

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA BERFIKIR

#### 2.1 Kajian Pustaka

##### 2.1.1. Kajian Penelitian Terdahulu

**TABEL 2.1**  
**PENELITIAN TERDAHULU**

No	1	
Nama Peneliti	Regina Fitriani Rendo, Anisa Purwaningsih	
Judul Penelitian	Kualitas Pelayanan Penerbitan Akta Kelahiran Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Malang	
Persamaan/Perbedaan	Teori yang digunakan	Mukarom Dan Laksana (2015:105)
	Pendekatan	Kualitatif
	Metode	Deskriptif Kualitatif
	Teknik Analisis	Observasi, Wawancara, Dokumentasi
Hasil	kesopanan dan keramahan petugas sudah baik kepada masyarakat dalam memberikan pelayanan serta diperkuat dengan observasi atau pengamatan peneliti sikap dan kesopanan dan kermahan petugas sudah baik pada masyarakat, ini diihat dari cara bicara yang ramah, dan penampilan yang sopan oleh petugas pelayanan maka masyarakat juga merasa enak menerima pelayanan tersebut.	
No	2	
Nama Peneliti	Erin Rahmawati, Retno Suryawati	
Judul Penelitian	Inovasi Pelayanan Akta Kelahiran Anak Oleh Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Di Kota Surakarta	
Persamaan/Perbedaan	Teori yang digunakan	Suwarno (2008)

	Pendekatan	Kualitatif
	Metode	Deskriptif Kualitatif
	Teknik Analisis	Observasi, Wawancara, Dokumentasi
Hasil	Berdasarkan pelaksanaan tiap inovasi pelayanan akta kelahiran maka tipologi inovasi yang dilakukan yaitu inovasi metode layanan yang terdapat pada Relasi Pencatatan Kelahiran, Mobil Keliling, Pelayanan Online, dan Inovasi akte kelahiran untuk anak terlantar dan HIV. Faktor-faktor yang mempengaruhi inovasi pelayanan akta kelahiran Disendukcapil Kota Surakarta yaitu visi misi, sarana prasarana, Sumber Daya Manusia, keuangan, demografi, teknologi, politik dan kesadaran masyarakat.	
No	3	
Nama Peneliti	Rina Agustin	
Judul Penelitian	Kualitas Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran Di dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Samarinda	
Persamaan/Perbedaan	Teori yang digunakan	Moleong (2004 : 93-94)
	Pendekatan	Kualitatif
	Metode	Deskriptif Kualitatif
	Teknik Analisis	Observasi, Wawancara, Dokumentasi
Hasil	kualitas pelayanan pembuatan akta kelahiran di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Samarinda telah berjalan dengan baik, hal ini terlihat dari prosedur yang dilakukan oleh petugas telah mengikuti standar operasional prosedur (SOP) yang telah ditetapkan. Faktor yang menjadi penghambat dalam pembuatan akte kelahiran, secara eksternal, dimana masyarakat yang mengurus akta kelahiran umumnya tidak menyiapkan berkas secara lengkap sehingga proses pembuatan tidak bisa dilanjutkan.	

## 2.2 Grand Theory

### 2.2 Administrasi

**Mariane** dalam *Human Relations* (2017:109) menjelaskan

“administrasi secara etimologis berasal dari bahasa latin *ad* yang berarti “intensif” dan *ministrare* yang berarti “melayani”. Jadi, administrasi dapat diartikan “melayani dengan intensif”. Kata sifatnya *administrativus* dan kata bendanya *administratio*. Kata latin *administrate* ini diterjemahkan ke dalam bahasa inggris menjadi *administrations*. Di Indonesia istilah inggris diterjemahkan menjadi *administrasi* yang berasal dari kata *administratie* yang berarti “setiap penyusunan keterangan-keterangan secara sistematis dan pencatatannya secara tertulis dengan maksud untuk memperoleh suatu ikhtisar mengenai keterangan-keterangan itu dalam keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain. Pengertian ini menurut hakekatnya sama dengan pengertian “tata usaha” dalam bahasa Indonesia. Oleh karena itu, ada beberapa ahli yang membagi pengertian administrasi menjadi dua, yaitu :

1. Dalam arti sempit berasal dari bahasa belanda “*administratie*” sama dengan tata usaha kantor, tata usaha warkat, tulis menulis.
2. Dalam arti luas berasal dari bahasa inggris “*aministrations*” yaitu semua kegiatan sekelompok orang bekerja sama secara rasional untuk mencapai tujuan bersama.

**Departemen Hankam** dikutip **Mariane** dalam **Human Relations** (2017:113) merumuskan administrasi secara umum adalah :

“Segala usaha dan pekerjaan yang meliputi penetapan tujuan organisasi termasuk perumusan rencana-rencana dan program-program dan penetapan cara penyelenggaraan, termasuk penetapan kebijaksanaan.”

**Siagian** dalam **Filsafat Administrasi** (2016:2) mendefinisikan administrasi sebagai berikut :

“keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.”

**Pasolong** dalam **Teori Admibistrasi Publik** (2017:5) mendefinisikan Administrasi adalah

“Pekerjaan terencana yang dilakukan sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien, dan rasional. Dari definisi tersebut dapat di pahami bahwa administrasi mempunyai 2 (dua) dimensi yaitu :

1. Dimensi karakteristik administrasi, terdiri efisien, efektivitas, dan rasional
2. Dimensi Unsur-unsur administrasi, terdiri adanya tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelum melaksanakan suatu pekerjaan, adanya kerja sama baik sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tujuan yang hendak dicapai.

### 2.2.2 Organisasi

Sebagai unsur administrasi, menunjukkan adanya suatu proses penataan, pembagian kerja dan kerjasama, sebab fenomena kerjasama sebagai telaahan ilmu administrasi hanyalah yang berlangsung secara organisasional.

**Mariane dalam Azas-Azas Manajemen (2018:98)** mengatakan

“Pengorganisasian adalah fungsi manajemen dan merupakan suatu proses yang dinamis, sedangkan organisasi merupakan alat atau wadah yang statis. Pengorganisasian dapat diartikan penentuan pekerjaan-pekerjaan yang harus dilakukan, pengelompokan tugas-tugas dan membagi-bagikan pekerjaan kepada setiap karyawan, penetapan departemen-departemen (sub-sistem) serta penentuan hubungan-hubungan. *Organizing* berasal dari kata *organize* yang berarti menciptakan struktur dengan bagian-bagian yang diintegrasikan sedemikian rupa, sehingga hubungannya satu sama lain terikat oleh hubungan terhadap keseluruhannya. Organisasi diartikan menggambarkan pola-pola, skema, bagan yang menunjukkan garis-garis perintah, kedudukan karyawan, hubungan yang ada. dan lain sebagainya. Artinya hasil dari pengorganisasian adalah organisasi.”

**Siagian dalam Filsafat Administrasi (2016:6)** Menjelaskan

“Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/sekelompok yang disebut atasan dan seorang/sekelompok orang yang disebut bawahan. Definisi ini menunjukkan bahwa organisasi ditinjau dari 2 (dua) segi:

1. Organisasi sebagai wadah di mana kegiatan-kegiatan administrasi dijalankan
2. Organisasi sebagai rangkaian hierarki dan interaksi antara orang-orang dalam suatu ikatan formal

**Waldo** dikutip **Silalahi** dalam **Studi Ilmu Administrasi (2016:124)**

mendefinisikan organisasi adalah

“Struktur hubungan-hubungan diantara orang-orang berdasarkan wewenang dan bersifat tetap dalam suatu system administrasi.”

### 2.2.3 Manajemen

Unsur kedua administrasi ini mempunyai pengertian sebagai aktivitas menggerakkan segenap orang dan mengarahkan semua fasilitas yang dimiliki oleh sekelompok orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan.

**Mariane** dalam **Azas-azas Manajemen (2018:1)** Menjelaskan

“Manajemen berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur. Peraturan dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi-fungsi manajemen itu. Jadi, manajemen itu merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan. Perlu dihayati bahwa manajemen dan organisasi bukan tujuan, tetapi hanya alat untuk mencapai tujuan yang diinginkan, karena tujuan yang ingin dicapai itu adalah pelayanan dan atau laba (provit). Kemudian dijelaskan bahwa manajemen adalah proses kegiatan yang dilakukan oleh seorang manajer atau pimpinan dengan menggunakan sumber-sumber yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.”

**G.R. Terry** dikutip **Mariane** dalam **Azas-azas Manajemen (2018:3)**

mengartikan

“Manajemen adalah suatu proses yang khas terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya.”

**Koontz & Weihrich** dikutip **Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:3)**

mengartikan

“Manajemen adalah berhubungan dengan pencapaian sesuatu tujuan yang dilakukan melalui dan dengan orang-orang lain.”

Hal senada dikemukakan oleh **Makharita** dalam **Handayani** dikutip **Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:3)** yang menterjemahkan manajemen sebagai

“Pemanfaatan sumber-sumber yang tersedia atau yang berpotensi dalam pencapaian tujuan. Kedua pengertian tersebut menunjukkan bahwa manajemen pada intinya merupakan upaya untuk mencapai tujuan organisasi yang dilakukan dengan memanfaatkan atau menggunakan sumber daya organisasi.”

**Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:3)** berpendapat bahwa

“Manajemen merupakan proses pengelolaan yang dilakukan oleh seorang pimpinan, dengan menggunakan seluruh potensi sumber daya organisasi, yang menyangkut;

1. Sumber daya manusia, penggunaan potensi SDM yang dimaksud adalah sejauh mana pimpinan dan organisasi mampu menampilkan sumber daya yang kompeten dan Profesional sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan organisasi. Pada sisi lain, pengelolaan potensi SDM juga harus mempertimbangkan aspek kuantitas dan kualitas sumber daya manusia.
2. Dana, penggunaan sumber daya anggaran yang dimaksud adalah sejauh mana pimpinan dan organisasi secara kelembagaan mampu menciptakan pengelolaan sumber daya anggaran yang professional, sehingga mendukung terhadap kelancaran pencapaian tujuan organisasi. Pimpinan dituntut untuk memiliki kemampuan dan kompetensi dalam melakukan perencanaan anggaran termasuk dalamnya memperhatikan aspek pemasukan dan pengeluaran anggaran. Orientasi pengelolaan anggaran sejatinya juga menekankan pada prinsip efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas.
3. Perlengkapan, manajemen juga membutuhkan dukungan fasilitas. Seorang pimpinan dan organisasi juga dituntut untuk melakukan pengelolaan terhadap fasilitas organisasi, sehingga fasilitas tersedia dapat memberikan dukungan secara signifikan terhadap proses pelaksanaan manajemen. Pimpinan juga harus memikirkan bagaimana efektivitas dan efisiensi pemeliharaan dan penambahan fasilitas sesuai dengan dinamika dan perkembangan organisasi.
4. Metode, keberhasilan pelaksanaan manajemen juga tidak bisa mengabaikan factor metode. Dalam konteks ini, pimpinan dituntut untuk memiliki kemampuan dalam memilih tata cara atau metode apa yang paling tepat digunakan dalam melaksanakan proses manajemen. Hal ini dipandang penting, agar metode yang diterapkan memiliki adaptabilitas

yang tinggi terhadap perkembangan dan percepatan kebutuhan organisasi yang semakin dinamis.

5. Teknologi, pada era yang serba kompetitif seperti sekarang ini, teknologi boleh jadi merupakan salah satu factor penting yang tidak bisa diabaikan. Tanpa kehadiran sarana teknologi yang adaptif, suatu organisasi tampaknya akan menghadapi kesulitan yang serius. System yang terintegrasi serta kecepatan dalam melakukan proses pekerjaan merupakan salah satu kontribusi yang signifikan dalam memberikan penguatan terhadap keberhasilan proses manajemen.

## 2.3 Middle Rank Theory

### 2.3.1 Administrasi Publik

**Siagian** dalam **Filsafat Administrasi (2016:7)** secara singkat dan sederhana mendefinisikan

“Administrasi publik sebagai keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara. Menurutny ada 7 (tujuh) prinsip, rumus dan dalil administrasi jika diterapkan dalam di bidang kenegaraan,

1. Faktor Tujuan : Administrasi negara bertujuan untuk meningkatkan kemamkuran seluruh rakyat karena terlepas dari sistem politik dan perekonomian yang dianut oleh suatu negara, semua negara mengatakan bahwa negara itu adalah *welfare state*.
2. Faktor motif : Administrasi negara dalam pelaksanaan kegiatannya bermotifkan pemberian *service* seefisien, seekonomis, dan seefektif mungkin kepada setiap warga yang negara yang harus dilayaninya. Pemberian *service* yang efisien, ekonomis, dan efektif itu merupakan *conditio sine quanon* administrasi, seperti telah dikatakan tujuan yang hendak dicapai oleh negara tidak terbatas, sedangkan alat-alat pemuasannya terbatas. Karenanya, *input* (sumber-sumber) yang dipergunakan harus diusahakan supaya sedikit mungkin dengan menghasilkan *output* (hasil) yang sebesar mungkin.
3. Sifat pelayanannya : administrasi negara dalam hal ini aparatur pemerintah berkewajiban melayani semua warga negara dengan perlakuan yang sama karena warga negara itu di mata hukum berkedudukan yang sama., oleh karenanya harus harus diberi pula pelayanan yang sama. Hal ini sangat penting karena dalam abad modern sekarang ini pemerintah beserta seluruh personalia aparaturnya adalah abdi seluruh rakyat.
4. Wilayah yurisdiksi : administrasi negara mempunyai wilayah kekuasaan yang sama luasnya dengan wilayah kekuasaan negara

5. Kekuasaan : administrasi negara memperoleh kekuasaannya dari rakyat melalui lembaga perwakilan karena dalam suatu negara yang demokratis rakyatlah yang merupakan sumber dari kekuasaan.
6. Orientasi publik : administrasi negara dan seluruh aparatnya sebagai abdi dari rakyat yang berorientasi politik netral. Artinya sebagai alat pelaksanaan kebijaksanaannya demi kepentingan rakyat ia tidak memihak tetapi berdiri di atas semua golongan, aliran, dan lapisan yang ada di dalam masyarakat.
7. Cara bekerja : pada umumnya jalannya proses administrasi negara lebih lamban dibandingkan dengan administrasi niaga. Kelambanan ini adalah akibat dari *approach* legalitas yang dipergunakan administrasi negara yang sifatnya lebih menonjol.

***Chandler & Plano*** dikutip **Pasolong** dalam **Teori Administrasi Publik**

**(2017:8)** mengatakan bahwa Administrasi publik adalah

“Proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Kemudian menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang organisasi, sumber daya manusia, dan keuangan.”

### 2.3.2 Manajemen Publik

**Pasolong** dikutip **Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:12)**

menterjemahkan

“Manajemen publik secara sederhana sebagai manajemen instansi pemerintah.”

Kendatipun pengertian semacam ini mengandung makna yang sangat umum, namun esensinya menyentuh kepada bagaimana upaya untuk mengelola suatu institusi pemerintah.

**Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:13)** menjelaskan

“Manajemen public adalah pengelolaan sector-sector public yang dilakukan oleh instansi public (pemerintah), baik terkait perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, strategi maupun evaluasi terhadap SDM, anggaran, sarana dan prasarana, teknologi serta sumber daya lainnya yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Konsep manajemen public belakangan ini semakin mendapatkan perhatian yang serius dari berbagai kalangan. Kondisi tersebut mengisyaratkan bahwa kehadiran manajemen public diyakini telah ikut mewarnai keberhasilan pengelolaan sector public, yang pada akhirnya diharapkan mampu memberikan manfaat yang signifikan bagi pemenuhan kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Itulah sebabnya, **Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:20)** ada beberapa alasan mengapa kemudian manajemen public terasa urgen dalam mendukung pengelolaan sector public.

1. Ditengah menguatnya pergeseran dan percepatan ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, tuntutan dan expetasi masyarakat atas pelayanan sector public yang ditampilkan oleh aparatur pun semakin tinggi. Dalam konteks ini, masyarakat cenderung lebih terbuka dan berani dalam menyampaikan aspirasi serta keinginannya sementara pada posisi lain, kualitas pelayanan kepada masyarakat belakangan ini justru menunjukkan kenyataan yang berbanding terbalik dengan harapan masyarakat.
2. Sejak dicanangkan otonomi daerah secara riil, pemerintah local semakin memiliki peluang yang lebih besar untuk melakukan pengelolaan terhadap seluruh potensi daerah yang sebelumnya banyak dikuasai oleh pemerintah pusat. Dalam konteks ini, pengelolaan atas potensi daerah sejatinya dapat dilakukan secara professional, rasional, dan proporsional.
3. Semakin menguatnya dampak globalisasi dan demokratis serta penguatan terhadap hak asasi manusia, secara langsung maupun tidak telah mendorong pentingnya menempatkan aspek keadilan, keterbukaan, kesamaan hak. Dalam konteks ini, pemerintah dituntut untuk mengadaptasikan diri terhadap berbagai perubahan tersebut, termasuk dalam hal pengelolaan masalah-masalah public.
4. Semakin tingginya persaingan antar sector kelembagaan, secara subtansi telah mendorong terjadinya pergeseran paradigma dalam pengelolaan berbagai sector pemerintahan. Pada posisi inilah kemudian, pemerintah

sebagai leading sector dalam pengelolaan sector public dituntut untuk mampu mengantisipasi serta mengadaptasikan diri dengan kondisi serba kompetitif tersebut.

Mencermati urgensi pelaksanaan manajemen public sebagaimana dilukiskan diatas, **Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:21)** berpendapat

“Perlunya sejumlah prinsip dasar yang melandasi efektivitas pelaksanaan manajemen public. Adapaun prinsip-prinsip dasar yang dimaksud, antara lain Akuntabel, Transparan, Responsive, Efektif, Efisien, Adaptif, Rasional, dan Profesional.”

Melalui penggunaan prinsip-prinsip diatas, manajemen public yang dilaksanakan oleh institusi public diharapkan dapat berjalan dengan efektif, efektivitas pelaksanaan manajemen public tersebut, dapat dicermati dari manfaat atau *out put* yang dihasilkan.

## **2.4 Operational Theory**

### **2.4.1 Pelayanan Publik**

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik yaitu setiap institusi penyelenggara Negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Kegiatan tersebut dilaksanakan oleh pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.

**Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2007:4-5)** pengertian pelayanan publik atau pelayanan umum adalah :

“Pelayanan Publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pelayanan publik merupakan salah satu kebutuhan dalam rangka pemenuhan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan. Pemenuhan kebutuhan merupakan hak dasar bagi setiap warga negara dan penduduk untuk mendapatkan pelayanan atas barang, jasa dan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik dengan maksimal.

**Herdiyansyah (2011:12)** pelayanan publik adalah :

“Melayani atau mengayomi masyarakat atau organisasi yang memiliki kepentingan pada organisasi, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditunjukkan untuk memberikan kepuasan kepada penerima layanan.”

Dari pengertian pelayanan publik di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan segala bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah baik yang diselenggarakan oleh Lembaga pemerintah ataupun lembaga non-pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan yang telah ditetapkan dengan segala sarana yang ada. Pelayanan publik yang dimaksud dalam penelitian ini termasuk dalam segala bentuk pelayanan pada masyarakat yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bandung dalam memenuhi kebutuhan masyarakat di wilayah Kabupaten

Bandung yang dilakukan berdasarkan asas, prinsip, dan standar pelayanan publik agar mewujudkan pemerintahan yang demokratis.

#### **2.4.2 Jenis Pelayanan Publik**

Pelayanan publik atau pelayanan umum penyediaan barang dan jasa yang di laksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, daerah, dan di lingkungan Badan Milik Usaha Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan undang-undang. Menurut **Herdiayansyah (2011:30)** pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah terbagi menjadi 3 yaitu :

1) Pelayanan administratif

Pelayanan administratif adalah penyediaan barang atau bentuk dokumen yang di butuhkan oleh publik, misalnya : pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Sertifikat Tanah, Akta Kelahiran, Akta Kematian, Buku Kepemilikan Motor (BPKB), Surat Tanda Nomer Kendaraan Bermotor (STNK), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, dan sebagainya.

2) Pelayanan Barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya : Jaringan Telepon, Penyediaan Tenaga Listrik, dan Penyediaan Air Bersih.

3) Pelayanan Jasa

Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang di butuhkan publik, misalnya : Pendidikan Tinggi Dan Menengah, Pemeliharaan Kesehatan, Penyelenggaraan Transportasi, Jasa Pos, Sanitasi Lingkungan, Persampahan, Penanggulangan Bencana, Pelayanan Sosial.

Dari penjelasan di atas, jenis pelayanan yang ada di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bandung termasuk dalam kategori pelayanan administratif dan pelayanan jasa.

### 2.4.3 Unsur -Unsur Pelayanan Publik

Pelayanan publik dapat diartikan juga sebagai jenis pelayanan yang mempunyai unsur-unsur di dalamnya. Unsur-unsur proses pelayanan publik diperlukan agar dapat mendukung pelayanan yang di inginkan.

**Atep Adya Bharata (2003:11)** mengemukakan pendapatnya terdapat empat unsur penting dalam proses pelayanan publik, yaitu :

- 1) Penyediaan Layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*).
- 2) Penerima Layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (*customer*) yang menerima berbagai layanan dari penyediaan layanan.
- 3) Jenis Layanan , yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
- 4) Kepuasan Pelanggan, dalam memberikan layanan penyediaan layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukann karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelannggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan standart kualitas barang atau jasa yang mereka nikmati.

**Kasmir (2006:34)** mengemukakan ciri-ciri administrasi publik yang baik adalah memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Tersediannya karyawan yang baik
- 2) Tersediannya sarana dan prasarana yang baik
- 3) Bertanggung jawab kepada setiap nasabah (pelanggan) sejak awal hingga akhir.
- 4) Mampu melayani cepat dan tepat.
- 5) Mampu berkomunikasi.
- 6) Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi.
- 7) Memiliki kemampuan dan pengetahuan yang baik.
- 8) Berusaha memahami kebutuhan nasabah.
- 9) Mampu memberikan kepercayaan kepada nasabah (pelanggan).

Kesimpulan dari unsur-unsur pelayanan publik di atas adalah kepuasan pelanggan menjadi perhatian penyelenggaraan pelayanan (pemerintah), untuk menerapkan arah kebijakan pelayanan publik yang berorientasi dan memuaskan pelanggan.

#### **2.4.4 Faktor Yang Mempengaruhi Pelayanan Publik**

Pelayanan publik yang baik akan mampu memberikan kepuasan kepada masyarakat. Pelayanan yang optimal pada akhirnya juga akan mampu meningkatkan (*image*) organisasi sehingga citra organisasi di masyarakat terus meningkat. Dengan adanya pelayanan optimal yang baik, maka segala yang dilakukan organisasi tersebut akan di anggap baik.

**Kasmir (2006:3)** faktor yang mempengaruhi pelayanan yaitu :

“Faktor utama yang mempengaruhi pelayanan adalah sumber daya manusia. Artinya peranan manusia (karyawan) yang melayani masyarakat merupakan faktor utama karena hanya dengan manusia (karyawan) pelanggan dapat berkomunikasi secara langsung dan terbuka.”

**Atep Adya Barata (2003:37)** Kualitas pelayanan terbagi menjadi dua bagian yaitu kualitas pelayanan internal dan kualitas pelayanan eksternal. Masing-masing bagian tersebut di pengaruhi oleh berbagai faktor yang cukup penting, sebagai berikut :

- 1) Faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan internal (interaksi pegawai organisasi) yaitu , pola manajemen umum organisasi, penyediaan fasilitas pendukung, pengembangan sumber daya manusia, iklim kerja dan keselarahan hubungan kerja, serta pola instantif.
- 2) Faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan eksternal (pelanggan eksternal) yaitu pola layanan dan tata cara penyediaan layanan, pola layanan distribusi jasa, pola layanan penjualan jasa, dan pola layanan dalam penyampaian jasa.

**Vincent Gasperz (2011:41)** faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi dan ekspektasi pelanggan terhadap pelayanan yaitu :

- 1) Kebutuhan dan keinginan yang berkaitan dengan hal-hal yang dirasakan pelanggan Ketika ia sedang mencoba melakukan transaksi dengan perusahaan,
- 2) Pengalaman masa lalu ketika menggunakan jasa dari perusahaan.
- 3) Pengalaman dari teman-teman, dimana mereka akan menceritakan tentang kualitas pelayanan yang akan diterimanya.
- 4) Komunikasi melalui iklan dan pemasaran juga mempengaruhi persepsi dan pelanggan terhadap jasa yang akan di terima.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan banyak faktor yang mempengaruhi, antara lain yaitu sumber daya manusia, kesadaran, aturan, organisasi, keterampilan dan kemampuan, sarana pelayanan, serta pengalaman pelanggan. Selain itu faktor internal dan eksternal menjadi sangat penting dan berpengaruh dalam mewujudkan pelayanan yang berkualitas bagi setiap pengguna.

#### **2.4.5 Azas, Prinsip, Dan Standar Pelayanan Publik**

Penyelenggara pelayanan pelayanan public harus memperhatikan asas-asas pelayanan sebagai pedoman dalam menjalankan proses pelayanan public.

**Winarsih** dikutip **Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:47)** mengemukakan asas-asas pelayanan public yang harus dipahami, baik oleh penyelenggrara maupun penerima pelayanan sebagai berikut :

1. Transparansi, yaitu bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional, yaitu sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, yaitu tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, golongan, agama, gender, dan status ekonomi.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sementara dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 4 dijelaskan

bahwa asas-asas pelayanan publik setidaknya meliputi :

1. Kepentingan umum
2. Kepastian hukum
3. Kesamaan hak
4. Keseimbangan hak dan kewajiban
5. Keprofesionalan
6. Partisipatif
7. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif
8. Keterbukaan
9. Akuntabilitas
10. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
11. Ketepatan waktu
12. Kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan

Buruknya citra pelayanan public biasanya juga bersentuhan dengan prinsip pelayanan public yang tidak bias diterjemahkan oleh pemangku dan penyelenggara pelayanan secara optimal. Kelemahan atau ketidakmampuan inilah yang kemudian berimplikasi kepada rendahnya kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat oleh karena itu **Mahmudi** dikutip **Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:49)** mengemukakan prinsip-prinsip pelayanan public sebagai berikut :

1. Kesederhanaan prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan, dalam proses pelayanan unit kerja/pejabat harus bertanggungjawab memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

3. Kepastian waktu, pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dengan kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi, produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
5. Kelengkapan sarana dan prasarana
6. Keamanan, proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
7. Tanggung jawab
8. Kedisiplinan, pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
9. Kemudahan akses, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informasi.
10. Kenyamanan, lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, bersih, nyaman, rapih serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan.

Penyelenggara pelayanan pelayanan public harus memperhatikan asas-asas pelayanan sebagai pedoman dalam menjalankan proses pelayanan public.

**Winarsih** dikutip **Satibi** dalam **Manajemen Publik (2012:47)** mengemukakan asas-asas pelayanan public yang harus dipahami, baik oleh penyelenggrara maupun penerima pelayanan sebagai berikut :

1. Transparansi, yaitu bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, yaitu sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efesiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, yaitu tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, golongan, agama, gender, dan status ekonomi.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sementara dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 4 dijelaskan

bahwa asas-asas pelayanan publik setidaknya meliputi :

1. Kepentingan umum
2. Kepastian hukum
3. Kesamaan hak
4. Keseimbangan hak dan kewajiban
5. Keprofesionalan
6. Partisipatif
7. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif
8. Keterbukaan
9. Akuntabilitas
10. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
11. Ketepatan waktu
12. Kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan

#### **2.4.6 Kualitas Pelayanan Publik**

Kualitas pelayanan publik adalah inti utama dari setiap kajian dan upaya praktis penerapan manajemen pelayanan publik. Dengan kata lain, setiap upaya secara teoritis maupun upaya praktis oleh organisasi penyedia layanan dalam mengelola pelayanan publik akan dinilai dari kualitas layanan yang diberikan. Pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya penyediaan pelayanan untuk menciptakan kepuasan bagi para penerima pelayanan. Jika layanan yang diterima atau yang dirasakan sesuai dengan harapan penerima layanan maka dapat dikatakan pemberi layanan tersebut memberi kualitas pelayanan yang baik, tetapi jika sebaliknya layanan yang diterima atau yang dirasakan lebih rendah dari pada yang diharapkan maka dapat dikatakan kualitas pelayanan itu buruk.

**Fanddy Tjiptono (2007:4) :**

“Suatu kondisi dimana yang berpengaruh dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi harapan sehingga kualitas pelayanan dapat diartikan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan konsumen serta ketepatan penyampaian dalam mengimbangi harapan konsumen. Kualitas pelayanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para konsumen atas pelayanan yang mereka terima dengan pelayanan yang sesungguhnya mereka harapkan. Jika jasa pelayanan yang diterima sesuai yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepesipikan baik dan memuaskan. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah maka kualitas pelayanan dipersepesipikan buruk.”

Berdasarkan penjelasan di atas mengenai kualitas pelayanan publik dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan publik merupakan usaha untuk memenuhi segala sesuatu yang berhubungan dengan produksi, jasa, manusia, proses, lingkungan, dan yang menjadi kebutuhan serta keinginan konsumen baik berupa barang dan jasa yang diharapkan dapat memenuhi harapan dan kepuasan masyarakat sebagai pelanggan. Kualitas pelayanan secara umum harus memenuhi harapan-harapan pelanggan dan memuaskan kebutuhan mereka. Namun demikian, definisi ini berorientasi kepada konsumen, tidak berarti bahwa dalam menentukan kualitas pelayanan penyedia jasa harus menuruti semua keinginan konsumen.

**2.4.7 Dimensi Kualitas Pelayanan Publik**

Membangun sebuah pelayanan yang berkualitas memang bukanlah hal mudah, karena akan ditemui beberapa tantangan dan kendala yang harus disikapi positif demi pengembangan pelayanan. Dalam buku **Herdiyansyah (2011:48) Van looy dalam Javar (2005)** mengemukakan suatu kualitas jasa yang ideal baru akan memenuhi beberapa syarat, apabila :

- 1) Dimensi harus bersifat komperhensif artinya dapat mmenjelaskan karakteristik secara menyeluruh mengenai presepsi terhadap kualitas karena adanya perbedaan dari masing-masing dimensi yang di usulkan.
- 2) Model juga harus bersifat universal, artinya masing-masing dimensi harus bersifat umum dan valid untuk berbagai spektrum bidang jasa.
- 3) Massing-masing dimensi dalam model yang diajukan haruslah bersifat bebas.
- 4) Sebaliknya jumlah dimensi dibatasi (limited).

Dengan demikian, untuk dapat menilai sejauh mana mutu pelayanan public yang diberikan aparatur pemerintah memang tidak bisa dihindari, bahkan menjadi tolak ukur kualitas pelayanan tersebut dapat ditelaah dari kriteria dimensi-dimensi kualitas pelayanan publik.

**Zeithaml et al. (1990)** dalam buku **Herdiyansyah (2011:46)**, kualitas pelayanan dapat diukur dari 5 dimensi, yaitu : *Tangible* (Berwujud), *Realiability* (Kehandalan), *Responsivinees* (Ketanggapan), *Assurance* (Jaminan), dan *Empathy* (Empati). Masing-masing dimensi memiliki indicator-indikator sebagai berikut :

- 1) Dimensi *Tangible* (Berwujud), Terdiri atas indikator :
  - a. Penampilan Petugas/aparatur dalam melayani pelanggan penampilan dapat dijelaskan sebagai bentuk citra dari diri seseorang, dimanapun dan kapapun jika kita bertemu dengan orang, orang akan menilai kita dari penampilan dan langsung menebak bagaimana sifat dan karakter. Berpenampilan menarik adalah salah satu kunci sukses dalam bekerja, terutamanya pekerjaan tersebut sering berhubungan dengan orang banyak. Contohnya memiliki inner beauty yang baik, self control terkendali, memperhatikan ekspresi, body language, cara berbicara, menjaga Kesehatan tubuh, berpakaian sesuai ketentuan,, bersih dan rapih.
  - b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan  
Kenyamanan tempat pelayanan yaitu terletak pada lingkungan pelayanan yang tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, dengan menggunakan pendingin ruangan (AC)/(Kipas Angin) agar pengguna layanan merasakan nyaman dalam melaksanakan pelayanan, lingkungan yang bersih rapih indah dan sehat serta dilengkapi fasilitas pendukung pelayanan.

- c. Kemudahan dalam proses pelayanan  
Kemudahan proses pelayanan kemudahan pengguna layanan dalam mengurus keperluannya di kantor pelayanan, kemudian kemudahan tempat dan lokasi serta sarana dan prasarana dan pendukung lainnya.
  - d. Kedisiplinan pegawai/aparatur dalam melakukan pelayanan  
Kedisiplinan yaitu dimana pegawai pelayanan disiplin dalam melayani pengguna layanan dengan tepat waktu dan tidak membuat pengguna pelayanan menunggu terlalu lama.
  - e. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan  
Penggunaan layanan alat bantu dalam proses pelayanan sangat dibutuhkan demi kelancaran proses pelayanan. Alat bantu yang dimaksud adalah alat bantu yang digunakan dalam proses pelayanan seperti dan perangkatnya.
- 2) Dimensi *Reability* (Kehandalan), terdiri atas indikator :
- a. Kecermatan pegawai dalam melayani pengguna layanan.  
Kecermatan atau ketelitian pegawai sangat diperlukan agar tidak terjadi kesalahan dalam melayani pengguna layanan.
  - b. Memiliki standart pelayanan yang jelas.  
Dalam melakukan pelayanan publik, penyedia layanan harus mempunyai standar pelayanan publik yang jelas meliputi prosedur pelayanan, waktu pelayanan, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana prasarana, dan kompetensi petugas pelayanan.
  - c. Kemampuan menggunakan alat bantu pelayanan.  
Kemampuan pegawai dalam menggunakan alat bantu yang tersedia sangat dibutuhkan agar memudahkan pengguna layanan dalam melakukan proses pelayanan.
  - d. Keahlian petugas menggunakan alat bantu pelayanan.  
Keahlian berarti sudah lebih mampu dalam menguasai. Keahlian merupakan sesuatu yang harus dimiliki pegawai dalam proses pelayanan agar pelayanan dapat berjalan dengan lancar.
- 3) Dimensi *Responsivines* (Respon/Ketanggapan), terdiri atas indikator:
- a. Mersepon setiap pelanggan  
Merspon berarti tanggap. Sikap respon ini dibutuhkan agar pengguna layanan merasa senang dan merasa dihargai ketika pegawai layanan dapat memberikan sikap respon kepada pengguna layanan.
  - b. Pelayanan dengan cepat dan tepat.  
Pengguna layanan akan merasa senang ketika pengguna layanan menerjakan keperluan pengguna layanan dengan cepat dan tepat. Tepat di sini dapat diartikan pegawai layanan dapat memberikan sikap respon kepada pengguna layanan.

- c. Pegawai melakukan pelayanan dengan tepat waktu.  
Jika pekerjaan dilakukan dan dikerjakan dengan tepat waktu, maka tidak akan membuat pengguna layanan menunggu lama. Waktu yang tepat di sini dapat diartikan sesuai dengan standar pelayanan publik yang sudah dibuat oleh masing-masing penyedia layanan.
  - d. Respon keluhan pelanggan.  
Setiap penyedia pelayanan publik wajib untuk merespon dan menanggapi keluhan pelanggan. Biasanya keluhan terjadi jika pegawai layanan tidak melaksanakan proses pelayanan dengan baik.
- 4) Dimensi *Assurance* (Jaminan), terdiri dari indikator :
- a. Jaminan tepat waktu pelayanan.  
Jaminan tepat waktu sangat diperlukan oleh pengguna layanan, agar pengguna layanan merasa yakin dengan waktu yang diberikan oleh penyedia layanan.
  - b. Jaminan kepastian biaya dalam pelayanan.  
Jaminan kepastian biasanya ada pada standar pelayanan publik masing-masing penyedia layanan.
- 5) Dimensi *Emphaty* (Empati), terdiri dari indikator :
- a. Mendahulukan kepentingan pengguna layanan.  
Pengguna layanan merupakan prioritas dalam proses pelayanan. Sebagai pegawai pelayanan sebaiknya mendahulukan kepentingan pengguna layanan dari pada kepentingan yang bersifat pribadi.
  - b. Melayani dengan sikap ramah dan sopan santun.  
Keramahan dan kesopanan pegawai sangat diperlukan dalam proses pelayanan agar pengguna layanan merasa senang dengan pelayanan yang diberikan oleh penyedia layanan khususnya pegawai pelayanan. Pengguna layanan akan merasa sangat dihargai ketika pegawai pelayanan bersikap ramah dan sopan santun.
  - c. Tidak diskriminasi  
Dalam melayani pengguna layanan pegawai tidak boleh membedakan pengguna layanan yang akan mengurus keperluannya di kantor pelayanan. Semua harus dilayani sesuai dengan nomer antrian yang disediakan.
  - d. Melayani dan menghargai setiap pelanggan.  
Sikap menghargai dalam melayani hampir sama dengan sikap sopan santun. Sikap menghargai dapat dilakukan dengan menyapa serta tersenyum dengan pengguna layanan, menanyakan keperluan pengguna layanan, memberikan penjelasan yang berakitan dengan keperluan pengguna layanan dan berusaha agar kebutuhan pengguna layanan dapat terpenuhi.

### 2.5.1 Kerangka Berfikir

Kerangka berpikir adalah suatu dasar penelitian yang mencakup penggabungan antara teori, observasi, fakta, serta kajian pustaka yang akan dijadikan landasan dalam melakukan karya tulis ilmiah. Oleh karena itu, kerangka berpikir dibuat ketika akan memaparkan konsep-konsep penelitian. Kerangka berpikir juga dapat dianggap sebagai visualisasi dalam bentuk diagram yang saling berhubungan. Dengan demikian, kerangka berpikir dapat dikatakan sebagai alur logis yang berjalan melalui penelitian. Namun, kerangka acuan ilmiah juga dapat terdiri dari titik-titik yang bersesuaian dengan variabel. Dalam kerangka berpikir, variabel-variabel penelitian bisa dijelaskan dengan lebih mendalam dan relevan dengan permasalahan yang diteliti. Kerangka berpikir terdiri dari 3 macam, yaitu kerangka operasional, kerangka konseptual, dan kerangka teoritis.

**Zeithaml et al. (1990)** mendefinisikan :

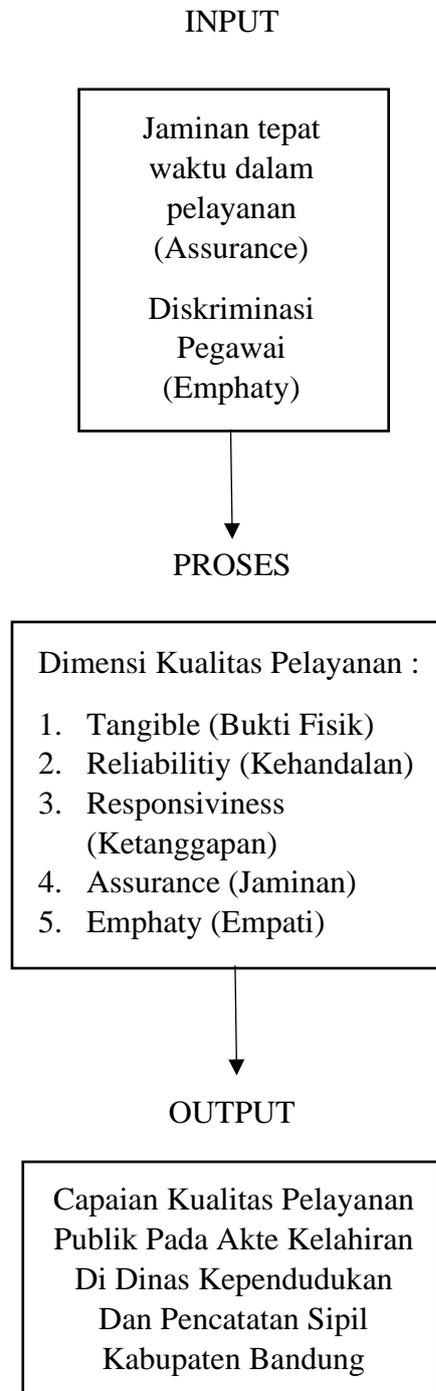
Pelayanan publik adalah semua kegiatan ekonomi yang outputnya bukan produk fisik atau konstruksi, umumnya dikonsumsi pada saat diproduksi, dan memberikan nilai tambah dalam bentuk (seperti kenyamanan, hiburan, ketepatan waktu, kenyamanan, atau kesehatan) yang pada dasarnya tak berwujud.

kualitas pelayanan publik bukanlah aktivitas yang sangat mudah khususnya pemberian pelayanan publik bersifat jasa juga administratif, namun terlepas dari adanya problem atau masalah tentang kualitas pelayanan publik saat ini sebagai perhatian pemerintah lantaran pemberian pelayanan publik saat ini sebagai tolak ukur suatu negara dikatakan gagal atau baik. Oleh karena itu, penulis menggunakan dimensi kualitas pelayanan publik hasil penelitian mendalam oleh Zeithaml.

Untuk menentukan kualitas pelayanan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bandung, maka digunakan teori yang dikemukakan oleh Zeithaml et al. (1990) dimana terdapat lima indikator kualitas pelayanan yang dapat digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan yaitu sebagai berikut Bukti Fisik (*Tangibles*), Keandalan (*Reliability*), Ketanggapan (*Responsiveness*), Jaminan (*Assurance*), Empati (*Emphaty*).

Berdasarkan uraian diatas, maka dirumuskan kerangka konsep penelitian ini adalah sebagai berikut:

**GAMBAR 2.1  
PARADIGMA PENELITIAN**



**SUMBER : HASIL PENELITIAN 2024**