

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI

2.1 Kajian Pustaka

Kajian Pustaka adalah istilah yang sering digunakan dalam dunia penelitian dan akademik untuk merujuk pada tinjauan atau penelaahan terhadap berbagai pustaka, termasuk buku, jurnal ilmiah, artikel, laporan penelitian, dan sumber-sumber lainnya yang relevan dengan topik atau masalah dari penelitian itu sendiri. Kajian Pustaka ini juga memanfaatkan penelitian terdahulu sebagai landasan teori untuk menyusun kerangka berpikir penelitian. Kajian pustaka ini mengkaji mengenai teori kepustakaan yang melandasi penelitian untuk mendukung pemecahan masalah sebagai dasar analisis yang akan digunakan pada bab selanjutnya dengan analisis yang berkaitan dengan fokus penelitian ini.

Kegiatan kajian penelitian ini dilakukan untuk mengumpulkan informasi terkini dan terpercaya tentang topik yang akan diteliti. Tujuan dari kajian Pustaka adalah untuk memahami status terkini pengetahuan tentang topik tersebut, melihat perkembangan yang telah terjadi, dan mengidentifikasi kesenjangan atau celah pengetahuan yang dapat diisi melalui penelitian baru.

2.1.1 Kajian Peneliti Terdahulu

Penelitian terdahulu bertujuan sebagai bahan pertimbangan dalam acuan dasar penyusunan penelitian, dan dapat dijadikan sebagai bahan referensi serta mendukung kegiatan penelitian sejenis. Selain itu, untuk menghindari anggapan kesamaan dengan penelitian ini. Berikut adalah hasil-hasil dari penelitian terdahulu:

1. Hasil Penelitian dari Naomi Rosdamia Sitompul dan Agus Widiyarta (2023) berjudul Penerapan Aplikasi Salaman dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kota Bandung.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis terkait penerapan aplikasi Salaman dalam pelayanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan kualitatif dengan pendekatan deskriptif dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teori yang digunakan pada penelitian ini adalah teori elemen sukses penerapan e-government berdasarkan hasil kajian dan riset *Harvard JFK School of Government* yang terdiri dari *Support*, *Capacity*, dan *Value*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan aplikasi salaman dalam pelayanan administrasi kependudukan sudah dinilai sukses, hal tersebut dibuktikan, antara lain dengan: 1). Adanya *support* atau dukungan berupa visi misi, peraturan serta perundangan yang jelas, adanya dukungan alokasi dari pihak lain serta sosialisasi yang baik kepada masyarakat 2). *Capacity* atau kapasitas yang memadai yaitu mulai dari finansial yang cukup, kelengkapan infrastruktur teknologi informasi, serta sumber daya manusia yang kompeten 3). *Value* atau manfaat yang dirasakan oleh disdukcapil berupa pelayanan yang transparan, cepat, mudah, dan prinsip zero visit dapat terlaksana dengan baik. Begitu pula

dengan masyarakat yang menerima manfaat berupa pelayanan yang praktis, hemat biaya dan dapat dijangkau kapan saja.

2. Hasil Penelitian dari Annisa Lestari, Dina Furwanti, Risma Rahmawati, Rahmat Santa, Sunandie Eko Ginanjar (2024) berjudul Inovasi Layanan Administrasi Kependudukan Dengan Aplikasi Salaman.

Aplikasi Salaman merupakan salah satu inovasi *E – Government* yang dibuat oleh Dispendukcapil yang merupakan inovasi baik karena sangat mempermudah masyarakat dalam pelayanan administrasi kependudukan. Aplikasi Salaman Menyediakan Akta Kelahiran, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta Kematian, Dokumen Migrasi Penduduk, Kartu Identitas Anak (KIA), Kartu Keluarga (KK), Perbaikan Data, Pendaftaran Penduduk Non Permanen. Metode Penelitian ini menggunakan kajian literatur dengan pendekatan kualitatif, data yang dihasilkan berupa kata atau deskripsi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui inovasi disdukcapil kota bandung dalam membuat aplikasi salaman dan untuk mengetahui tingkat efektifitas aplikasi salaman. Hasil penelitian menunjukkan pelayanan administrasi kependudukan sudah berjalan secara efektif, tetapi dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa kendala seperti kurangnya sarana prasarana dan pengetahuan masyarakat akan teknologi. Disdukcapil Kota Bandung dapat mengembangkan sarana dan prasarana dan dapat mensosialisasikan Program Aplikasi Salaman kepada pejabat daerah.

3. Hasil Penelitian dari Fatihah Rizqiyah, Agus Subagyo, dan Yovinus (2025) berjudul Implementasi Program Aplikasi Salaman Dalam Peningkatan Pelayanan Administrasi Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

Penyelenggaraan publik menjadi salah satu tolak ukur keberhasilan otonomi daerah. Hal ini tentu tidak bisa dipisahkan dengan peran pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan publik merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah melalui instansi terkait untuk memberikan bantuan kepada masyarakat baik dalam bentuk barang, jasa dan administrasi sebagai upaya untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Penyelenggaraan pelayanan publik hendaknya berorientasi pada pengguna layanan, yang lebih memprioritaskan kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan sebagai dasar pertimbangan utama. Dengan demikian kualitas pelayanan publik akan lebih tepat sasaran, sehingga upaya untuk meminimalisir kesenjangan sosial antara penyedia layanan yakni organisasi atau pemerintah dengan masyarakat bisa dicapai. Permasalahan yang dihadapi Disdukcapil Kota atau Kabupaten di Indonesia relatif sama yakni percaloan serta penumpukkan antrean. Selain itu, juga permasalahan yang dihadapi pemohon layananpun juga sama yakni keterbatasan waktu, biaya, jarak serta kepastian penyelesaian dokumen. Melalui inovasi salaman permasalahan bisa terselesaikan. Inovasi salaman menjadi salah satu inovasi layanan daring administrasi kependudukan pertama di Indonesia yang memiliki jenis layanan yang lengkap sehingga

akan memberikan nilai lebih yang menarik bagi Disdukcapil Kota atau Kabupaten lain untuk melakukan replikasi. Kebaruan dari inovasi salaman adalah layanan dokumen kependudukan yang semakin lengkap yakni Akta Kelahiran, Akta Kematian, Perpindahan Penduduk, Kartu Identitas Anak, Perbaikan Data Kependudukan, KTP-el, Kartu Keluarga serta Pendaftaran Penduduk Nonpermanen. Selain layanan yang beragam, pada aplikasi salaman juga tersedia informasi lengkap seperti persyaratan, formulir, tahapan layanan, monitoring pengajuan, notifikasi serta menu chat untuk konsultasi. Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan Kualitatif. Penelitian dengan kualitatif atau studi kasus, Menurut John W.Creswell (2014:4) merupakan metode-metode mengeksplorasi dan memahami makna oleh individu atau sekelompok orang yang dianggap dari masalah sosial atau kemanusiaan. Metode kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini berusaha untuk menjelaskan apakah program di laksanakan sesuai dengan pedoman teknis/pelaksanaan. Selain itu menjelaskan bagaimana Implementasi program Aplikasi Salaman dalam Peningkatan Pelayanan Administrasi Kependudukan dan mengetahui kendala-kendala yang dapat menghambat Implementasi Kebijakan. Pada penelitian ini, kebijakan yang mengatur aplikasi salaman yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Secara Daring. Kualitas sumber daya manusia dalam menjalankan Aplikasi Salaman sudah cukup kompeten dengan adanya pelatihan sumber daya manusia. Agen pelaksana Aplikasi Salaman

sudah tersusun dan sesuai dengan Petunjuk Teknis Penggunaan Aplikasi Salaman yang juga tertuang dalam Peraturan Wali Kota Bandung nomor 90 Tahun 2022 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Hubungan antar agen pelaksana juga cukup baik sehingga mendukung peningkatan pelayanan Administrasi Kependudukan. Komunikasi antar organisasi pelaksana dalam implementasi kebijakan akan efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang mereka akan kerjakan. Lingkungan sosial ekonomi dan politik akan mendukung proses keberhasilan implementasi program itu sendiri.

4. Hasil penelitian dari Frida Nur Oktaviani, Krisna Yuliana Sari, Mohamad Rafi Surya Balebat, dan Ivan Darmawan (2023) berjudul Penerapan E-Government Dalam Aplikasi Selesai Dalam Genggaman (Salaman) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

Aplikasi Salaman merupakan aplikasi pelayanan administrasi kependudukan yang dikelola oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Aplikasi ini menjadi salah satu perwujudan dari pelaksanaan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) atau e-government. Aplikasi Salaman mendapatkan tanggapan yang baik dari masyarakat Kota Bandung, tetapi belum semua masyarakat mengetahui bahkan memahami aplikasi ini. Selain itu, masih ada masyarakat yang merasa pelayanannya masih tidak jelas. Penelitian ini bertujuan untuk melihat sejauh mana pelaksanaan yang sudah diterapkan dalam aplikasi ini.

Metode yang digunakan dalam penelitian yang dilakukan yaitu metode penelitian kualitatif deskriptif melalui studi pustaka. Pada implementasinya, bahwa aplikasi ini dapat dikatakan cukup berjalan dengan baik, meskipun masih terdapat beberapa kendala dan kekurangan didalamnya.

5. Hasil Penelitian dari Annisa Rahmadanita, Eko Budi Santoso, dan Sadu Wasistiono (2018) berjudul Implementasi Kebijakan Smart Government Dalam Rangka Mewujudkan Smart City Di Kota Bandung.

Penerapan *smart city* (terutama pada aspek *smart government*) di Kota Bandung masih terfokus pada pembangunan teknologi, serta tampak mengabaikan dimensi manusia dan institusi. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan smart Government dalam rangka mewujudkan *smart city* di Kota Bandung. Peneliti menggunakan teori yang disampaikan oleh Grindle sebagai guide terkait implementasi kebijakan. Peneliti menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Dalam mengumpulkan data, peneliti melakukan wawancara kepada 37 informan, melakukan observasi dengan metode *participant as observer* dan mengumpulkan dokumen - dokumen tentang implementasi kebijakan smart government dalam rangka mewujudkan *smart city*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) implementasi kebijakan smart government dalam rangka mewujudkan *smart city* di Kota Bandung secara umum memberikan dampak yang positif bagi *target groups* (kelompok sasaran). *Context of implementation* (konteks

implementasi) menunjukkan kondisi yang tidak baik sementara *Content of policy* (isi kebijakan) menunjukkan kondisi yang baik. Pada penelitian ini faktor *content of policy* lebih berpengaruh terhadap *outcome*/hasil daripada faktor *context of implementation*. Oleh karena dalam pengimplementasian kebijakan smart government di Kota Bandung lebih dipengaruhi oleh *content of policy* daripada *context of implementation*, maka peneliti menyarankan kepada Pemerintah Kota Bandung untuk memaksimalkan berbagai kondisi pada *Content of Policy* agar dapat meningkatkan *outcome* dari implementasi kebijakan smart government yang telah dilaksanakan.

Berikut adalah tabel dari peneliti terdahulu:

Tabel 2. 1 Kajian Peneliti Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Peneliti	Persamaan dan Perbedaan			
			Teori Yang Digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik Analisis Data
1	Naomi Rosdamia Sitompul dan Agus Widiyarta (2023)	Penerapan Aplikasi Salaman dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kota Bandung.	Indrajit (2016)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, wawancara, dan dokumentasi.
2	Annisa Lestari, Dina Furwanti, Risma Rahmawati, Rahmat Santa, Sunandie Eko Ginanjar (2024)	Inovasi Layanan Administrasi Kependudukan Dengan Aplikasi Salaman.	Rogers dalam Ladiatno (2013)	Kualitatif	Deskriptif	Kajian literatur.

3	Fatihah Rizqiyah, Agus Subagyo, dan Yovinus (2025)	Implementasi Program Aplikasi Salaman Dalam Peningkatan Pelayanan Administrasi Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung	Van Meter dan Van Horn (1975)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, wawancara, dan dokumentasi.
4	Frida Nur Oktaviani, Krisna Yuliana Sari, Mohamad Rafi Surya Balebat, dan Ivan Darmawan (2023)	Penerapan E-Government Dalam Aplikasi Selesai Dalam Genggaman (Salaman) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.	Indrajit (2016)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi dan wawancara
5	Annisa Rahmadanita, Eko Budi Santoso, dan Sadu Wasistiono (2018)	Implementasi Kebijakan Smart Government Dalam Rangka Mewujudkan Smart City Di Kota Bandung.	Grindle (1980)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi dan wawancara.

Sumber: Hasil Peneliti (2025)

Terdapat persamaan dan perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Berikut adalah persamaan dan perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini:

1. Pada penelitian Naomi Rosdamia Sitompul dan Agus Widiyarta (2023) berjudul Penerapan Aplikasi Salaman dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kota Bandung dengan menggunakan teori Indrajit (2016) dengan pendekatan kualitatif juga metode deskriptif dan analisis datanya

didukung dengan observasi, wawancara dan dokumentasi. Maka dari itu persamaan dari peneliti terdahulu dengan penelitian ini dimana sama-sama menggunakan pendekatan kualitatif juga metode deskriptif. Yang menjadi perbedaan yaitu dalam menggunakan teori, peneliti menggunakan teori Charles O. Jones (1996) sedangkan penelitian ini menggunakan teori Indrajit (2016).

2. Pada penelitian Annisa Lestari, Dina Furwanti, Risma Rahmawati, Rahmat Santa, Sunandie Eko Ginanjar (2024) berjudul Inovasi Layanan Administrasi Kependudukan Dengan Aplikasi Salaman dengan pendekatan kualitatif juga metode deskriptif dan analisis datanya didukung dengan kajian literatur. Maka dari itu persamaan dari peneliti terdahulu dengan penelitian ini dimana sama-sama menggunakan pendekatan kualitatif juga metode deskriptif juga judul yang sama-sama mengarah pada aplikasi Selesai Dalam Genggaman (Salaman). Yang menjadi perbedaan ada pada teknik analisis data, peneliti terdahulu menggunakan kajian literatur, sedangkan penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi.
3. Pada penelitian Fatihah Rizqiyah, Agus Subagyo, dan Yovinus (2025) berjudul Implementasi Program Aplikasi Salaman Dalam Peningkatan Pelayanan Administrasi Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung dengan pendekatan kualitatif juga metode deskriptif dan analisis datanya didukung dengan observasi, wawancara dan dokumentasi. Maka dari itu persamaan dari peneliti terdahulu dengan penelitian ini dimana judul

mengarah pada implementasi pada program Selesai Dalam Genggaman (Salaman). Yang menjadi perbedaan yaitu dalam menggunakan teori, penelitian ini menggunakan teori Charles O. Jones (1996) sedangkan peneliti terdahulu menggunakan teori Van Meter dan Van Horn (1975).

4. Pada penelitian Frida Nur Oktaviani, Krisna Yuliana Sari, Mohamad Rafi Surya Balebat, dan Ivan Darmawan (2023) berjudul Penerapan E-Government Dalam Aplikasi Selesai Dalam Genggaman (Salaman) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Dengan persamaan pendekatan kualitatif juga metode deskriptif dan analisis datanya didukung dengan observasi dan wawancara. Yang menjadi perbedaan yaitu dalam menggunakan teori, peneliti menggunakan teori Charles O. Jones (1996) sedangkan penelitian terdahulu menggunakan teori Indrajit (2016).
5. Pada penelitian Annisa Rahmadanita, Eko Budi Santoso, dan Sadu Wasistiono (2018) berjudul Implementasi Kebijakan *Smart Government* Dalam Rangka Mewujudkan *Smart City* Di Kota Bandung Dengan pendekatan kualitatif juga metode deskriptif dan analisis datanya didukung dengan observasi dan wawancara. Maka dari itu persamaan dari peneliti terdahulu dengan penelitian ini dimana judul mengarah pada implementasi kebijakan. Yang menjadi perbedaan yaitu dalam menggunakan teori, peneliti menggunakan teori Charles O. Jones (1996) sedangkan penelitian terdahulu menggunakan teori Grindle (1980).

2.1.2 Kajian Terhadap *Grand Theory*

Grand theory adalah jenis teori yang sangat abstrak dan umum. Teori ini berusaha untuk memberikan pemahaman yang mendalam dan komprehensif tentang fenomena sosial yang luas dan kompleks. *Grand theory* cenderung mencoba menjawab pertanyaan-pertanyaan dasar tentang struktur sosial, interaksi manusia, dan dinamika masyarakat dalam skala besar.

2.1.2.1 Kajian Administrasi

Administrasi merupakan salah satu bentuk usaha dan aktivitas yang berhubungan dengan pengaturan kebijakan agar dapat mencapai target maupun tujuan organisasi. Menurut Alemina Henuk-Kacaribu dalam buku Pengantar Ilmu Administrasi (2020) yang secara etimologis, administrasi berasal dari Bahasa Yunani, yakni *administrare*, berarti melayani atau membantu. Pengertian lain administrasi adalah seluruh kegiatan, mulai dari pengaturan hingga pengurusan segala halnya, yang dilakukan untuk mencapai tujuan bersama. Administrasi tidak bisa dilakukan oleh satu orang saja, karena membutuhkan kerja sama antara dua orang atau lebih.

Kata administrasi dapat dibedakan dalam dua pengertian yaitu, administrasi dalam arti sempit, yaitu dari kata *administratic* yang meliputi kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, ketik-mengetik, pembukuan ringan, agenda dan sebagaimana yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*). Jadi tata usaha adalah bagian kecil kegiatan dari pada administrasi yang akan dipelajari. Sedangkan administrasi dalam arti luas dari kata *administration*.

Menurut H.A. Simon dalam bukunya *public administration*, mendefinisikan bahwa:

“Administrasi sebagai kegiatan daripada kelompok yang mengadakan kerja sama untuk menyelesaikan tujuan bersama”

Menurut William H. Newman, dalam bukunya *administration action* mengemukakan bahwa:

“Administrasi didefinisikan sebagai bimbingan, kepemimpinan, dan pengawasan daripada usaha-usaha kelompok, individu-individu terhadap tercapainya tujuan bersama”.

Menurut Leonard D. White, dalam bukunya *introduction of the study of public administration*, mendefinisikan bahwa:

“Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok, negara atau swasta, sipil atau militer, usaha yang besar atau kecil dan sebagainya”.

Menurut Sondang P. Siagian yang dikutip Pasolong (2007:3), mengemukakan bahwa:

“Administrasi adalah sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya”.

Berdasarkan beberapa definisi administrasi pendapat para ahli, dapat disimpulkan, bahwa administrasi sebagai alat kerjasama dalam mencapai tujuan organisasi yang didalamnya terdiri dari suatu kegiatan kerjasama untuk umum baik antar individu atau kelompok yang dilakukan untuk mencapai tujuan bersama.

2.1.2.2 Kajian Administrasi Publik

Administrasi publik adalah bagian dari administrasi umum yang memiliki jangkauan lebih luas yang mencakup ilmu pengetahuan mengenai lembaga terkecil seperti keluarga hingga perserikatan bangsa-bangsa yang disusun, digerakkan, dan

dijalankan (Dimock dalam Rodiyah dkk, 2021:11). Publik yang dimaksud pada administrasi publik tidak hanya menyangkut masyarakat saja, melainkan dapat diartikan menjadi sekelompok manusia yang diikat oleh rangsangan terhadap sesuatu, termasuk negara.

Sementara itu Pasolong (2017:1) menjelaskan bahwa secara konseptual, administrasi publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap berbagai kebutuhan publik, dan juga melembagakan praktik-praktik manajerial agar terbiasa melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien, dan rasional. Dengan kata lain administrasi publik tidak hanya menyangkut persoalan administrasi saja, akan tetapi menyangkut berbagai aspek lain dari kebutuhan kebijaksanaan suatu lembaga publik seperti negara.

Dalam praktiknya, administrasi memang sejatinya dapat dikatakan pula sebagai ilmu kenegaraan, pemerintahan, atau administrasi negara. Administrasi publik sebagai penentu kebijaksanaan suatu negara yang merupakan bagian dari ilmu politik. Dengan demikian, administrasi publik merupakan ilmu multidisipliner yang menyangkut pengetahuan tentang administrasi umum dan berbagai persoalan administrasi publik yang timbul dalam politik.

Pernyataan diatas diperkuat oleh pendapat Henry (Pasolong, 2017:9) yang menyatakan bahwa administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial.

Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektifitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Setelah memahami bahwa tugas utama dari administrasi publik adalah merencanakan dan merumuskan kebijakan politik dan kemudian melaksanakannya, maka terdapat tiga makna mengenai administrasi publik sebagai berikut:

1. *Administration of public* dapat menunjukkan peran pemerintah sebagai agen tunggal yang memiliki kekuasaan atau sebagai regulator yang selalu aktif dalam mengatur serta mengambil sebuah keputusan. Pada makna ini masyarakat dianggap sebagai masyarakat yang pasif dan menuruti kehendak pemerintah.
2. *Administration for public* dalam hal ini menunjukkan bahwa pemerintah lebih memiliki peran dalam melaksanakan pelayanan publik. Pemerintah bersifat responsif dan lebih tanggap terhadap kebutuhan masyarakat. Pemerintah juga harus lebih memahami cara terbaik untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat.
3. *Administration by public* adalah sebuah konsep yang orientasinya kepada pemberdayaan masyarakat, dengan kemandirian dan kemampuan masyarakat yang lebih diutamakan. Pada proses ini pemerintah lebih berupaya untuk memfasilitasi kebutuhan masyarakat untuk mengatur kehidupannya tanpa terus bergantung kepada pemerintah.

2.1.2.3 Peran Administrasi Publik

Menurut Gray (1989), mengemukakan bahwa:

“Administrasi Publik berperan menjamin distribusi pendapatan nasional kepada kelompok masyarakat miskin secara berkeadilan. Administrasi publik melindungi hak-hak masyarakat atas pemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan bagi masyarakat untuk melaksanakan tanggung jawab atas diri mereka sendiri dalam bidang Kesehatan, Pendidikan dan pelayanan bagi kelompok masyarakat lanjut usia. Administrasi publik berperan melestarikan nilai-nilai tradisi masyarakat yang sangat bervariasi dari generasi ke generasi berikutnya, serta memberikan jaminan dan dukungan sumber-sumber sehingga nilai-nilai tersebut mampu tumbuh dan berkembang sesuai tuntutan perubahan zaman, serta dapat terus hidup bersama secara damai, serasi, dan selaras dengan budaya lain dilingkungannya”.

Peran administrasi publik menurut Keban (2004:15) menjelaskan bahwa peran administrasi publik dapat diamati secara jelas dari dinamika pengaturan dan perubahan jenis departemen, penempatan menteri dan semua jajaran dalam jabatannya, pengaturan persyaratan jabatan, mekanisme pengangkatan, pemilihan, dan pemberhentian para gubernur, bupati, dan walikota, serta semua sekretaris daerah, kepala dinas, kepala badan, dan kepala kantor pada tingkat lokal.

Berdasarkan teori-teori diatas dimana peran administrasi publik ini untuk mencapai tujuan yang efektif dan efisien, oleh karena itu setiap kegiatan ataupun proses administrasi publik harus sesuai dengan apa yang sudah direncanakan dengan tujuan yang sama.

2.1.3 Kajian Terhadap *Middle Theory*

Menurut Dougherty dan Pfaltzgraff (1900), *Middle theory* merupakan teori yang berada dilevel tengah yang menjadi bahasan pada level mikro dan makro.

2.1.3.1 Kajian Kebijakan Publik

Kebijakan Publik menurut Chandler dan Plano (1988) mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah. Bahkan Chandler dan Plano

beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk investasi yang berkelanjutan oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan.

Menurut James E. Anderson (1979) mengatakan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang bertujuan dan dilakukan serta diikuti oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah tertentu.

Penjelasan Anderson tersebut menegaskan bahwa:

“Definisi kebijakan publik mempunyai lima macam implikasi, pertama setiap kebijakan pasti bertujuan atau mempunyai tujuan tertentu yang hendak dicapai. Kedua kebijakan itu terdiri dari serangkaian tindakan atau pola-pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah. Ketiga kebijakan itu apa yang benar-benar dilakukan pemerintah dan bukanlah apa yang pemerintah berkeinginan melakukan atau hendak melakukan sesuatu. Keempat kebijakan itu bisa berbentuk positif ataupun negatif. Kelima kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam bentuknya yang positif didasarkan pada hukum dan karenanya bersifat otoritatif”.

Tentunya kelima implikasi tersebut adalah menjadi haknya Anderson untuk mengemukakannya walaupun definisinya juga termasuk yang singkat dan substansial.

Adapun kebijakan publik menurut Larry N. Gerston (2002) mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah gabungan dari berbagai keputusan, komitmen, dan tindakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh mereka yang memegang kekuasaan dipemerintahan atau yang berpengaruh terhadap jalannya pemerintahan. Menurut pandangan Gerston kebijakan publik itu bukan hanya berisi serangkaian keputusan melainkan juga komitmen dan tindakan nyata dari mereka yang terlibat dalam pemerintahan. Hal ini bisa dimaknai bahwa mereka yang membuat keputusan

haruslah mempunyai komitmen yang kuat terhadap keputusan yang telah dibuatnya, bahwa keputusan itu dibuat secara benar, berisi substansi yang sangat bagus sesuai dengan kepentingan masyarakat dan dapat dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata menuju ke tujuan yang diinginkan.

2.1.4 Kajian Terhadap *Operasional Theory*

Operasional adalah konsep abstrak yang dapat digunakan untuk mengukur variabel atau sebagai pedoman untuk melakukan kegiatan penelitian. Menurut Putranto (2020), operasional dapat diartikan sebagai pedoman untuk melakukan kegiatan atau pekerjaan penelitian

2.1.4.1 Kajian Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Secara sederhana implementasi dapat juga diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Browne dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman, 2004:70) mengemukakan bahwa implementasi merupakan suatu perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan. Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2006:65) mengatakan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintahan atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Sebenarnya kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas, akan tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan atau norma tertentu untuk mencapai

tujuan kegiatan tertentu. Dalam kamus besar Bahasa Indonesia (KBBI) implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Itu artinya bahwa setiap kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan implementasi yang sungguh-sungguh untuk mencapai tujuan.

2.1.4.2 Kajian Implementasi Kebijakan

Menurut Carl Friedrich (Wahab, 2004:3) kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Rian Nugroho (2003) mengatakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan lebih lanjut dijelaskan bahwa tidak lebih dan tidak kurang. Dimana implementasi menyangkut tindakan seberapa jauh arah yang telah diprogramkan itu benar-benar memuaskan.

Smith (1973) dalam Tachjan (2006) Proses implementasi terdapat empat dimensi yang harus diperhatikan. Keempat dimensi tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu-kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik. Oleh karena itu, terjadi ketegangan-ketegangan yang bisa menyebabkan timbulnya protes-protes, bahkan aksi fisik, dimana hal ini menghendaki penegakan institusi-institusi baru untuk mewujudkan sasaran kebijakan tersebut. Ketegangan-ketegangan itu bisa juga menyebabkan perubahan-perubahan dalam institusi-institusi lini.

Jadi pola-pola interaksi dari keempat dimensi dalam implementasi kebijakan memunculkan ketidaksesuaian, ketegangan, dan tekanan-tekanan. Pola-pola interaksi tersebut mungkin menghasilkan pembentukan lembaga-lembaga tertentu, sekaligus dijadikan umpan balik untuk mengurangi ketegangan dan dikembalikan kedalam matriks dari pola-pola interaksi dan kelembagaan.

Menurut Charles O. Jones (1996) dalam Dr. Hj. Siti Marwiyah, M.Si (2022) Implementasi kebijakan adalah tahap krusial dalam proses kebijakan publik karena merupakan tahap pelaksanaan setelah suatu perundang-undangan ditetapkan supaya menghasilkan dampak terhadap tujuan. Charles Jones (1996) menganalisis masalah implementasi kebijakan dengan cara yang skematis dengan mendasarkan pada konsep aktivitas fungsional dan mengemukakan beberapa dimensi dari pelaksanaan pemerintah mengenai program-program yang disahkan, kemudian menentukan implementasinya. Juga membahas aktor-aktor yang terlibat dengan memfokuskan pada birokrasi sebagai lembaga pelaksana primer.

Charles O. Jones (1996) dalam Dr. Hj. Siti Marwiyah, M.Si (2022) mengemukakan tiga indikator yang penting dalam implementasi kebijakan publik, yaitu *organization* (organisasi), *interpretation* (interpretasi), *application* (penerapan/aplikasi). Berikut penjelasannya :

1. *Organization* (Organisasi) merupakan pembentukan atau penataan kembali sumber daya dengan unit-unit metode untuk menjadikan program berjalan (restrukturisasi sumber daya, pembentukan unit, dan metode untuk pelaksanaan program).

2. *Interpretation* (Interpretasi) merupakan penafsiran agar program menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan (merancang program ke dalam rencana dan tindakan yang dapat diterima dan dilaksanakan).
3. *Application* (Penerapan atau Pengaplikasian) merupakan kebutuhan rutin dari pelayanan pembayaran atau lainnya, yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program (dukungan pendanaan dan lain-lain sesuai tujuan program).

Berdasarkan pada apa yang dikemukakan Jones tersebut, maka masalah implementasi kebijakan publik semakin lebih jelas dan luas, dimana implementasi itu merupakan proses yang memerlukan tindakan-tindakan sistematis dari organisasi, interpretasi dan aplikasi. Sehubungan dengan aktivitas fungsional tersebut adalah dari sudut organisasi dapat dilihat dari aktor atau bahan-bahan yang berperan dalam implementasi kebijakan atau program dengan memfokuskan pada birokrasi. Dari sudut interpretasi dapat dilihat bahwa proses interpretasi banyak dilakukan oleh badan-badan eksekutif birokrat, dan beberapa pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan suatu program tertentu.

Kemudian menurut Wibawa (Tahir, 2014:58), tujuan implementasi kebijakan adalah untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah. Keseluruhan proses penetapan kebijakan baru bisa dimulai apabila tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program telah dirancang, dan juga sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut.

Dari teori diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan yang dimana suatu proses atau tindakan untuk mencapai suatu tujuan yang sudah direncanakan sebelum adanya keputusan bersama.

2.1.4.3 Program

Program memiliki dua pengertian yaitu secara umum dan khusus. Pengertian secara umum, program diartikan sebagai rencana. Dalam menentukan program ada tiga pengertian penting yang perlu ditekankan yaitu: (1) implementasi atau realisasi suatu kebijakan, (2) bukan kegiatan tunggal tetapi jamak berkesinambungan dan terjadi pada waktu yang relatif lama, dan (3) terjadi dalam organisasi yang mengikutsertakan sekumpulan orang. Program bukan merupakan kegiatan tunggal yang relatif dapat diselesaikan dalam waktu yang singkat tetapi, kegiatan yang berlanjut terus atau berkesinambungan sebab melakukan suatu kebijakan. Oleh sebab itu, program berlangsung dalam kurun waktu yang cukup lama. Pengertian program ialah kesatuan kegiatan yang merupakan sebuah sistem dan suatu rangkaian kegiatan dilakukan secara terus menerus atau berkesinambungan Arikunto dan Jabar (2010).

Menurut Tayibnapis (2008) program ialah segala sesuatu yang coba dilakukan seseorang dengan harapan akan mendatangkan hasil atau pengaruh. Program dapat diartikan sebagai kegiatan yang terencana secara sistematis, berkelanjutan untuk diimplementasikan dalam kegiatan yang nyata dalam organisasi serta melibatkan banyak orang didalamnya.

Dari pendapat beberapa ahli diatas Arikunto (2010) menjelaskan bahwa dalam penentuan program dilihat dari kesinambungan kegiatan yang berlangsung secara

terus menerus dan bukan kegiatan tunggal yang berlangsung secara singkat. Program itu adalah sebagai suatu kesatuan sistem. Hal senada oleh Widoyoko (2015) mengatakan bahwa program ialah serangkaian kegiatan yang dilakukan secara saksama dan berkesinambungan. Tayibnapis (2008) mengemukakan hal yang berbeda tentang definisi program yaitu program ialah segala sesuatu yang dilakukan oleh orang dengan harapan mendatangkan hasil atau suatu keberhasilan.

Maka, jika penulis mendalami pendapat para ahli diatas bahwa definisi program ialah sebuah kegiatan dalam rangkaian suatu sistem yang berkesinambungan dan berlangsung secara terus menerus yang pada akhirnya mendapatkan hasil (*output*). Hal tersebut dapat didukung oleh pendapat Sharpe dalam Reynolds (1998) bahwa pemodelan teori program menggunakan tiga komponen untuk menggambarkan program, kegiatan program atau masukan, hasil atau keluaran yang diinginkan, dan mekanisme melaluinya hasil yang diharapkan tercapai. Maka untuk mengetahui berjalan dan tidaknya sebuah program perlu dilakukan evaluasi. Agar dapat melaksanakan evaluasi dengan baik, para evaluator perlu memahami program yang akan dievaluasinya secara rinci.

Konsep teori program memiliki dua dimensi, yaitu dimensi deskriptif dan dimensi preskriptif. Dimensi dekriptif memfokuskan pada penjelasan program, yaitu apa yang sesungguhnya terjadi sepanjang program berfungsi termasuk sumber-sumber program, aktivitas-aktivitas program, pengaruh-pengaruh (*outcomes*) program, akibat (*impact*) program dan spesifikasi rantai asumsi-asumsi yang menghubungkan asumsi sebab dan akibat, pengaruh yang segera akan terjadi, dan tujuan program. Dimensi preskriptif memfokuskan pelaksanaan program pada

apa yang harus dilakukan dalam keadaan yang ideal. Teori program terdiri dari tiga komponen yaitu:

1. Rencana organisasi yaitu berkaitan dengan bagaimana menyimpan, mengonfigurasi dan membagi sumber-sumber dan mengorganisasi aktivitas program sehingga penyajian sistem layanan yang ingin dicapai dikembangkan dan dipertahankan.
2. Rencana program dan pemanfaatan layanan. Berhubungan dengan bagaimana populasi target yang dituju menerima jumlah layanan yang diharapkan dari intervensi yang direncanakan melalui interaksi dengan sistem penyajian layanan program.
3. Pengaruh dari teori. Komponen ini mengemukakan bagaimana intervensi yang dituju untuk populasi target menghasilkan binefit sosial yang diinginkan Wirawan (2012).

Lebih lanjut Sharpe Glynn (2011) menjelaskan bahwa sebuah teori program terdiri dari satu kesatuan pernyataan yang menggambarkan program tertentu, jelaskan mengapa, bagaimana, dan dalam kondisi apa efek program terjadi, memprediksi hasil dari program, dan menentukan persyaratan yang diperlukan untuk mewujudkan yang diinginkan dari efek program.

2.2 Kerangka Berpikir

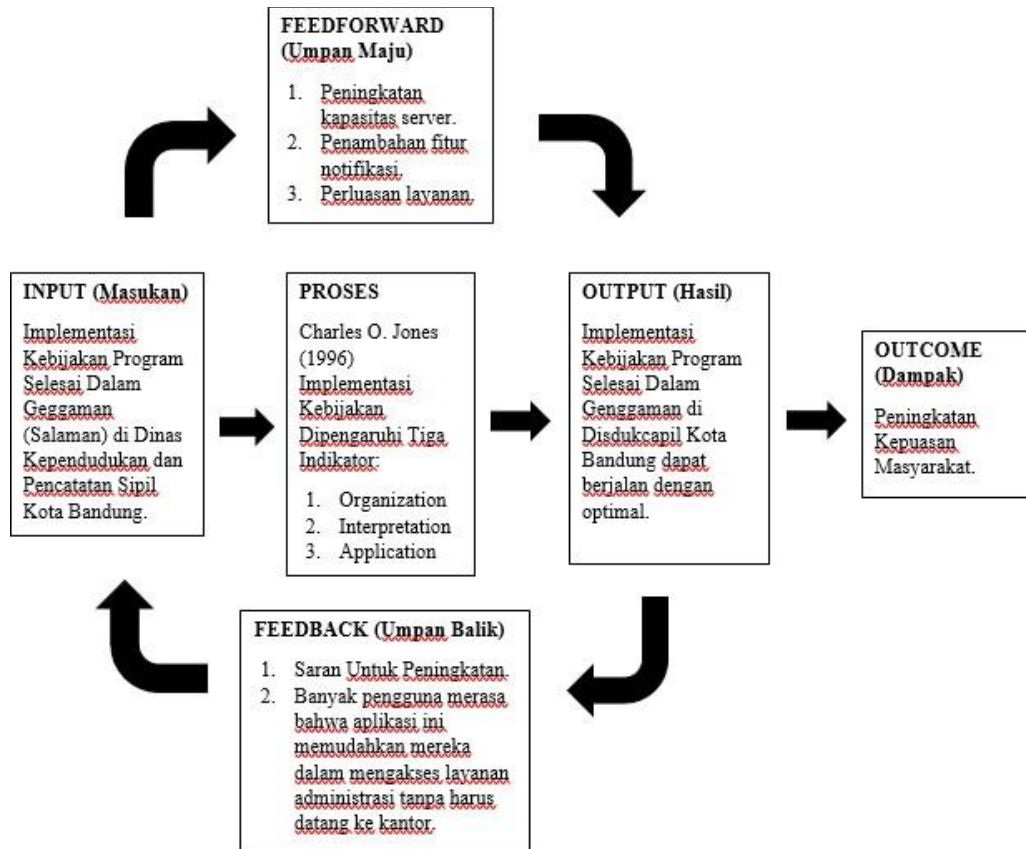
Menurut sugiyono (2013) kerangka pemikiran merupakan alur berpikir atau alur penelitian yang dijadikan pola atau landasan berpikir peneliti dalam mengadakan penelitian terhadap objek yang dituju yang dapat menyelesaikan arah

rumusan masalah. Kerangka berpikir menjadi pedoman penting dalam penyelesaian, terutama yang didasarkan pada landasan teori ahli.

Salah satu teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Charles O. Jones (1996) dalam Dr. Hj. Siti Marwiyah, M.Si (2022), Implementasi kebijakan adalah tahap krusial dalam proses kebijakan publik karena merupakan tahap pelaksanaan setelah suatu perundang-undangan ditetapkan supaya menghasilkan dampak terhadap tujuan.

Charles O. Jones (1996) dalam Dr. Hj. Siti Marwiyah, M.Si (2022), mengemukakan tiga indikator yang penting dalam implementasi kebijakan publik, yaitu *organization* (organisasi), *interpretation* (interpretasi), *application* (penerapan/aplikasi). Berikut penjelasannya :

1. *Organization* (Organisasi) merupakan pembentukan atau penataan kembali sumber daya dengan unit-unit metode untuk menjadikan program berjalan (restrukturisasi sumber daya, pembentukan unit, dan metode untuk pelaksanaan program).
2. *Interpretation* (Interpretasi) merupakan penafsiran agar program menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan (merancang program kedalam rencana dan tindakan yang dapat diterima dan dilaksanakan).
3. *Application* (Penerapan atau Pengaplikasian) merupakan kebutuhan rutin dari pelayanan pembayaran atau lainnya, yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program (dukungan pendanaan dan lain-lain sesuai tujuan program).



Gambar 2. 1 Alur Kerangka Berpikir

Sumber: Diolah Oleh Peneliti (2025)

2.3 Proposisi

Proposisi yang dimana merupakan dugaan sementara dari sebuah penelitian. Berdasarkan rumusan masalah diatas, berikut ini adalah proposisi mengenai Implementasi Kebijakan Program Selesai Dalam Genggaman (Salaman) Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung yang mengacu pada tiga indikator yang dikemukakan oleh Charles O. Jones (1996) diantaranya *organization, interpretation, and application*.

Berikut merupakan proposisi berdasarkan dari kedua rumusan masalah :

1. Impelementasi Kebijakan Program Selesai Dalam Genggaman (Salaman) Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung yang belum terlaksanakan dengan optimal didasarkan pada konsep organisasi, interpretasi, dan pengaplikasian atau penerapan.
2. Faktor-faktor yang menghambat Implementasi Kebijakan Program Selesai Dalam Genggaman (Salaman) Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.