

**STUDI KEBUTUHAN DAN KONDISI TOILET UMUM DI TAMAN PRESTASI SURABAYA: TINJAUAN KUALITAS PELAYANAN DLH SEBAGAI DASAR PENGAWASAN KOMISI C DPRD**

**Leila Pangastuti**

Universitas Negeri Surabaya

e-mail: [pangastutileila@gmail.com](mailto:pangastutileila@gmail.com)

Diterima: 30/12/2025; Direvisi: 04/01/2026; Diterbitkan: 13/01/2026

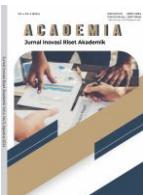
**ABSTRAK**

Toilet umum merupakan infrastruktur dasar pada ruang terbuka hijau yang mempengaruhi kenyamanan, kesehatan lingkungan, dan inklusivitas pengunjung. Penelitian ini bertujuan: (1) memetakan kebutuhan pengunjung terkait toilet umum di Taman Prestasi Surabaya; (2) menilai kondisi eksisting (fisik, kebersihan, aksesibilitas, keamanan, dan operasional); (3) mengevaluasi kualitas pelayanan pengelolaan oleh Dinas Lingkungan Hidup (DLH) menggunakan kerangka SERVQUAL; serta (4) merumuskan indikator pengawasan yang relevan bagi Komisi C DPRD. Metode menggunakan *mixed methods* melalui observasi terstruktur, survei persepsi pengunjung (harapan vs persepsi) berbasis dimensi SERVQUAL, dan wawancara semi-terarah. Analisis dilakukan dengan deskriptif, *gap analysis* (persepsi minus harapan), serta tematik kualitatif. Studi menegaskan bahwa masalah toilet publik umumnya terletak pada pemeliharaan harian, ketersediaan bahan habis pakai, pengendalian bau, dan respons aduan. Rekomendasi utama meliputi SOP kebersihan berbasis frekuensi kunjungan, penguatan sarana pendukung (anti-slip, ventilasi, *signage*), penerapan kanal aduan cepat yang tercatat, serta KPI terukur untuk pengawasan Komisi C DPRD guna mendukung peningkatan kualitas layanan publik yang berkelanjutan dan akuntabel.

**Kata Kunci:** *Toilet Umum, Taman Kota, Kualitas Pelayanan, SERVQUAL, Pengawasan DPRD.*

**ABSTRACT**

Public toilets are basic infrastructure in green open spaces that affect visitor comfort, environmental health, and inclusivity. This study aims to: (1) map visitor needs related to public toilets at Taman Prestasi Surabaya; (2) assess existing conditions including physical aspects, cleanliness, accessibility, safety, and operations; (3) evaluate the quality of management services provided by the Environmental Agency (DLH) using the SERVQUAL framework; and (4) formulate relevant supervision indicators for Commission C of the Regional House of Representatives (DPRD). The study employed a mixed methods approach through structured observation, visitor perception surveys (expectations versus perceptions) based on SERVQUAL dimensions, and semi structured interviews. Data analysis was conducted using descriptive analysis, gap analysis (perception minus expectation), and qualitative thematic analysis. The study confirms that public toilet issues generally relate to daily maintenance, availability of consumable supplies, odor control, and responsiveness to complaints. The main recommendations include implementing cleanliness standard operating procedures based on visitation frequency, strengthening supporting facilities such as anti slip flooring, ventilation, and signage, establishing a documented rapid complaint channel, and applying measurable key



performance indicators for the supervision of Commission C of the DPRD to support sustainable and accountable public service quality improvement.

**Keywords:** *Public Toilets, Urban Parks, Service Quality, SERVQUAL, DPRD Supervision*

## PENDAHULUAN

Toilet umum merupakan fasilitas esensial di taman kota yang memengaruhi kenyamanan, durasi kunjungan, dan aksesibilitas bagi semua kelompok masyarakat, termasuk anak-anak, lansia, ibu hamil, dan penyandang disabilitas (World Health Organization, 2018; Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2017). Toilet yang bersih, aman, dan selalu berfungsi merupakan kondisi ideal yang mendukung ruang terbuka hijau inklusif dan berkelanjutan (Gerba et al., 2020). Namun, kajian mutakhir menunjukkan bahwa kondisi ini sering belum tercapai akibat lemahnya pemeliharaan harian, ketidakpastian ketersediaan bahan habis pakai, rendahnya respons terhadap keluhan, serta minimnya pengawasan berbasis indikator kinerja (Duijster et al., 2022). Tanpa manajemen harian yang konsisten, upaya peningkatan O&M sulit dipertahankan, padahal toilet yang tidak terawat menimbulkan risiko kesehatan, kontaminasi mikroba, kecelakaan terpeleset, serta menurunkan kepuasan publik dan citra layanan pemerintah (Gerba et al., 2020; Corradi et al., 2023)..

Karakteristik toilet umum sebagai fasilitas dengan intensitas penggunaan tinggi dan sensitivitas layanan yang besar menuntut pengelolaan harian yang konsisten dan terukur, meliputi suplai air yang stabil, kebersihan area basah dan kering, ketersediaan bahan habis pakai, keselamatan pengguna, keamanan dan privasi, serta mekanisme respons cepat terhadap gangguan operasional (World Health Organization, 2018). Tanpa sistem pengelolaan yang disiplin, kualitas toilet publik dapat menurun dalam waktu singkat dan secara langsung memengaruhi pengalaman pengguna taman. Literatur dalam satu dekade terakhir menegaskan bahwa evaluasi yang hanya berfokus pada aspek fisik belum memadai karena pengelolaan dan kualitas layanan sangat dipengaruhi oleh dimensi manajerial, perilaku petugas, serta persepsi pengguna (Widianto & Zunaidi, 2024). Oleh karena itu, pendekatan evaluasi yang mengintegrasikan aspek sanitasi, standar minimum fasilitas, aksesibilitas, serta kualitas layanan berbasis persepsi menjadi semakin relevan, karena penelitian terbaru menunjukkan bahwa pengukuran gap antara harapan dan persepsi pengguna dapat mengidentifikasi prioritas perbaikan layanan publik secara efektif (Yanwar & Suhartini, 2024).

Tanpa sistem pengelolaan yang disiplin, kualitas toilet publik dapat menurun dalam waktu singkat dan secara langsung memengaruhi pengalaman pengguna taman. Literatur dalam satu dekade terakhir menegaskan bahwa evaluasi yang hanya berfokus pada aspek fisik belum memadai karena pengelolaan dan kualitas layanan sangat dipengaruhi oleh dimensi manajerial, perilaku petugas, serta persepsi pengguna; studi modern tentang model kualitas layanan menunjukkan bagaimana gap antara ekspektasi dan persepsi pengguna memberikan dasar yang kuat untuk perbaikan manajemen layanan publik (Parasuraman et al., 1988; Widianto & Zunaidi, 2024). Penelitian yang mengukur kualitas pelayanan publik menggunakan model SERVQUAL menunjukkan adanya kesenjangan antara harapan dan realitas layanan pada berbagai dimensi, termasuk *reliability*, *responsiveness*, dan *assurance*, yang menuntut perbaikan pada pengelolaan harian dan respons terhadap pengguna (Firdausi Fikri & Nawangsari, 2023). Temuan literatur mutakhir juga menegaskan bahwa model *gap analysis* berbasis SERVQUAL tetap relevan dan terus dikembangkan untuk memahami kekurangan layanan serta mendukung strategi perbaikan yang komprehensif di sektor publik, termasuk layanan kesehatan dan administrasi publik modern (Santoso & Nawangsari, 2023).

Dalam konteks terkini, pengelolaan fasilitas sanitasi publik semakin dikaitkan dengan agenda pembangunan berkelanjutan, tata kelola layanan berbasis kinerja, dan prinsip akuntabilitas sektor publik. Berbagai studi mutakhir menekankan pentingnya pemanfaatan indikator kinerja yang terukur dalam pengelolaan fasilitas publik perkotaan. Selain itu, sistem pengaduan berbasis data dan evaluasi layanan yang berorientasi pada pengalaman pengguna dipandang sebagai dasar pengambilan keputusan yang efektif. Oleh karena itu, penelitian ini tidak hanya relevan untuk menjawab persoalan teknis pengelolaan toilet umum di taman kota, tetapi juga berkontribusi dalam penguatan mekanisme pengawasan layanan publik yang adaptif terhadap tuntutan kualitas, transparansi, dan keberlanjutan di tingkat pemerintah daerah.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan *mixed methods* dengan desain konvergen, di mana pengumpulan data kuantitatif dan kualitatif dilakukan secara bersamaan dan dianalisis terpisah, kemudian dipadukan pada tahap interpretasi. Pendekatan ini dipilih untuk memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai kondisi toilet umum, kualitas pelayanan, serta faktor pengelolaan yang memengaruhinya. Penelitian dilaksanakan di Taman Prestasi Surabaya. Populasi penelitian adalah seluruh pengunjung taman yang berpotensi menggunakan toilet umum. Sampel survei ditentukan menggunakan *accidental sampling* pada berbagai rentang waktu (pagi, siang, dan sore atau malam) baik pada hari kerja maupun akhir pekan. Jumlah responden survei ditargetkan sekitar 120 orang untuk memenuhi kebutuhan analisis deskriptif per dimensi kualitas layanan. Informan kualitatif dipilih secara *purposive*, terdiri atas petugas atau pengelola toilet (2–4 orang) dan pengunjung (6–10 orang), dengan mempertimbangkan keterwakilan kelompok rentan apabila memungkinkan.

Instrumen penelitian meliputi lembar observasi terstruktur untuk menilai kondisi fisik dan operasional toilet, kuesioner SERVQUAL yang memisahkan penilaian harapan dan persepsi pengunjung pada skala Likert 1–5, serta panduan wawancara semi terarah bagi petugas dan pengunjung. Observasi difokuskan pada kebersihan, kelengkapan sarana, aksesibilitas, keamanan, dan operasional layanan, sedangkan kuesioner mencakup lima dimensi SERVQUAL, yaitu *tangibles, reliability, responsiveness, assurance, and empathy*. Prosedur pengumpulan data diawali dengan briefing singkat enumerator dan uji coba terbatas instrumen untuk memastikan kejelasan pertanyaan. Observasi dilakukan pada jam kunjungan ramai dan sepi, disertai dokumentasi foto sebagai bukti kondisi lapangan. Survei diberikan kepada pengunjung setelah penggunaan toilet, sedangkan wawancara dilakukan untuk menggali penyebab masalah dan praktik pengelolaan yang berjalan. Analisis kuantitatif dilakukan menggunakan statistik deskriptif dan *gap analysis*, dengan menghitung selisih antara persepsi dan harapan pengunjung pada setiap indikator dan dimensi. Prioritas perbaikan ditentukan berdasarkan nilai kesenjangan negatif terbesar. Analisis kualitatif dilakukan melalui coding tematik untuk mengidentifikasi pola permasalahan dan faktor penyebabnya. Hasil analisis kuantitatif dan kualitatif kemudian diintegrasikan untuk merumuskan rekomendasi perbaikan dan indikator kinerja pengawasan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Hasil

#### 1. Kebutuhan Pengunjung Toilet Umum

Hasil survei menunjukkan bahwa kebutuhan utama pengunjung toilet umum di taman kota berfokus pada aspek kebersihan dan ketersediaan sarana dasar. Indikator dengan tingkat kepentingan tertinggi meliputi kebersihan bilik dan lantai, ketersediaan air untuk keperluan

flush dan cuci tangan, serta ketersediaan sabun. Temuan ini menunjukkan bahwa pengunjung menempatkan aspek sanitasi dasar sebagai prasyarat utama kenyamanan dan keamanan penggunaan toilet umum. Selain kebutuhan dasar tersebut, pengunjung juga menilai penting aspek pengendalian bau, keamanan dan privasi selama penggunaan, aksesibilitas bagi kelompok rentan seperti lansia dan penyandang disabilitas, serta kepastian jam layanan toilet. Variasi kebutuhan ini mencerminkan karakteristik toilet umum sebagai fasilitas publik yang digunakan oleh beragam kelompok masyarakat dengan kondisi dan kebutuhan yang berbeda.

Ringkasan kebutuhan pengunjung disajikan dalam bentuk peringkat indikator berdasarkan tingkat kepentingannya pada Tabel 1, yang memperjelas urutan prioritas kebutuhan pengguna toilet umum. Peringkat tersebut digunakan sebagai dasar penetapan standar minimum layanan harian yang harus dipenuhi oleh pengelola toilet umum. Penetapan standar ini terutama diarahkan pada indikator-indikator yang berada pada peringkat teratas agar kualitas layanan dasar tetap terjaga secara konsisten. Indikator utama yang bersifat wajib tersedia setiap saat meliputi kebersihan toilet, ketersediaan air, dan sabun.

**Tabel 1. Kebutuhan Utama Pengunjung Toilet Umum Taman Kota**

Peringkat	Kebutuhan Pengunjung	Deskripsi Singkat	Implikasi Standar Minimum
1	Kebersihan bilik dan lantai	Kondisi bersih, tidak licin, bebas noda dan sampah	Wajib dipenuhi setiap jam operasional
2	Ketersediaan air	Air tersedia untuk flush dan cuci tangan	Tidak boleh kosong
3	Ketersediaan sabun	Sabun cuci tangan selalu tersedia	Wajib tersedia setiap saat
4	Pengendalian bau	Ventilasi dan pembersihan rutin	Perlu inspeksi berkala
5	Keamanan dan privasi	Pintu, kunci, dan penerangan memadai	Seluruh bilik berfungsi
6	Aksesibilitas	Akses ramah lansia dan disabilitas	Minimal satu bilik difabel
7	Kepastian jam layanan	Informasi jam buka dan layanan jelas	Harus diinformasikan

## 2. Kondisi Toilet Berdasarkan Observasi Lapangan

Hasil observasi lapangan menunjukkan bahwa kondisi toilet umum di lokasi penelitian menghadapi berbagai permasalahan yang dapat dikelompokkan ke dalam empat kategori utama. Pertama, isu kebersihan rutin yang mencakup lantai basah, noda pada kloset, serta penumpukan sampah di area tertentu. Kedua, isu ketersediaan sarana habis pakai, terutama sabun dan tisu, yang pada beberapa waktu pengamatan tidak tersedia secara konsisten. Ketiga, isu kerusakan ringan hingga sedang, seperti keran bocor, *flush* yang tidak berfungsi optimal, dan kunci pintu yang rusak. Keempat, isu desain dan struktur bangunan, meliputi ventilasi yang kurang efektif, pencahayaan yang tidak memadai, serta drainase lantai yang menyebabkan genangan air.

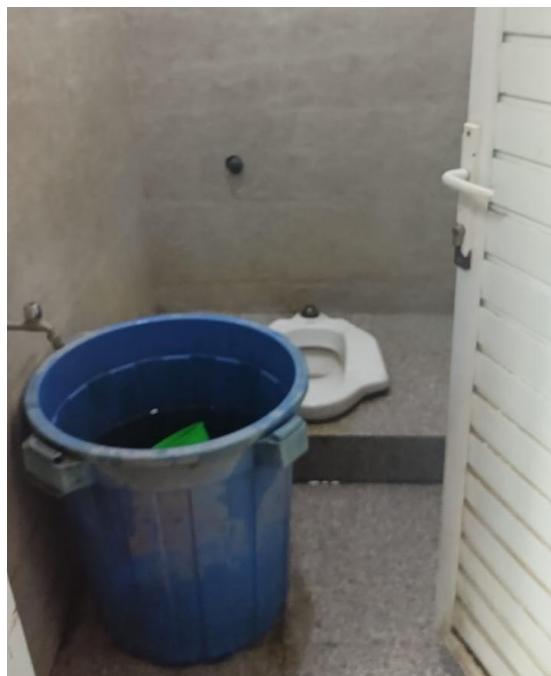
Pengelompokan temuan observasi tersebut disajikan secara ringkas pada Tabel 2, yang merangkum kategori isu serta tindak lanjut yang diperlukan berdasarkan hasil pengamatan lapangan. Tabel ini sekaligus menunjukkan jenis tindakan utama yang harus dilakukan untuk

masing-masing kategori isu. Isu kebersihan dan ketersediaan sarana habis pakai umumnya memerlukan penguatan SOP serta manajemen operasional harian yang lebih konsisten. Sementara itu, isu yang berkaitan dengan kerusakan teknis dan aspek desain membutuhkan perbaikan fisik serta penerapan perawatan preventif secara berkala.

**Tabel 2. Pengelompokan Temuan Observasi Kondisi Toilet Umum**

Kode Isu	Jenis Isu	Contoh Temuan	Tindak Lanjut Utama
A	Kebersihan rutin	Lantai basah, noda kloset, sampah	Penguatan SOP dan jadwal pembersihan
B	Sarana habis pakai	Sabun atau tisu kosong	Manajemen logistik dan stok
C	Kerusakan ringan-sedang	Keran bocor, flush tidak normal, kunci rusak	Perawatan teknis rutin
D	Desain dan struktur	Ventilasi buruk, drainase tidak efektif, pencahayaan kurang	Rehabilitasi fisik

Seluruh temuan observasi yang dirangkum dalam Tabel 2 dicatat dengan mencantumkan waktu pengamatan dan didukung dokumentasi visual sebagai bukti kondisi lapangan, yang kemudian ditampilkan pada Gambar 1. Pencatatan waktu pengamatan menjadi penting karena kondisi toilet dapat berubah dalam waktu singkat, terutama pada jam-jam dengan intensitas kunjungan tinggi. Dokumentasi visual ini membantu memperjelas jenis isu dan tingkat keparahannya, sehingga tindak lanjut yang ditunjukkan pada Tabel 2 dapat lebih mudah diinterpretasikan. Dengan demikian, kombinasi ringkasan tabel dan ilustrasi gambar memberikan gambaran yang utuh mengenai kondisi toilet umum di lapangan.

**Gambar 1. Kondisi Toilet Umum**

Seperti yang terlihat pada Gambar 1, kondisi toilet umum menunjukkan beberapa masalah fisik dan operasional yang bervariasi. Berdasarkan wawancara semi-terarah dengan 6–10 pengunjung dan 2–4 petugas, ditemukan bahwa pengunjung sering mengeluhkan keterlambatan pengisian sarana habis pakai serta kurangnya perhatian petugas terhadap kebersihan, terutama pada jam-jam sibuk. Beberapa pengunjung juga menyoroti kondisi lantai yang basah dan tisu atau sabun yang tidak selalu tersedia. Sementara itu, petugas menjelaskan bahwa kendala utama mereka adalah keterbatasan frekuensi pembersihan dan pemantauan rutin, sehingga sulit menjaga konsistensi kualitas layanan. Temuan ini memberikan konteks kualitatif yang mendukung hasil observasi lapangan dan membantu menjelaskan penyebab beberapa permasalahan yang terlihat secara fisik.

### 3. Hasil Survei SERVQUAL dan Analisis Kesenjangan

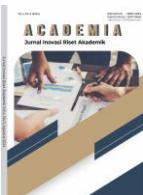
Pengukuran kualitas layanan toilet umum menggunakan model SERVQUAL menghasilkan nilai rata-rata harapan, persepsi, dan kesenjangan (GAP) untuk setiap dimensi layanan. Ringkasan hasil pengukuran tersebut disajikan pada Tabel 3, yang memperlihatkan sejauh mana layanan saat ini memenuhi ekspektasi pengunjung. Secara umum, seluruh dimensi SERVQUAL menunjukkan nilai GAP negatif, yang mengindikasikan bahwa persepsi pengunjung terhadap layanan toilet umum masih berada di bawah tingkat harapan mereka. Temuan ini menjadi dasar penentuan prioritas perbaikan layanan untuk meningkatkan kepuasan pengunjung dan efektivitas pengelolaan toilet umum.

**Tabel 3. Ringkasan Hasil Survei SERVQUAL dan Gap Analysis**

Dimensi SERVQUAL	Harapan (H)	Persepsi (P)	GAP (P-H)	Indikator dengan GAP Terbesar
<i>Tangibles</i>	Tinggi	Lebih rendah	Negatif	Kebersihan visual dan kelengkapan
<i>Reliability</i>	Tinggi	Lebih rendah	Negatif terbesar	Air, sabun, dan <i>flush</i>
<i>Responsiveness</i>	Sedang–tinggi	Rendah	Negatif	Respons aduan
<i>Assurance</i>	Tinggi	Sedang	Negatif	Privasi dan rasa aman
<i>Empathy</i>	Sedang	Rendah	Negatif	Aksesibilitas difabel

Berdasarkan Tabel 3, dimensi *reliability* dan *responsiveness* menunjukkan kesenjangan yang relatif paling besar dibandingkan dimensi lainnya. Hal ini mencerminkan adanya masalah pada konsistensi ketersediaan sarana dasar serta kecepatan penanganan gangguan atau keluhan pengguna. Sementara itu, dimensi *tangibles* dan *assurance* juga menunjukkan GAP negatif yang berkaitan dengan kebersihan visual, kondisi fisik fasilitas, serta rasa aman dan privasi pengguna. Dimensi *empathy* mengindikasikan masih terbatasnya pemenuhan kebutuhan kelompok rentan, khususnya terkait aksesibilitas.

Identifikasi indikator dengan GAP terbesar pada masing-masing dimensi digunakan sebagai dasar penentuan prioritas perbaikan layanan. Isu kebersihan rutin yang tercatat dalam observasi mendukung temuan GAP terbesar pada dimensi *tangibles* dan *reliability*, sehingga menunjukkan konsistensi antara data kuantitatif dan kualitatif. Hasil survei SERVQUAL ini kemudian dicocokkan dengan temuan observasi lapangan dan wawancara untuk memperkuat interpretasi serta memastikan bahwa rekomendasi yang disusun bersifat kontekstual dan berbasis bukti empiris. Pendekatan integratif ini memungkinkan pemahaman yang lebih



komprehensif tentang permasalahan sekaligus menentukan prioritas perbaikan layanan toilet umum secara tepat sasaran.

## Pembahasan

### 1. Pemakaian Kebutuhan Pengunjung terhadap Standar Layanan Toilet Publik

Temuan penelitian menegaskan bahwa toilet umum merupakan fasilitas dasar yang kualitasnya sangat dipengaruhi oleh konsistensi pemeliharaan harian. Hasil survei menunjukkan bahwa pengunjung Taman Prestasi Surabaya menekankan pentingnya kebersihan bilik dan lantai, ketersediaan air dan sabun, serta keamanan selama penggunaan. Aspek tambahan seperti pengendalian bau, aksesibilitas bagi kelompok rentan, dan kepastian jam layanan juga tetap relevan bagi pengalaman pengunjung. Prioritas indikator kebutuhan ini sejalan dengan literatur yang menekankan bahwa sanitasi dasar dan aksesibilitas bagi seluruh kelompok masyarakat, termasuk lansia dan penyandang disabilitas, merupakan prasyarat kenyamanan dan keamanan penggunaan fasilitas publik (Corradi et al., 2023; World Health Organization, 2018). Temuan serupa dilaporkan oleh Sitorus et al. (2023), yang menunjukkan bahwa pengelolaan sanitasi pada fasilitas publik, termasuk toilet umum, masih kurang efektif dan perlu perhatian lebih untuk menjamin kebersihan serta kenyamanan pengguna. Oleh karena itu, indikator-indikator utama tersebut layak dijadikan standar minimum operasional yang wajib dipenuhi setiap saat, menjadi dasar pengelolaan toilet umum di taman kota.

### 2. Keterkaitan Kondisi Fisik, Pengelolaan, dan Kualitas Layanan

Hasil observasi menunjukkan bahwa sebagian besar permasalahan toilet umum bukan semata-mata akibat kerusakan fisik, tetapi berkaitan erat dengan lemahnya pengelolaan rutin dan pengawasan operasional. Isu kebersihan dan ketersediaan sarana habis pakai yang berulang menunjukkan bahwa mekanisme inspeksi, pencatatan, dan pengisian ulang belum berjalan konsisten, sebagaimana ditemukan dalam studi Azmi et al. (2023) yang menekankan pentingnya manajemen layanan fasilitas sanitasi untuk menjaga kebersihan dan fungsi ruangan publik seperti toilet umum. Kondisi lapangan yang tercermin dari observasi dan dokumentasi visual (Gambar 1) memperlihatkan lantai basah, keran atau flush yang tidak berfungsi, sarana habis pakai yang kosong, ventilasi kurang efektif, serta pencahayaan yang tidak memadai. Temuan ini sejalan dengan hasil penelitian Duijster et al. (2022) yang menunjukkan bahwa intervensi operasional dan pemeliharaan yang efektif dapat meningkatkan keterkaitan fungsionalitas dan kebersihan toilet, tetapi memerlukan sistem pengelolaan yang terstruktur untuk terus berlanjut.

Hasil wawancara semi-terarah dengan 6–10 pengunjung dan 2–4 petugas memberikan konteks kualitatif atas kondisi ini. Pengunjung mengeluhkan keterlambatan pengisian sarana habis pakai dan kurangnya perhatian petugas terhadap kebersihan, terutama saat jam sibuk, sedangkan petugas menyebut keterbatasan frekuensi pembersihan dan pemantauan rutin sebagai kendala utama. Temuan ini menegaskan bahwa isu operasional harian dan manajemen logistik menjadi faktor kunci yang memengaruhi pengalaman pengguna, sehingga mendukung dan menjelaskan hasil observasi fisik secara lebih mendalam, yang juga didukung oleh penelitian Aisy et al. (2024) tentang praktik pembersihan dan kondisi kualitas toilet umum di lokasi wisata. Penelitian lain juga menunjukkan bahwa wawasan pengguna melalui wawancara kualitatif membantu mengidentifikasi hambatan konkret dalam pengelolaan toilet publik dan prioritas layanan, termasuk kebutuhan terhadap inspeksi rutin dan respons cepat terhadap aduan pengguna (Smith et al., 2021).

Keterkaitan ini menunjukkan bahwa perbaikan infrastruktur tanpa penguatan sistem pengelolaan harian berpotensi menghasilkan solusi sementara dan tidak berkelanjutan, sehingga memerlukan pendekatan pengelolaan yang lebih holistik dan berbasis bukti. Integrasi data kuantitatif dan kualitatif melalui survei, observasi, dan wawancara memberikan gambaran yang lebih rinci tentang masalah layanan toilet umum. Temuan tersebut mempertegas bahwa respons operasional yang cepat dan ketersediaan sarana habis pakai merupakan bagian penting dari kualitas layanan publik yang dipersepsikan pengguna. Oleh karena itu, strategi perbaikan harus mencakup baik aspek fisik maupun manajerial untuk menjamin keberlanjutan layanan yang efektif.

### 3. Interpretasi GAP SERVQUAL dan Akar Masalah Layanan

Pengukuran kualitas layanan menggunakan model SERVQUAL menunjukkan GAP negatif pada seluruh dimensi, dengan dimensi *reliability* dan *responsiveness* memiliki kesenjangan terbesar, diikuti *tangibles* dan *assurance*. Hal ini menunjukkan bahwa konsistensi ketersediaan sarana dasar, kecepatan respons terhadap aduan, kebersihan visual, kondisi fisik fasilitas, serta rasa aman dan privasi pengguna belum memenuhi ekspektasi pengunjung. Temuan serupa juga dilaporkan dalam studi yang mengembangkan sistem indikator layanan toilet umum berbasis standar hak atas air dan sanitasi, yang menunjukkan bahwa aspek kualitas dan keselamatan fasilitas publik sering kali menjadi perhatian utama pengguna (Mao et al., 2024). Selain itu, penelitian layanan publik berbasis SERVQUAL di konteks pelayanan publik lain menunjukkan adanya kesenjangan signifikan antara harapan dan kinerja pada dimensi yang mencerminkan keandalan dan ketanggungan layanan (Widianto & Zunaidi, 2024; Indrawati, 2023). Dimensi *empathy* juga menunjukkan keterbatasan pemenuhan kebutuhan kelompok rentan, khususnya aksesibilitas bagi penyandang disabilitas, sebuah temuan yang diperkuat oleh studi layanan publik yang mengaitkan kesesuaian fasilitas dengan kepuasan pengguna terhadap pelayanan.

Integrasi hasil observasi, wawancara, dan survei SERVQUAL memungkinkan pemahaman yang komprehensif tentang masalah toilet umum dan prioritas perbaikan layanan, di mana data kualitatif dari wawancara dan dokumentasi lapangan mendukung interpretasi kuantitatif. Dengan pendekatan ini, penyusunan rekomendasi dapat dilakukan secara tepat sasaran, mencakup penguatan SOP kebersihan berbasis frekuensi kunjungan, pengelolaan sarana habis pakai, perbaikan fasilitas fisik, serta mekanisme respons aduan yang tercatat, yang sekaligus menjadi dasar indikator pengawasan oleh Komisi C DPRD. Pendekatan integratif ini memastikan strategi perbaikan bersifat kontekstual dan berbasis bukti, sebagaimana disarankan dalam penelitian pengembangan sistem indeks layanan toilet publik yang menekankan kebutuhan aksesibilitas, kenyamanan, dan kualitas secara menyeluruh (Mao et al., 2024; Palar et al., 2023). Temuan dari studi Palar dan kolega menunjukkan bahwa pengelolaan sanitasi toilet publik yang efektif berkorelasi dengan kualitas kebersihan, ketersediaan fasilitas, dan pengawasan yang sistematis, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kepuasan pengguna layanan publik secara keseluruhan.

Untuk memahami lebih dalam penyebab kesenjangan layanan, dilakukan analisis akar masalah menggunakan pendekatan 5M. Pendekatan ini mencakup aspek sumber daya manusia, metode kerja, sarana dan peralatan, bahan habis pakai, serta sistem pengukuran dan pengawasan. Hasil analisis memberikan gambaran faktor-faktor yang saling terkait dan memengaruhi kualitas layanan toilet umum. Ringkasan temuan dari analisis tersebut disajikan pada Tabel 4.

**Tabel 4. Analisis Akar Masalah Pengelolaan Toilet Umum Berdasarkan Pendekatan 5M**

Aspek 5M	Temuan Utama	Dampak terhadap Layanan
<i>Man</i> (SDM)	Jumlah petugas tidak sebanding jam ramai	Kebersihan cepat menurun
<i>Method</i> (SOP)	Tidak ada inspeksi terjadwal	Perawatan bersifat reaktif
<i>Machine</i> (Sarana)	Peralatan pembersih terbatas	Pembersihan tidak optimal
<i>Material</i> (Bahan)	Stok sabun dan disinfektan tidak terjaga	Ketidakpuasan pengguna
<i>Measurement</i> (Pengukuran)	Tidak ada log dan rekап aduan	Sulit dievaluasi dan diawasi

Berdasarkan Tabel 4, analisis akar masalah menggunakan pendekatan 5M mengungkap bahwa permasalahan layanan toilet publik bersifat sistemik dan saling terkait. Faktor-faktor seperti ketersediaan SDM, prosedur kerja, sarana, bahan habis pakai, dan mekanisme pengukuran berperan dalam ketidakstabilan kualitas layanan. Kondisi ini berpotensi menimbulkan risiko terhadap keselamatan, kesehatan, keamanan, serta reputasi layanan publik. Oleh karena itu, penanganan yang komprehensif dan terkoordinasi menjadi penting untuk memastikan layanan toilet publik berjalan efektif dan berkelanjutan.

#### 4. Implikasi Manajerial dan Tata Kelola Pengawasan

Berdasarkan integrasi hasil survei SERVQUAL, observasi lapangan, dan wawancara, rekomendasi perbaikan dapat dibedakan antara tindakan operasional jangka pendek dan perbaikan struktural jangka menengah. Penguatan SOP kebersihan, penjadwalan inspeksi berbasis intensitas kunjungan, serta transparansi informasi layanan merupakan langkah-langkah yang relatif cepat dilakukan dan berdampak langsung pada peningkatan pengalaman pengguna toilet umum, sebagaimana diungkapkan dalam penelitian Mao et al. (2024) yang menekankan pentingnya kerangka evaluasi komprehensif untuk fasilitas sanitasi publik, serta didukung oleh temuan Yu et al. (2023) mengenai perbaikan kualitas udara dan kenyamanan pengguna di toilet umum stasiun kereta api. Di sisi lain, pengawasan oleh Komisi C DPRD dapat diperkuat melalui penerapan indikator kinerja utama yang sederhana, terukur, dan diverifikasi secara berkala, sejalan dengan temuan Abdullah et al. (2022) bahwa KPI dalam sektor publik efektif meningkatkan kinerja layanan dan akuntabilitas organisasi, serta pendekatan evaluasi sanitasi komprehensif berbasis STBM yang dikemukakan oleh Zakkiiy Fasya et al. (2024). Rancangan indikator kinerja utama (KPI) yang diusulkan sebagai instrumen pengawasan layanan toilet umum disajikan pada Tabel 5, yang diharapkan mendukung tata kelola layanan publik yang lebih responsif dan terukur.

**Tabel 5. Indikator Kinerja Utama (KPI) Pengawasan Toilet Umum**

KPI	Definisi	Target	Frekuensi	Bukti Verifikasi
Skor audit kebersihan	Nilai checklist kebersihan (0–100)	≥ 85	Mingguan	Checklist dan foto
Ketersediaan air	Persentase inspeksi air mengalir	≥ 98%	Harian	Log inspeksi

KPI	Definisi	Target	Frekuensi	Bukti Verifikasi
Ketersediaan sabun	Percentase inspeksi sabun tersedia	$\geq 95\%$	Harian	Log inspeksi
Respons aduan	Waktu respons awal	$\leq 30$ menit	Bulanan	Rekap aduan
Penyelesaian aduan ringan	Waktu penyelesaian	$\leq 24$ jam	Bulanan	Rekap dan bukti
Fungsi pintu dan kunci	Percentase bilik berfungsi	100%	Mingguan	Audit fisik

Dari Tabel 5 di atas diketahui bahwa pendekatan pengawasan berbasis KPI memungkinkan evaluasi kinerja layanan dilakukan secara lebih sistematis. Evaluasi tidak hanya mengandalkan keluhan insidental, tetapi juga memanfaatkan data kinerja yang tercatat secara konsisten. Hal ini memungkinkan identifikasi masalah dan pengambilan tindakan perbaikan secara tepat waktu. Dengan demikian, pendekatan ini mendukung tata kelola layanan publik yang lebih akuntabel, transparan, dan berkelanjutan.

## KESIMPULAN

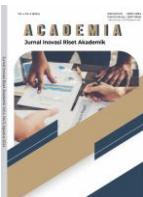
Toilet umum di taman kota dipahami pengunjung sebagai layanan publik dasar yang mencerminkan kualitas pengelolaan ruang kota dan komitmen pemerintah daerah terhadap kesehatan serta kenyamanan warga. Harapan pengunjung terhadap kebersihan, ketersediaan air dan sabun, pengendalian bau, keamanan, serta kepastian jam layanan menunjukkan bahwa standar layanan harus fokus pada pemenuhan kebutuhan sanitasi dasar secara konsisten. Pemaknaan ini menegaskan posisi toilet umum sebagai bagian integral dari kualitas layanan publik perkotaan. Dengan demikian, penyediaan fasilitas fisik semata tidak cukup tanpa pengelolaan yang efektif dan berkelanjutan.

Temuan lapangan menunjukkan bahwa permasalahan utama toilet publik lebih banyak bersumber pada pengelolaan harian dibandingkan kerusakan struktural. Ketidakstabilitan pemeliharaan, keterbatasan bahan habis pakai, dan lambatnya respons terhadap aduan menekankan perlunya SOP yang jelas, pembagian tanggung jawab yang tegas, serta penanggung jawab lapangan yang aktif. Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan kualitas toilet publik memerlukan pendekatan manajerial yang sistematis dan berkelanjutan. Pendekatan ini harus mampu menjembatani antara kebutuhan pengguna dan kapasitas operasional yang tersedia.

Analisis menggunakan model SERVQUAL dan triangulasi data observasi serta wawancara mengidentifikasi dimensi layanan yang paling membutuhkan perhatian, terutama keandalan dan daya tanggap. Kesenjangan layanan yang ditemukan memiliki akar masalah struktural dan operasional, sehingga prioritas perbaikan harus bersifat realistik dan kontekstual. Penerapan indikator kinerja utama (KPI) sederhana dan terukur, disertai pelaporan rutin, berpotensi memperkuat pengawasan Komisi C DPRD berbasis bukti. Ke depan, integrasi sistem digital dan partisipasi publik dapat memperluas model evaluasi ini ke fasilitas publik lainnya, mendukung tata kelola layanan perkotaan yang lebih akuntabel dan berkelanjutan.

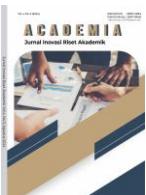
## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, A. S. B., Zulkifli, N. F. B., Zamri, N. F. B., Harun, N. W. B., & Abidin, N. Z. Z. (2022). The benefits of having Key Performance Indicators (KPI) in public sector.



*International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences*, 12(3), 719–726. Retrieved from [https://hrmars.com/papers\\_submitted/15064/the-benefits-of-having-key-performance-indicators-kpi-in-public-sector.pdf](https://hrmars.com/papers_submitted/15064/the-benefits-of-having-key-performance-indicators-kpi-in-public-sector.pdf)

- Aisy, R., Rusmiati, R., Ipmawati, P. A., & Setiawan. (2024). Assessment of toilet cleaning practices and mold presence in public toilets at Sunan Ampel tourism site, Surabaya: A descriptive study. *International Journal of Advanced Health Science and Technology*, 4(4), 267–272. <https://ijahst.org/index.php/ijahst/article/view/382>
- Azmi, N. I. S., Mustafa, M. S. S., Abdul Rahman, M. A., Saji, N., Abdul Rahman, M. F., & Jumat, A. R. (2023). An investigation of toilet cleanliness assessment and people monitoring at rest and service area (R&R) X and Y. *Journal of Techno-Social*, 15(2), 64–76. <https://doi.org/10.30880/jts.2023.15.02.007>
- Corradi, G., Theirs, C., Garcia-Garzon, E., & Barrada, J. R. (2023). A silent burden: How negative experiences with public toilets impact quality of life and life satisfaction. *Scandinavian Journal of Psychology*, 64(4), 495-503. <https://doi.org/10.1111/sjop.12914>
- Duijster, D., Monse, B., Marquez, M., Pakes, U., Stauf, N., & Benzian, H. (2022). Improving toilet usability and cleanliness in public schools in the Philippines using a packaged operation and maintenance intervention. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(16), 10059. <https://doi.org/10.3390/ijerph191610059>
- Firdausi Fikri, A., & Nawangsari, E. R. (2023). Gap analysis to measure service quality at Public Service Mall (MPP). *Jurnal Governansi*, 9(1), 18–34. <https://doi.org/10.30997/jgs.v9i1.5534>
- Gerba, C. P., Betancourt, W. Q., & Kitajima, M. (2017). How much reduction of virus is needed for recycled water: A continuous changing need for assessment?. *Water research*, 108, 25-31. <https://doi.org/10.1016/j.watres.2016.11.020>
- Indrawati, B. (2023). Analisis SERVQUAL pengukuran tingkat kualitas layanan dan kepuasan konsumen Dinas Kesehatan Kota Bekasi. *Jurnal Ilmiah Bakti Farmasi*, 7(1). <https://doi.org/10.61685/jibf.v7i1.87>
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia. (2017). *Peraturan Menteri PUPR No. 14/PRT/M/2017 tentang Persyaratan Kemudahan Bangunan Gedung*. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/104477/permen-pupr-no-14prtm2017-tahun-2017>
- Mao, L., Peng, M., Tian, Z., Liu, B., & Zhang, Y. (2024). Development of an index system for public toilets based on HRWS-PS theory and improvement strategies. *Buildings*, 14(11), 3424. <https://doi.org/10.3390/buildings14113424>
- Palar, N. R. A., Lengkong, F. D. J., & Palar, F. M. G. (2023). Toilet sanitation management in supporting the implementation of public services. *Journal La Sociale*, 3(5), 189–196. <https://doi.org/10.37899/journal-la-sociale.v3i5.721>
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14579730>
- Santoso, C. A., Riyanto, D. W. U., & Nurjannah, D. (2024). Analysis of service quality on customer satisfaction with gap-SERVQUAL method and Importance Performance Analysis. *Business Innovation Management and Entrepreneurship Journal*, 3(01), 59–77. <https://doi.org/10.22219/bimantara.v3i01.33611>



- Sitorus, C. S., Lengkong, F. D. J., & Palar, N. R. (2023). Pengelolaan sanitasi pada fasilitas publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Manado. *Jurnal Administrasi Publik*, 9(1), 40–51. <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/JAP/article/view/46969>
- Smith, J., Lee, H., & Wang, X. (2021). Public toilets from the perspective of users: A case study in a public touristic place. *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, 11(1), 41–50. <https://doi.org/10.2166/wh.2021.127>
- Widianto, H., & Zunaidi, R. A. (2024). Measuring the level of public service quality using SERVQUAL method in Gayungan Village, Surabaya City. *TRANSFORMASI: Jurnal Manajemen Pemerintahan*, 16(1). <https://doi.org/10.33701/jtp.v16i1.3165>
- World Health Organization. (2018). *Guidelines on sanitation and health*. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/274939>
- Yanwar, S. G., & Suhartini, S. (2024). Analisis kualitas pelayanan publik menggunakan metode Service Quality dan Importance Performance Analysis pada Kantor Kecamatan Soko, Kabupaten Tuban. *JRST (Jurnal Riset Sains dan Teknologi)*, 8(2), 115–126. <https://doi.org/10.30595/jrst.v8i2.18677>
- Yu, J., Qian, C., Zhao, J., Tao, J., Leng, K., & Xu, X. (2023). Indoor air quality improvement in public toilets at railway stations in China: A field and numerical study. *Sustainability*, 15(11), 8720. <https://doi.org/10.3390/su15118720>
- Zakkiy Fasya, A. H., Wikurendra, E. A., Syafiuddin, A., & Ibad, M. (2024). Comprehensive public place sanitation evaluation based on the complete component in community-based total sanitation. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 18(5), 1–26. <https://doi.org/10.24857/rgsa.v18n5-081>