based HRM practices and service quality in the public sector and task interdependencies as the moderator. Data were collected using three sets of mailed questionnaire sent to the General Director/Director/Councilors/District Officer/Land Administrator of the public organizations in Malaysia. Set A was completed by the senior public officers who were in charge of the implementation of the competency based HRM practices. Set B was completed by two head of departments that provide services to the public or the external customers. Set C was completed by ten external customers of the two chosen departments. A total of 140 matched and useable responses were obtained for further analysis. Results of the multiple regression analysis indicated positive and significant relationship between competency based reward and career development practices with service provision, a public service quality dimension which is a combination of three



original SERVQUAL dimensions which are reliability, responsiveness and assurance. Competency based career development practice was also related positively and significantly with tangible and empathy. Furthermore, results from hierarchical regression analysis indicated that teamwork as the moderator influences the relationship between competency based organizational development practice and empathy. On the other hand, cooperation as the moderator influences the relationships between competency based reward with service provision and empathy. Hence, these findings can form the basis for useful recommendations for public managers in Malaysia i.e. to increase the implementation of the competency based HRM practices especially reward and career development and also to emphasize more on teamwork and cooperation as the ways to enhance service quality in the Malaysian public organizations.

## **BAB 1**

### **PENGENALAN**

Bab ini mengandungi penerangan tentang latar belakang kajian, pernyataan masalah, persoalan kajian, objektif kajian, kepentingan kajian dari segi teori, metodologi dan praktikal, skop kajian, definisi pemboleh ubah utama dan organisasi tesis.

#### **1.1 Latar Belakang Kajian**

Prestasi organisasi dalam sektor awam merupakan satu konsep yang masih diperdebatkan hingga ke hari ini (Black, Briggs & Keogh, 2001). Ini kerana sektor awam mempunyai pelbagai peranan yang unik seperti pemudah cara, penetap rentak, pembangun sosio-ekonomi dan sebagainya (Mahathir, 1994; Muhammad, 1996). Ia juga mempunyai pelbagai jenis pemegang kepentingan atau pelanggan seperti pembekal, ahli politik, agensi kerajaan, orang ramai dan sebagainya. Pelanggan yang berbeza memberi penekanan yang berbeza terhadap prestasi organisasi awam (Lynch & Day, 1996). Kepelbagaian peranan dan perbezaan penekanan ke atas prestasi ini menyebabkan agak sukar untuk mengenal pasti definisi mutakhir prestasi organisasi awam (Ghobadian, 1994; Talbot, 2000). Justeru, prestasi organisasi awam merupakan satu konstruk pelbagai dimensi (Mwita, 2000) dan salah satu daripada dimensi tersebut ialah kualiti perkhidmatan (Ammons, 1995; Dyer & Reeves, 1995).

Kualiti perkhidmatan merupakan hasil utama perkhidmatan awam. Ini kerana perkhidmatan awam merupakan komponen utama dalam industri perkhidmatan. (Hope, 1999). Dasar pengurusan perkhidmatan baru yang dijalankan menyebabkan organisasi awam perlu bersaing sesama mereka. Justeru, sektor awam perlu memastikan keperluan pelanggan mereka dipenuhi

(Wisniewski, 2001a; 2001b) dan perkhidmatan pelanggan dapat dipertingkatkan secara berterusan (Rowley, 1998).

Pada masa yang sama, reputasi organisasi awam dan kerajaan juga sangat bergantung kepada memahami dan menepati tanggapan (perception) rakyat-pelanggan (Sharifuddin, 1998/1999, 1999a, 1999b). Ini kerana rakyat-pelanggan merupakan pembayar cukai, dengan demikian mereka mengharapkan perkhidmatan yang berkualiti sebagai pulangan (Mahathir, 1994). Justeru, dengan penyampaian perkhidmatan awam yang berkualiti, ia menguatkan lagi kepercayaan pelanggan terhadap kerajaan dalam menyempurnakan janji-janji mereka. Di samping itu, sebarang kemerosotan kualiti juga akan menghalang usaha kerajaan untuk menarik para pelabur ke negara ini. Sehubungan itu, ia akan melemahkan keyakinan mereka terhadap pentadbiran perkhidmatan awam negara ini (NST, 2005).

Di Malaysia, pelanggan yang tidak berpuas hati dengan perkhidmatan awam boleh mengajukan ketidakpuasan mereka kepada Biro Pengaduan Awam (BPA) yang merupakan saluran terakhir setelah aduan mereka yang telah difailkan di agensi kerajaan tertentu tidak diambil tindakan (berdasarkan temuduga dengan Pegawai Perhubungan Awam BPA pada tahun 2004). Aduan merupakan ukuran atau penunjuk kualiti perkhidmatan (Stafford, Stafford & Wells, 1998). Ia juga merupakan input mengenai prestasi kualiti perkhidmatan (Black et al., 2001).

Ketidakpuasan mereka terhadap mutu perkhidmatan awam juga merupakan tajuk dalam laporan akhbar (Dauth, 1996; News Straits Times (NST), Berita Harian & Utusan Malaysia, 2000-2004; sila lihat Appendiks 1, hlm 323; Sharifuddin, 1998/1999, 1999a, 1999b). Jumlah aduan pelanggan meningkat disebabkan pelanggan perkhidmatan awam kini lebih terpelajar dan

mempunyai harapan (expectation) yang lebih tinggi terhadap kualiti, kecekapan dan keberkesanan perkhidmatan awam yang diberikan (Mahathir, 1994). Mereka juga berupaya membandingkan pengalaman mereka dengan apa yang berlaku di negara lain. Oleh itu; mereka merasa kurang sabar dengan mutu perkhidmatan yang tidak memuaskan (Abdullah, 2004).

Daripada tahun 1994 hingga 1998, sepuluh kategori aduan yang diterima oleh BPA iaitu kelewatan dalam menjalankan tanggungjawab rasmi, tindakan atau keputusan tidak adil, kekurangan kemudahan awam, kegagalan penguatkuasaan dasar undang-undang, salah guna kuasa atau penyelewengan, salah laku anggota awam, kegagalan mengikut prosedur yang ditetapkan, kepincangan peraturan dan prosedur, ketidak cekapan pegawai awam, isu-isu perundangan dan lain-lain aduan (BPA, 1994 -1998). Manakala daripada tahun 1999 hingga 2003, beberapa perubahan telah dilakukan ke atas empat kategori aduan tersebut iaitu kelewatan atau tiada tindakan, kegagalan mengikut prosedur yang ditetapkan, khidmat nasihat, kualiti perkhidmatan yang tidak memuaskan (BPA, 1999-2003). Pada tahun 2004 pula, kategori khidmat nasihat telah ditukar kepada pelbagai jenis aduan (BPA, 2004).

Aduan difailkan oleh pelanggan sama ada menerusi surat, email, telefon, faksimili, borang laman web, borang kaunter aduan Jabatan, hadir sendiri ke pejabat cawangan BPA yang terletak di seluruh negara, suratkhobar, program litaran, program hari bertemu pelanggan, program kaunter aduan bergerak, program MESRA, program kaunter aduan bergerak bersepadu, pejabat KSN, pejabat Y.B. Menteri dan pejabat Y.A.B. Perdana Menteri (BPA, 1998; 2004; 2005).

Aduan kelewatan merupakan aduan yang paling banyak diterima oleh Biro ini berbanding aduan lain bagi kedua-dua agensi persekutuan dan negeri

(Sila rujuk Appendiks 2, hlm. 325). Aduan ini dikategorikan sebagai aduan kelewatan kerana agensi tersebut tidak dapat menepati masa yang telah ditetapkan dalam piagam pelanggan dan tidak menjawab permohonan, pertanyaan atau aduan (BPA, 2003).

Bagi agensi persekutuan, daripada tahun 1999 hingga 2006, Kementerian Dalam Negeri, Kewangan dan Jabatan Perdana Menteri menerima aduan kelewatan paling banyak iaitu masing-masing sebanyak 1,858, 1,102 dan 955 aduan (sila rujuk Jadual 1.1 & Appendiks 3, hlm. 326).

Jadual 1.1

*Aduan Kelewatan Bagi Agensi Persekutuan*

<b>Kementerian</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>Jumlah</b>
Dalam Negeri	249	332	196	263	302	256	138	122	1858
Kewangan	76	175	178	197	166	127	92	91	1102
Jabatan Perdana Menteri	97	160	122	175	161	118	79	83	955

(Sumber: Pangkalan Data BPA 1999-2003; Laporan Tahunan BPA 2004-2006)

Bagi agensi negeri pula dalam tempoh yang sama, Selangor, Johor, Perak dan Pulau Pinang menerima aduan kelewatan yang paling banyak berbanding dengan negeri lain di mana masing-masing menerima 906, 662, 556 dan 342 aduan (sila rujuk Jadual 1.2 & Appendiks 4, hlm. 327).

Jadual 1.2

*Aduan Kelewatan Bagi Agensi Negeri*

<b>Negeri</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>Jumlah</b>
Selangor	30	96	73	144	141	101	122	199	906
Johor	53	68	78	72	135	77	88	91	662
Perak	42	59	88	55	86	50	95	81	556
Pulau Pinang	52	97	34	34	19	28	37	40	342

(Sumber: Pangkalan Data BPA 1999-2003, Laporan Tahunan 2004-2006)

Daripada kedua-dua jadual ini, jelas bahawa trend jumlah aduan yang diterima bagi kedua-dua agensi ini adalah tidak seragam (Sila rujuk Jadual 1.3). Ini menunjukkan kualiti perkhidmatan awam adalah tidak konsisten. Menurut BPA (berdasarkan temuduga dengan Pegawai Perhubungan Awam BPA pada tahun 2004), aduan yang diterima oleh agensi awam adalah tiga kali ganda lebih tinggi daripada yang diterima oleh BPA. Justeru, ini menunjukkan masalah kualiti perkhidmatan awam adalah agak ketara dan serius terutamanya dalam memenuhi kehendak pelanggan dari segi menepati masa (BPA, 2003).

Jadual 1.3

*Aduan Kelewatan Bagi Agensi Persekutuan dan Negeri*

<b>Aduan Kelewatan</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Persekutuan (%)	71.8	59.4	53.4	50.2	52.1	48.1	44.4	37.2
Negeri (%)	56.7	54.5	48.4	40.1	47.7	40.7	38.1	39.4

(Sumber: Laporan Tahunan BPA 1995-2006)

Menepati masa merupakan salah satu ciri-ciri kualiti perkhidmatan atau produk yang selalunya diperlukan oleh pelanggan sektor awam (Pekeliling Kemajuan Perkhidmatan Awam (PKPA) 03 1993-Jadual 1, sila rujuk Appendiks 5 & 6, hlm. 328-329) selain daripada kebolehpercayaan, keselamatan, mudah diperolehi, kemesraan, prihatin dan bertimbang rasa, cekap dan lain-lain. Menepati masa tergolong dalam dimensi responsif (Parasuraman, Zeithaml & Berry, 1985; Wagenheijm & Reurink, 1991) dan didapati jelas daripada maklumat di atas, perkhidmatan awam mempunyai masalah dalam memenuhi harapan pelanggan dalam dimensi ini.

Kelewatan atau kesukaran untuk menepati masa dalam perkhidmatan awam di negara ini adalah disebabkan oleh banyak faktor. Menurut Wan Ali (1993)

dan laporan akhbar NST, 2000-2004; sila lihat Appendiks 1, hlm. 323), di antara punca berlakunya kelewatan ialah:

- (a) kurang pengetahuan dan kemahiran penjawat awam dalam menjalankan tugas
- (b) sikap dan cara kakitangan sokongan bekerja seperti tidak mesra, tidak bertanggungjawab, tidak jujur dan malas.
- (c) prosedur kerja seperti perjalanan fail dari satu bahagian ke bahagian lain mengambil masa yang lama
- (d) birokrasi seperti memohon pandangan/ulasan daripada jabatan-jabatan lain
- (e) perhubungan dan interaksi sesama rakan sekerja dan pekerja bawahan dalam penyempurnaan tugas dan penyampaian perkhidmatan

Justeru, kelewatan dalam perkhidmatan awam adalah disebabkan oleh kekurangan kompetensi (pengetahuan, kemahiran, sikap) dan kecekapan (kompeten) penjawat awam. Selanjutnya, sebab lain berlakunya kelewatan dalam penyampaian perkhidmatan awam adalah disebabkan oleh kesaling bergantung tugas. Perjalanan fail dan interaksi dengan rakan sekerja dan pekerja bawahan serta bahagian dan jabatan lain merupakan contoh berlakunya kesaling bergantung tugas dalam perkhidmatan awam.

Perkhidmatan awam di Malaysia telah mengambil pelbagai usaha untuk meningkatkan kualiti perkhidmatan semenjak tahun 1980an. Ini termasuk memperkenalkan pelbagai jenis dasar, program dan pekeliling pentadbiran pembangunan. Sebanyak 24 Pekeliling Perkhidmatan telah diedarkan semenjak tahun 1991. Sistem ganjaran yang juga merupakan sistem pengurusan sumber manusia (PSM) iaitu Jawatankuasa Kabinet (JK) 1976, Sistem Saraan Baru (SSB) dan Sistem Saraan Malaysia (SSM) turut juga menjadi salah satu daripada usaha tersebut. JK 1976 telah diamalkan pada tahun 1976, manakala SSB

diperkenalkan pada 1 Januari 1992 dan yang terbaru iaitu SSM mulai dilaksanakan semenjak 1 November 2002.

SSM adalah berteraskan kompetensi dalam amalan PSM sektor awam. Ia melibatkan aspek seperti pemilihan dan pelantikan, latihan dan pembangunan, pembangunan kerjaya, pengurusan prestasi, perancangan pewaris dan pemberian ganjaran (Pekeliling Perkhidmatan (PP) Bilangan (Bil.) 4 2002; sila rujuk Appendix 7, hlm. 330; Malek & Liew, 2002; Putra Nurwan & Hizatul, 2004; Rancangan Malaysia Ke Sembilan (RMK9), 2006-2010; Rusli, 2007). SSM bertujuan melahirkan pekerja berpengetahuan yang dapat meningkatkan penyampaian perkhidmatan dan daya saing perkhidmatan awam serta mampu memenuhi harapan pelanggan yang semakin meningkat (PP Bil.4, 2002). Selain itu, ia juga bertujuan untuk melahirkan pekerja yang responsif kepada perubahan dalam persekitaran dan permintaan pelanggan yang berupaya memberikan perkhidmatan yang berkualiti kepada pelanggan (JPA, 2002). Ini menunjukkan SSM menggunakan kompetensi sebagai integrasi dalam kesemua amalan PSM bagi melahirkan pekerja yang cekap, cemerlang dan berupaya memberikan perkhidmatan yang berkualiti kepada pelanggan. Daripada Jadual 1.3, aduan keseluruhan bagi agensi persekutuan dan negeri didapati menurun setahun selepas amalan PSM berteraskan kompetensi dilaksanakan iaitu mulai tahun 2004. Ini menunjukkan secara kasar, amalan PSM berteraskan kompetensi mungkin mempunyai pengaruh walaupun tidak serta merta terhadap kualiti perkhidmatan dalam organisasi awam di negara ini.

Kompetensi lahir daripada idea McClland (1973), seorang pakar psikologi Harvard. Beliau telah mendapati pencapaian akademik dan pengetahuan tidak meramalkan prestasi kerja (Nath & Raheja, 2001). Sebaliknya, kompetensi boleh digunakan untuk meramalkan prestasi insan. Pada masa yang sama, ia



dapat mengurangkan bias tradisional yang terdapat dalam faktor kaum, jantina dan sosio-ekonomi serta kelayakan. Konsep ini mula digunakan dalam PSM oleh Boyatzis (1982) bagi membezakan di antara pengurus yang berjaya daripada yang bukan. Beliau telah mendapati terdapat banyak faktor terlibat dalam menentukan kejayaan mereka seperti kualiti, motif, pengalaman dan ciri-ciri perilaku yang dimiliki oleh mereka. Pendek kata, ciri-ciri positif ini merupakan kompetensi yang selalunya dimiliki oleh pengurus yang mempunyai prestasi cemerlang.

Kajian lepas telah membuktikan amalan PSM berteraskan kompetensi mempunyai impak terhadap prestasi seperti jumlah jualan, pusingganti, keuntungan, produktiviti, pengurangan kos sama ada secara kajian kes, eksperimen, etnografi atau anekdot (Ashton, 1996; Cash & Vellema, 1979; Mulchay & James, 2000; Sachs, 1990; Wood & Payne, 1998). Ini menunjukkan belum terdapat kajian yang cuba memeriksa perhubungan di antara amalan PSM berteraskan kompetensi dengan kualiti perkhidmatan awam secara kuantitatif.

Sementara itu, perhubungan di antara amalan PSM-prestasi adalah kompleks, wujudnya pemboleh ubah penyederhana (*moderating variable*) seperti strategi boleh merubah sifat perhubungan ini (Delery & Doty, 1996). Kesaling bergantung tugas yang mana merupakan salah satu punca kelewatan adalah satu dimensi teknologi (Thompson, 1967). Namun begitu, setakat ini hanya terdapat dua kajian empirikal mengenai teknologi yang berperanan sebagai penyederhana dalam perhubungan di antara amalan PSM dan prestasi organisasi iaitu kajian Bawa (2000) dan Kintana, Alonso dan Olasverri (2006). Justeru, bukti empirikal untuk menyokong teknologi sebagai penyederhana adalah amat kurang sekali terutamanya diukur dari segi kesaling bergantung tugas.

Dengan demikian, kekurangan kajian lepas tentang kedua-dua aspek ini menjadi impetus kepada kajian ini.

## **1.2 Pernyataan Masalah**

Majoriti ciri-ciri kualiti perkhidmatan atau produk diperlukan oleh pelanggan sektor awam dalam PKPA 03 1993-Jadual 1 terdiri daripada dimensi kebolehpercayaan seperti daya ketahanan, kefungasian, ketepatan fakta, keseragaman, inovatif, integriti, kos berpatutan, praktikal, fleksibel dan mudah difahami (Sila rujuk Appendiks 6, hlm. 329). Namun begitu, majoriti aduan yang diterima oleh BPA iaitu aduan kelewatan adalah tergolong dalam dimensi responsif. Persoalannya, mengapakah kebanyakan aduan yang diterima oleh BPA tergolong dalam dimensi responsif sedangkan dimensi kualiti perkhidmatan paling penting menurut PKPA 03 1993 dan Parasuraman et al. (1985) adalah dimensi kebolehpercayaan? Justeru, terdapat ketidakpadanan maklumat di sini yang mana menjadi impetus awal bagi penyelidik untuk menyiasat fenomena ini.

Ini ditambah lagi dengan faktor kekurangan penyelidikan dalam sektor awam menunjukkan peningkatan prestasi organisasi awam tidak dilihat sebagai kepentingan strategik (Gould-Williams, 2003). Kualiti perkhidmatan telah dikenal pasti sebagai penting dalam sektor swasta tetapi isu ini masih mempunyai kekurangan bukti empirikal dalam sektor awam (Orwig, Pearson & Cochran, 1997). Instrumen SERVQUAL yang digunakan dalam membuat penilaian kualiti perkhidmatan juga belum digunakan dengan meluas dalam sektor awam (Orwig et al., 1997; Wisniewski & Donnelly, 1996). Begitu juga dengan dimensi kualiti perkhidmatan paling penting dalam sektor awam belum

dapat diputuskan secara signifikan (Donnelly & Shiu, 1999; Wisniewski & Donnelly, 1996, Wisniewski, 2001a, 2001b).

Perhubungan di antara amalan PSM berteraskan kompetensi dan kualiti perkhidmatan secara kuantitatif masih belum diselidiki (Jago & Deery, 2002; Schneider & Bowen, 1985; 1993; Tsaur & Lin, 2004) walaupun ia sudah lama dilaksanakan dalam sektor awam di negara Barat (Gilles & Lichtenberger, 2002; Horton, 2000; Van Vulpen & Moesker, 2000; Virtanen, 2000; Witold, 2000). Dalam sektor awam di negara ini, amalan ini mula dilaksanakan pada akhir tahun 2002 menerusi pelaksanaan SSM. Daripada kajian awal yang dilakukan oleh pengkaji terhadap tujuh agensi sektor awam di negara ini, didapati kesemua responden mengakui kursus Penilaian Tahap Kecekapan (PTK) iaitu salah satu daripada amalan PSM telah meningkatkan kompetensi mereka terutamanya dari segi pengetahuan. Namun begitu, mereka kurang pasti akan masalah ketidakpuasan pelanggan kerana mereka tidak diberitahu dan didedahkan mengenai perkara ini. Mereka juga berpendapat bahawa jabatan mereka tiada kena mengena dengan pelanggan luar. Seterusnya, mereka tidak pasti sama ada kualiti perkhidmatan jabatan mereka meningkat atau tidak selepas pelaksanaan amalan ini. Contohnya, responden daripada Jabatan Pendaftaran Negara (JPN) mengatakan masih terlalu awal untuk mengukur keberkesanan amalan ini (berdasarkan temubual dengan Penolong Pengarah bahagian Kompetensi pada tahun 2004). Justeru, ini menunjukkan masih belum terdapat bukti empirikal mengatakan terdapatnya perhubungan di antara amalan PSM berteraskan kompetensi dan prestasi organisasi terutamanya kualiti perkhidmatan serta instrumen untuk mengukur amalan ini.

Sementara itu, kebanyakan penyelidikan PSM-prestasi memeriksa kewujudan dan keperincian, tahap penggunaan dan kepentingan amalan PSM

dan jarang yang mengkaji keberkesanan tahap pelaksanaan ke atas prestasi (Chan, Shaffer & Snape, 2004; Normala, 2006). Ini kerana amalan ini mungkin tidak dilaksanakan tetapi hanya merupakan pemilihan dan perancangan (intended) (Khilji & Wang, 2006). Justeru, ini mungkin menyebabkan terdapatnya bias dalam pengukuran amalan dan perhubungannya dengan prestasi. Perhubungan PSM-prestasi mungkin tidak dapat dikesan. Sekiranya ia dapat dikesan, kemungkinan terdapat kesan palsu disebabkan oleh kesilapan pengukuran ini (Chan et al., 2004).

Kesaling bergantung tugas pula merupakan ciri biasa organisasi awam yang menyediakan perkhidmatan kepada orang ramai (Ezzamel & Wilmot, 1993). Prestasi yang berkesan dalam sektor awam diperolehi daripada sekumpulan manusia yang berinteraksi dengan berkesan dalam memainkan peranan mereka dan menggabungkan satu unit kerja dengan unit kerja lain untuk menghasilkan kerja yang dipersetujui bersama (Gallas & Gallas, 1979). Justeru, kesaling bergantung merupakan satu dimensi teknologi kerana ia merupakan satu proses untuk merubah input bagi menghasilkan sesuatu output (Reimann, 1980; Bachrach, Powell, Bendoly & Richey, 2006). Namun begitu, ia merupakan salah satu sebab berlakunya kelewatan dalam perkhidmatan awam di negara ini disebabkan oleh perjalanan fail dan interaksi antara pekerja dan bahagian atau jabatan lain mengambil tempoh masa yang agak lama (NST, 2000-2004; Wan Ali, 1993;).

Pada masa yang sama, perhubungan di antara amalan PSM-prestasi adalah kompleks dan kewujudan pemboleh ubah penyederhana boleh merubah sifat perhubungan (Delery & Doty, 1996). Namun begitu, belum ada kajian yang mengkaji kesaling bergantung sebagai pemboleh ubah penyederhana dalam perhubungan PSM-prestasi (Bawa, 2000; Kintana et al., 2006). Justeru,

bukti empirikal untuk menyokong kesaling bergantung tugas sebagai satu dimensi teknologi dalam perhubungan PSM-prestasi adalah amat kurang sekali.

Maka, kajian ini akan menyiasat perhubungan di antara amalan PSM berteraskan kompetensi di sektor awam (pemilihan dan pelantikan, latihan dan pembangunan, pembangunan kerjaya, pengurusan prestasi dan ganjaran) dengan prestasi organisasi (perkhidmatan awam yang berkualiti iaitu dimensi ketara, kebolehpercayaan, responsif, jaminan dan empati) dan kesaling bergantung tugas iaitu satu dimensi teknologi sebagai pemboleh ubah penyederhana.

### **1.3 Persoalan Kajian**

Kajian ini cuba untuk mencari jawapan kepada tiga persoalan seperti di bawah:

- a. Apakah dimensi kualiti perkhidmatan yang paling penting dalam sektor awam?
- b. Adakah tahap pelaksanaan amalan PSM berteraskan kompetensi merupakan faktor yang menyumbang kepada peningkatan kualiti perkhidmatan dalam sektor awam?
- c. Adakah kesaling bergantung tugas berperanan sebagai penyederhana ke atas perhubungan di antara tahap penggunaan amalan PSM berteraskan kompetensi dan peningkatan kualiti perkhidmatan?

### **1.4 Objektif Kajian**

Selaras dengan tiga soalan kajian di atas, kajian ini mempunyai tiga objektif iaitu:

1. Untuk mengenal pasti dimensi kualiti perkhidmatan paling penting dalam sektor awam

2. Untuk mengenal pasti terdapatnya perhubungan di antara tahap pelaksanaan amalan PSM berteraskan kompetensi dengan peningkatan kualiti perkhidmatan

3. Untuk mengenal pasti pengaruh kesaling bergantung tugas dalam perhubungan di antara tahap pelaksanaan amalan PSM berteraskan kompetensi dan peningkatan kualiti perkhidmatan

### **1.5 Kepentingan Kajian**

Kajian ini adalah penting bagi mendapatkan bukti empirikal tentang perhubungan di antara amalan PSM berteraskan kompetensi dan kualiti perkhidmatan serta kesaling bergantung tugas sebagai penyederhana. Ia juga penting dalam memberi sumbangan berbentuk teori, metodologi dan praktikal.

#### **1.5.1 Sumbangan Teori**

Kajian ini berlandaskan kepada teori sumber organisasi atau *resource based view of the firm*. Menurut teori ini, kompetensi pekerja merupakan sumber tidak ketara organisasi yang bernilai, luar biasa dan sukar untuk ditiru serta ditukar ganti (Barney, 1991). Kajian berhubung amalan PSM berteraskan kompetensi dalam menjanakan kompetensi pekerja bagi mencapai kelebihan daya saing kekal terutamanya peningkatan dalam kualiti perkhidmatan awam dapat menyumbang kepada penggunaan teori berkenaan.

#### **1.5.2 Sumbangan Metodologi**

Kajian ini juga penting dilakukan kerana setakat ini belum terdapat kajian kuantitatif yang dilakukan tentang perhubungan di antara amalan PSM

berteraskan kompetensi dalam perkhidmatan awam dengan kualiti perkhidmatan terutamanya di Malaysia. Ini kerana kajian lepas yang cuba menghubungkan amalan PSM berteraskan kompetensi dengan prestasi organisasi merupakan kajian kes, eksperimen, etnografi atau anekdot (Ashton, 1996; Cash & Vellema, 1979; Mulchay & James, 2000; Sachs, 1990; Wood & Payne, 1998). Manakala kajian amalan PSM berteraskan kompetensi dalam sektor awam tidak cuba untuk mencari perhubungan antara amalan tersebut dengan prestasi organisasi. Kajian lepas tersebut merupakan kajian kes yang dilakukan di United Kingdom (UK), Belanda, Itali, Perancis dan Belgium di mana pendekatan mereka tidak menyeluruh disebabkan mereka tidak mempraktikkan kesemua amalan tersebut (Gilles & Lichtenberger, 2002; Horton, 2000; Van Vulpen & Moesker, 2000; Virtanen, 2000; Witold, 2000). Pada masa yang sama, terdapat empat kajian yang cuba mencari perhubungan di antara amalan PSM tradisional dan kualiti perkhidmatan dalam sektor swasta iaitu dalam industri bank, pelancongan dan perhotelan (Jago & Deery, 2002; Schneider & Bowen, 1985; 1993; Tsaur & Lin, 2004). Manakala kajian lepas mengenai perhubungan amalan PSM dan prestasi organisasi dalam sektor awam pula, kualiti perkhidmatan hanya merupakan sebahagian daripada prestasi organisasi yang dikaji dalam lapan jenis perkhidmatan awam di negara United Kingdom (UK) (Gould-Williams, 2003; Gould-Williams & Davies, 2004). Justeru, kajian ini memberikan bukti empirikal berkenaan amalan PSM berteraskan kompetensi yang masih tidak begitu banyak kajian dilakukan ke atas perkara ini.

Selain daripada itu, kajian ini merupakan kajian pertama amalan PSM dan prestasi organisasi yang menggunakan sumber data daripada tiga kategori responden yang berbeza. Pengutipan data dari tiga sumber yang berbeza akan memperolehi data yang lebih bolehpercayaan daripada data yang dikutip daripada

satu sumber sahaja yang mana lebih terdedah kepada varians yang mana dikenali sebagai *common method variance* (Wright, Gardner, Moynihan & Allen, 2005). Penggunaan banyak sumber atau responden meminimumkan varians kesilapan disebabkan oleh kesilapan pengukuran dan ini akan memaksimumkan penemuan sokongan terhadap perhubungan yang telah dihipotesiskan (Wright, Gardner & Moynihan, 2003).

Seterusnya, instrumen tentang amalan PSM berteraskan kompetensi yang disediakan berdasarkan kepada manual JPA (2004) dalam kajian ini boleh memberi sedikit sebanyak sumbangan bagi penyelidikan masa akan datang. Ini kerana amalan PSM berteraskan kompetensi tidak diperincikan dengan jelas dalam manual tersebut terutamanya bagi amalan latihan dan pembangunan dan pengurusan prestasi.

### **1.5.3 Sumbangan Praktikal**

Dengan membuktikan penggunaan kompetensi dan peranan penyederhana kesaling bergantung tugas dalam amalan PSM meningkatkan prestasi organisasi terutamanya kualiti perkhidmatan, organisasi awam akan dapat meningkatkan mutu penyampaian perkhidmatan menerusi penekanan ke atas amalan ini. Dengan demikian, kerugian dari segi kewangan dan masa dapat dielakkan terutamanya apabila penekanan atau keutamaan dan pengagihan sumber dibuat ke atas dimensi amalan PSM berteraskan kompetensi, kesaling bergantung dan kualiti perkhidmatan yang tidak sepatutnya (Firdaus, 2006). Ketidakpuasan di kalangan pelanggan juga dapat dielakkan terutamanya apabila dimensi kualiti perkhidmatan paling penting diberi penekanan yang sebaik-baiknya oleh pihak pengurusan (Leisen & Vance, 2001).



## **1.6 Skop Kajian**

Kajian ini melihat perhubungan di antara amalan PSM berteraskan kompetensi (pemilihan dan pelantikan, latihan dan pembangunan, pembangunan kerjaya, pengurusan prestasi dan ganjaran) dengan kualiti perkhidmatan dan kesaling bergantung tugas sebagai pemboleh ubah penyederhana. Hanya lima daripada enam amalan menjadi fokus kajian memandangkan daripada pemerhatian pengkaji, amalan perancangan pewaris (succession planning) belum lagi dilaksanakan dalam sektor awam di negara ini.

Kajian ini dilakukan di kedua-dua jenis agensi sektor awam iaitu di peringkat Persekutuan (kementerian, jabatan persekutuan, badan berkanun persekutuan) dan Negeri (pentadbiran setiausaha kerajaan negeri (SUK), jabatan negeri, badan berkanun negeri, badan berkuasa tempatan, pejabat tanah dan daerah) yang menyediakan perkhidmatan kepada orang ramai. Jabatan persekutuan negeri dikecualikan disebabkan amalan PSM berteraskan kompetensi adalah sama di sini seperti di agensi pusat. Ini kerana jabatan persekutuan negeri merupakan pelaksana dasar manakala kementerian merupakan penggubal dasar. Maklumat tentang sejauhmana amalan ini dilaksanakan diperolehi daripada pegawai awam atasan yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan amalan tersebut di agensi berkenaan.

Harapan dan tanggapan pelanggan luar mengenai kualiti perkhidmatan awam turut dikaji dari segi lima dimensi iaitu ketara, kebolehpercayaan, responsif, jaminan dan empati (SERVQUAL) untuk melihat sama ada benar dimensi responsif merupakan dimensi kualiti perkhidmatan awam yang paling penting menurut pandangan mereka.

Seterusnya, kesaling bergantung tugas terutamanya dari segi pergantungan tugas, koordinasi dan kerjasama di antara rakan sekerja dan

jabatan atau unit dikaji daripada perspektif ketua sesuatu jabatan atau bahagian yang menyediakan perkhidmatan kepada pelanggan luar.

### **1.7 Definisi Pemboleh Ubah Utama Kajian**

Terdapat tiga pemboleh ubah utama dalam kajian ini iaitu amalan PSM berteraskan kompetensi, kualiti perkhidmatan dan kesaling bergantung tugas.

#### **1. Amalan Pengurusan Sumber Manusia Berteraskan Kompetensi**

Amalan PSM (pemilihan dan pelantikan, latihan dan pembangunan, penilaian prestasi, pembangunan kerjaya dan ganjaran) yang menekankan kompetensi setiap pekerja bagi membezakan pekerja yang mempunyai prestasi cemerlang daripada pekerja mempunyai prestasi biasa (Horton, 2000; JPA, 2004).

#### **2. Kualiti Perkhidmatan**

Perbezaan di antara tanggapan dan harapan normatif pelanggan terhadap kualiti perkhidmatan yang telah mereka terima (Parasuraman, Berry & Zeithmal, 1991).

#### **3. Kesaling bergantung Tugas**

Ciri tugas iaitu pergantungan dan kolaborasi di antara penjawat awam dengan rakan sekerja dan unit atau jabatan lain dalam melaksanakan dan menyempurnakan tugas mereka (Snell & Dean, 1991).

## **1.8 Susunan Tesis**

Tesis ini mengandungi lima bab iaitu bab pengenalan, bab sorotan karya, bab metodologi, bab penemuan kajian dan akhir sekali, bab perbincangan dan kesimpulan. Bab pertama iaitu bab pengenalan memperkenalkan kajian dari sudut latar belakang kajian, masalah kajian, persoalan kajian, objektif kajian, kepentingan kajian, skop kajian, definisi pembolehubah utama dan organisasi tesis.

Bab kedua iaitu bab sorotan karya mengandungi penerangan terperinci mengenai pemboleh ubah bersandar, tidak bersandar dan penyederhana. Turut termuat dalam bab ini ialah kajian lepas mengenai kesemua pemboleh ubah utama berkenaan, hasil penemuan kajian serta teori yang digunakan oleh para penyelidik. Bab ini juga turut mengandungi jurang dalam sorotan karya, teori, kerangka teori dan hipotesis kajian ini.

Bab ketiga iaitu bab metodologi mengandungi kaedah penyelidikan iaitu reka bentuk kajian dan persampelan, kriteria responden, pembangunan soal selidik, prosedur pengutipan data iaitu kajian awal, rintis dan sebenar serta kaedah analisis data. Bab keempat iaitu bab penemuan kajian mengandungi analisis dan dapatan data soalselidik yang telah dikutip dari segi kadar respon, profil responden dan dapatan analisis statistik, korelasi, faktor dan regresi. Hasil daripada pemeriksaan hasil penemuan dan graf, penerimaan atau penolakan hipotesis juga turut terkandung dalam bab ini.

Akhir sekali, bab kelima iaitu bab perbincangan dan kesimpulan merumuskan segala penemuan iaitu pepadanan di antara sorotan karya dan penemuan pengujian hipotesis. Implikasi kajian sama ada dari segi teori, praktikal dan metodologi juga turut diutarakan berdasarkan kepada penemuan kajian ini.

## **BAB 2**

### **SOROTAN KARYA**

Bab ini mengandungi sorotan karya tentang tiga pemboleh ubah yang dikaji dalam kajian ini iaitu kualiti perkhidmatan sebagai pemboleh ubah bersandar, amalan PSM berteraskan kompetensi sebagai pemboleh ubah tidak bersandar dan kesaling bergantung tugas sebagai pemboleh ubah penyederhana. Berdasarkan sorotan ini, jurang kajian dapat dikenalpasti dan seterusnya, kerangka teori dan hipotesis kajian dicadangkan.

#### **2.1 Kualiti Perkhidmatan Sebagai Pemboleh Ubah Bersandar**

Dalam bahagian ini, kualiti perkhidmatan diterangkan sebagai proksi kepada prestasi organisasi awam, kepentingannya dalam sektor awam, ciri kualiti perkhidmatan awam, definisi kualiti perkhidmatan dalam sektor awam dan swasta, dimensi kualiti perkhidmatan paling penting, model konsep dan lanjutan kualiti perkhidmatan, instrumen SERVQUAL dan kajian kualiti perkhidmatan dalam sektor awam dan swasta di negara ini dan juga di luar negara.

##### **2.1.1 Kualiti Perkhidmatan Sebagai Proksi Prestasi Organisasi Awam**

Prestasi organisasi dalam sektor awam merupakan satu konsep yang masih diperdebatkan hingga ke hari ini (Black et al., 2001). Ini kerana sektor awam memainkan pelbagai peranan yang unik seperti pemudah cara, penetak rentak, pembangun sosio-ekonomi dan sebagainya (Arawati, Baker & Kandampully, 2007; Mahathir, 1994, Muhammad, 1996). Ini menyebabkan sesetengah elemen prestasi organisasi awam sebenar sukar untuk diukur. Sebagai contoh, pengurangan dalam penderitaan manusia disebabkan oleh malapetaka alam semulajadi seperti banjir dan sebagainya di mana implikasi politik juga turut

terlibat (Brewer & Shelden, 2000). Di samping itu, ia mempunyai pelbagai jenis pemegang kepentingan seperti ahli politik, agensi kerajaan, pembekal dan orang ramai yang mempunyai penekanan prestasi yang berbeza (Lynch & Day, 1996). Kepelbagaian peranan dan pemegang kepentingan menyebabkan agar sukar untuk memutuskan definisi mutakhir bagi prestasi organisasi dalam sektor awam (Ghobadian, 1994; Talbot, 2000).

Justeru, prestasi organisasi merupakan satu konstruk yang mempunyai pelbagai dimensi (Mwita, 2000; Paauwe & Boselie, 2005). Salah satu daripada dimensi tersebut ialah kualiti perkhidmatan (Ammons, 1995; Dyer and Reeves, 1995). Ini kerana output utama organisasi awam ialah perkhidmatan. Sehubungan itu, organisasi awam lebih dinilai dari segi aspek kecemerlangan dalam menyediakan perkhidmatan kepada pelanggan dan bukannya dari segi keuntungan seperti organisasi swasta. Penilaian ini merupakan prestasi subjektif kerana ia ditentukan oleh tanggapan pelanggan luaran menerusi soal selidik pelanggan (Kelly & Swindell, 2002). Ini kerana data prestasi objektif organisasi seperti pulangan ke atas jualan atau pulangan ke atas pelaburan selalunya tidak terdapat dalam organisasi awam kerana mereka tidak bermatlamatkan keuntungan (Harel & Tzafirir, 1999). Tambahan pula, sukar untuk menentukan pengukuran objektif bagi sesuatu perkhidmatan disebabkan oleh sifat perkhidmatan yang subjektif iaitu tidak ketara, tidak boleh disimpan, tidak boleh dipisahkan dan pelbagai (heterogeneity) (Parasuraman et al., 1988). Data prestasi subjektif merupakan data alternatif sekiranya data objektif tidak dapat diperolehi. Kajian lepas telah membuktikan bahawa ukuran objektif dan subjektif berkolerasi pada tahap organisasi (Kim, 2005). Justeru, ukuran ini adalah sesuai bagi organisasi awam. Maka, kualiti perkhidmatan adalah proksi

kepada prestasi kerana hasil perkhidmatan dinilai secara tidak langsung (subjektif) iaitu menerusi tanggapan pelanggan (Brady & Cronin, 2001).

Maklumat mengenai kualiti perkhidmatan ini boleh diperolehi daripada pelanggan dari segi komen dan aduan mereka seperti menepati masa, ketepatan fakta dan responsif (Black et al., 2001). Aduan merupakan ukuran atau penunjuk kualiti perkhidmatan (Kouzman, Loeffler & Klages & Nada, 1999; Stafford et al., 1998). Ia juga merupakan maklumat mengenai prestasi kualiti perkhidmatan (Black et al., 2001). Menurut Ray, Barney dan Muhanna (2004), nisbah aduan pelanggan berkorelasi dengan ukuran kualiti perkhidmatan yang diukur oleh instrumen SERVQUAL yang dibangunkan oleh Parasuraman et al.

Kualiti perkhidmatan merupakan pemboleh ubah hasil yang berkait rapat dengan keberkesanan PSM dalam organisasi (Schneider, 1994; Paauwe & Boselie, 2005). Kualiti merupakan tema penting dalam PSM sebagai matlamat utama organisasi (Wright McCormick, Sherman & McMahan, 1999) di mana kualiti perkhidmatan atau produk dilihat sebagai satu cara penting untuk meningkatkan prestasi organisasi dengan memikat dan seterusnya mengekalkan pelanggan yang berpuas hati (Fang, 2001). Justeru, kualiti perkhidmatan dipilih dalam kajian ini sebagai pemboleh ubah bersandar kepada PSM memandangkan ia adalah prestasi organisasi yang umum tetapi terperinci (Stavrou-costea, 2005). Ia juga dipilih memandangkan sektor awam tidak bermatlamatkan keuntungan seperti sektor swasta (Kloot, 1999). Ini kerana prestasi yang berkesan dalam perkhidmatan awam adalah untuk memenuhi dan melangkaui jangkaan pelanggan (Rowley, 1998). Sehubungan itu, menerusi amalan PSM berteraskan kompetensi, organisasi awam dapat memastikan tenaga kerja yang kompeten dapat diperolehi yang mana berupaya untuk memastikan harapan pelanggan dipenuhi dan pada masa yang sama perkhidmatan berkualiti dapat disampaikan.

### **2.1.2 Kepentingan Kualiti Perkhidmatan Dalam Organisasi Awam**

Kualiti perkhidmatan adalah amat penting dalam sektor awam kerana perkhidmatan merupakan hasil utama organisasi awam. Perkhidmatan awam merupakan komponen penting dalam industri perkhidmatan disebabkan oleh kelebaran dimensinya dari segi jenis dan agihan perkhidmatan awam mengikut negeri dan daerah di sesebuah negara (Hope, 1999).

Reputasi organisasi awam dan kerajaan sangat bergantung kepada memahami dan menepati tanggapan rakyat-pelanggan (Sharifuddin, 1998/1999, 1999a, 1999b). Ini kerana rakyat-pelanggan merupakan pembayar cukai, dengan demikian mereka mengharapkan perkhidmatan yang berkualiti sebagai pulangan (Mahathir, 1994). Justeru, dengan adanya penyampaian perkhidmatan awam yang berkualiti, ia menguatkan lagi kepercayaan pelanggan terhadap kerajaan dalam menyempurnakan janji-janji mereka. Di samping itu, sebarang kemerosotan kualiti dalam perkhidmatan awam pula akan menghalang usaha kerajaan untuk menarik pelabur. Perkara ini akan melemahkan keyakinan mereka terhadap pentadbiran perkhidmatan awam negara ini (NST, 2005).

Sebagaimana dengan sektor awam, kualiti perkhidmatan juga penting dalam sektor swasta disebabkan oleh globalisasi dan kadar perubahan teknologi yang pantas. Ini menyebabkan kualiti perkhidmatan dilihat sebagai faktor pembezaan bagi syarikat untuk kekal dalam pasaran kerana ia menghasilkan keuntungan, meningkatkan syer pasaran dan mengekalkan pelanggan yang berpuas hati. Kualiti produk menjadi kurang penting sebagai faktor pembezaan kerana pelanggan akan meninggalkan syarikat disebabkan oleh kualiti perkhidmatan yang tidak memuaskan dan bukannya kerana kualiti produk yang tidak bagus (Gowan, Seymour, Ibarreche & Lacky, 2001). Dengan perkataan lain,

keuntungan merupakan matlamat akhir sektor swasta dan ini dapat diperolehi menerusi perkhidmatan yang berkualiti yang diberikan kepada pelanggan. Berbeza dengan organisasi awam, keuntungan tidak merupakan matlamat akhir tetapi untuk memenuhi keperluan pelbagai pemegang kepentingan organisasi awam tersebut (Crompton, MacKay & Fesenmaier, 1991).

Justeru, organisasi awam menghadapi lebih banyak masalah berbanding sektor swasta dalam meningkatkan kualiti perkhidmatan kerana perkhidmatan pelanggan merupakan salah satu tuntutan sosial terhadap rakyat. Disebabkan oleh masalah dana dan persaingan dalam permintaan terhadap sumber (Arawati et al., 2007; Gowan et al., 2001; Williams, 1998), mereka perlu saling bekerjasama dan melengkapi sesama mereka dan pada masa yang sama bersaing sesama mereka (Rowley, 1998) bagi meningkatkan kualiti perkhidmatan. Tambahan pula, mereka mempunyai pelbagai kumpulan pelanggan seperti individu, kumpulan berkepentingan, masyarakat, agensi kerajaan, ahli politik, pembekal bagi pelbagai jenis perkhidmatan yang disediakan. Namun begitu, pelanggan akhir (end customers) masih merupakan masyarakat awam atau orang ramai (Broussine & Wakefield, 1997).

Rakyat-pelanggan membayar secara langsung atau tidak bagi memperolehi sesuatu perkhidmatan awam. Mereka juga mungkin tidak memperolehi manfaat secara langsung daripada perkhidmatan awam. Seterusnya, mereka mungkin terpaksa menerima perkhidmatan tertentu (pelanggan tawanan/captive customers) seperti contoh banduan penjara (Bryslan & Curry, 2001). Menurut Brown pula (2007), pelanggan awam dikategorikan kepada empat iaitu rakyat-pelanggan, pelanggan, klien dan pelanggan tawanan berdasarkan kepada empat perkara iaitu cara pengeluaran, kaedah pengedaran, cara pembiayaan dan keadaan kegunaan iaitu sama ada



secara pilihan atau paksaan. Rakyat-pelanggan merupakan kumpulan pelanggan yang tidak mempunyai pilihan terhadap perkhidmatan. Sementara itu, pelanggan boleh membuat pilihan perkhidmatan alternatif. Manakala klien pula merupakan pelanggan kepada satu penyampai perkhidmatan (service provider) sahaja. Akhir sekali, pelanggan tawanan dipaksa menerima sesuatu perkhidmatan, contohnya; banduan di penjara. Keadaan ini menyebabkan kumpulan pelanggan yang berbeza mempunyai pendapat yang berbeza terhadap tahap penyampaian perkhidmatan. Keadaan ini menyumbang kepada masalah tambahan dihadapi oleh pengurus sektor awam dalam membuat keputusan tentang keutamaan dalam membaiki perkhidmatan pelanggan (Donnelly, et al., 1995).

Dalam hal ini, instrumen SERVQUAL dilihat berpotensi bagi penyelesaian masalah kualiti perkhidmatan awam (Wisniewski & Donnelly, 1996) kerana pelanggan telah diiktiraf sebagai sumber maklumat penting (Wisniewski, 2001a; 2001b). Walaupun terdapat pelbagai instrumen yang boleh mengukur kualiti perkhidmatan, instrumen SERVQUAL menggunakan harapan sebagai satu piawai dalam menilai kualiti perkhidmatan. Justeru, organisasi awam dapat mengenalpasti sama ada mereka telah memenuhi atau menepati harapan pelanggan mereka atau tidak dalam penyampaian perkhidmatan mereka. Penggunaan instrumen ini juga tidak menglibatkan kos yang besar (Ancarani & Capaldo, 2001) kerana ia tidak memerlukan kepada pengubahsuaian sekiranya penilaian dibuat ke atas pelbagai jenis perkhidmatan (Parasuraman, Zeithmal & Berry, 1988). Ini adalah penting kerana perkhidmatan sektor awam menghadapi tekanan dari segi bajet yang terhad dan perlu bersaing bagi mendapatkan dana dan sumber (Arawati et al., 2007; Gowan et al., 2001; Williams, 1998).