

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa setiap pemerintah kabupaten atau kota memperoleh hak otonomi daerah yang seluas-luasnya. Hak tersebut bertujuan untuk meningkatkan dan memajukan daerah masing-masing, berdasarkan potensi yang ada di daerah tersebut. Otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah wajib melakukan bimbingan dan pengawasan berupa pemberian pedoman, standar, arahan, bimbingan, pengawasan hingga evaluasi. Bimbingan dan pengawasan dilakukan agar kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah tetap sejalan dengan tujuan nasional dalam kerangka Nasional Kesatuan Republik Indonesia.

Peranan manajemen pemerintah harus memberikan peranan yang penting dalam upaya menyukseskan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah. Birokrasi atau organisasi pemerintah harus efisien dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan pembangunan daerah. Perubahan pola pikir dan pendekatan dari penekanan pada cara, prosedur dan peraturan perundang-undangan tentang bagaimana pelaksanaan suatu tugas menjadi titik pengembangan pada realisasi visi, misi, dan tujuan yang harus dicapai oleh suatu tugas atau pekerjaan.

Indonesia merupakan negara yang memiliki banyak penduduk, penduduk tersebut semua membutuhkan pelayanan, diantaranya merupakan pelayanan publik. Penduduk yang biasa disebut sebagai masyarakat selalu menginginkan pelayanan

publik yang efektif dan efisien dari birokrat. Masyarakat saat ini masih mempunyai anggapan bahwa pelayanan yang diberikan oleh birokrat cenderung berbelit-belit, lambat dan mahal. Birokrasi pada dasarnya memiliki fungsi utama yaitu (*service*) atau pelayanan langsung kepada masyarakat. Penciptaan birokrasi pemerintah yang responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan dan aspirasi masyarakat, merupakan modal birokrasi yang dibutuhkan dalam kerangka pemerintah yang berorientasi pelayanan.

Sejalan dengan teori pelayanan publik yang dikemukakan oleh Ratminto dan Atik Winarsih (2014:2), pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik. Menurut Ratminto dan Atik Winarsih (2014:2), pelayanan publik pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah atau Badan Usaha Milik Daerah, yakni dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik (*public service*) oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara. Pelayanan publik oleh birokrasi publik tersebut dimaksud untuk menyejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan. Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilakukan oleh instansi Pemerintah Pusat, di daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Hardiyansah, 2011:15).

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014, pelayanan publik merupakan 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.

Indonesia memiliki beragam bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, maka dari itu perlu dilakukan batasan-batasan dan pengelompokan pada jenis pelayanan publik yang diberikan. Pelayanan publik yang paling mendasar yaitu pelayanan pada sektor administrasi kependudukan. Pelayanan sektor administrasi kependudukan sangat berkaitan dengan eksistensi masing-masing individu sebagai suatu penduduk yang bertempat tinggal di Indonesia. Pelayanan pada sektor administrasi kependudukan adalah suatu jenis pelayanan yang terdiri dari Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, Akta Kematian, Akta Kelahiran, dan Akta Pernikahan. Pelayanan pada sektor administrasi merupakan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat untuk mencatat peristiwa penting. Peristiwa penting tersebut merupakan kejadian yang dialami oleh seseorang berupa kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama dan juga perubahan status kewarganegaraan.

Akta kelahiran adalah bentuk identitas seseorang. Seseorang akan terdaftar dalam Kartu Keluarga dan diberi Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang nantinya dijadikan dasar untuk memperoleh pelayanan publik lainnya, apabila

mempunyai akta kelahiran. Kepemilikan akta kelahiran sangat penting keberadaannya, karena menyangkut identitas kewarganegaraan seseorang dan haknya di kemudian hari untuk mendapatkan pelayanan publik lainnya. Akta kelahiran merupakan salah satu dokumen pencatatan kelahiran seseorang yang bersifat universal, berlaku seumur hidup, dan dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. Akta kelahiran memiliki peran penting sebagai bukti kepastian hukum atas identitas seseorang serta sebagai dasar bagi negara untuk pedoman menyusun anggaran untuk kebijakan pemerintah (baik di tingkat Pusat atau Daerah).

Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk terbanyak yang menduduki peringkat ke empat di dunia. Tidak mudah mengatur negara dengan jumlah penduduk yang banyak. Setiap penduduk berhak mendapatkan haknya dan menjalankan kewajibannya. Setiap tahun, pengangguran bertambah karena kurangnya lapangan kerja, kemiskinan yang masih belum teratasi, bahan pangan yang semakin mahal, serta biaya kesehatan dan biaya pendidikan yang semakin hari semakin mahal. Masyarakat tetap harus menaati peraturan dan norma yang berlaku. Aturan yang harus ditaati adalah pendaftaran penduduk. Masyarakat diuntut untuk taat akan peraturan yang telah ditetapkan, baik yang ditetapkan oleh pemerintah pusat maupun peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah, peraturan-peraturan itu telah dimiliki oleh seorang anak yang baru lahir. Seorang anak dilahirkan, maka setiap orang tua wajib melaporkan kelahiran anak mereka kepada instansi terkait untuk di data dan mendapatkan pengakuan sebagai warga negara yang disebut dengan akta kelahiran. Akta kelahiran merupakan identitas utama yang harus dimiliki setiap masyarakat guna

meningkatkan tertib administrasi. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan mengungkapkan bahwa data kependudukan sangat diperlukan untuk mengetahui tentang segala hal yang berkaitan dengan tingkat pertumbuhan penduduk yang selalu bergerak dengan cepat. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 pengaturan tentang Administrasi Kependudukan hanya dapat terlaksana apabila didukung oleh pelayanan yang profesional dan peningkatan kesadaran penduduk, termasuk Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah instansi yang memiliki tugas pokok dalam kepengurusan administrasi dan kependudukan. Dinas ini menyediakan pelayanan administrasi bagi warga Kota Semarang. Pelayanan administrasi termasuk dalam pelayanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat. Pada prinsipnya semua manusia pasti mempunyai kebutuhan akan pelayanan, bahkan hal tersebut tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Secara rinci tugas pokok Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang adalah melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang pelayanan dalam urusan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Tabel 1. 1.

Statistik Kepemilikan Akta Kelahiran di Jawa Tengah Tahun 2020

No.	Kabupaten/Kota	Memiliki Akta Kelahiran		Tidak Memiliki Akta Kelahiran	
		Total	%	Total	%
1.	Cilacap	918.420	47,21	1.026.800	52,79
2.	Banyumas	690.211	38,21	1.116.136	61,79
3.	Purbalingga	423.410	42,03	583.885	57,97
4.	Banjarnegara	444.967	43,34	581.666	56,66
5.	Kebumen	629.841	45,18	764.197	54,82
6.	Purworejo	336.835	42,28	459.882	57,72
7.	Wonosobo	346.821	38,88	545.257	61,12
8.	Magelang	511.582	39,35	788.613	60,65
9.	Boyolali	403.336	37,97	659.023	62,03
10.	Klaten	479.517	36,12	848.060	63,88
11.	Sukoharjo	800.775	87,99	109.249	12,01
12.	Wonogiri	493.901	45,16	599.687	54,84
13.	Karanganyar	403.242	43,25	529.032	56,75
14.	Sragen	489.752	48,95	510.827	51,05
15.	Grobogan	575.800	38,95	902.478	61,05
16.	Blora	469.572	51,73	438.145	48,27
17.	Rembang	297.640	46,39	344.007	53,61
18.	Pati	520.107	38,93	815.800	61,07
19.	Kudus	436.816	50,59	426.679	49,41
20.	Jejara	436.537	36,42	762.047	63,58
21.	Demak	269.506	23,14	895.419	76,86
22.	Semarang	534.215	51,44	504.254	48,56
23.	Temanggung	538.962	67,87	255.093	32,13
24.	Kendal	709.135	69,53	310.720	30,47
25.	Batang	278.895	34,92	519.813	65,08
26.	Pekalongan	587.890	61,25	371.960	38,75
27.	Pemalang	660.490	43,96	842.156	56,04
28.	Tegal	590.672	37,40	988.760	62,60
29.	Brebes	659.668	34,13	1.273.419	65,87
30.	Kota Magelang	75.725	58,19	54.404	41,81
31.	Kota Surakarta	467.068	81,10	108.853	18,90
32.	Kota Salatiga	124.531	63,66	71.087	36,34
33.	Kota Semarang	1.340.487	79,74	340.571	20,26
34.	Kota Pekalongan	167.074	53,00	148.144	47,00
35.	Kota Tegal	151.662	52,80	135.567	47,20
Jumlah Total		17.265.062	46,79	20.314.350	53,21

Sumber : Data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tahun 2020

Tabel 1.1 menjelaskan persentase statistik penduduk dilihat dari kepemilikan akta lahir Kota Semarang, terdapat 340.571 penduduk tidak memiliki akta kelahiran. Data persentase kepemilikan akta kelahiran dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang diikuti peningkatan jumlah penduduk. Data tersebut menunjukkan bahwa kurangnya kesadaran masyarakat dalam tertib administrasi terutama dalam kepemilikan akta kelahiran, karena penurunan persentase pada penduduk yang belum memiliki akta kelahiran belum signifikan.

Data yang diperoleh dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tahun 2019 mencatat sebanyak 377.849 atau 1.77% penduduk tidak memiliki akta kelahiran. Jumlah penduduk usia 0-4 tahun yang memiliki akta kelahiran hanya 7.52% . Usia 5-9 tercatat hanya 9.14% dari jumlah penduduk usia tersebut yang memiliki akta kelahiran. Tahun 2020 sebanyak 20,26% penduduk Kota Semarang belum memiliki akta kelahiran. Pelaksanaan administrasi kependudukan di Kota Semarang masih terkendala kurangnya partisipasi dan kesadaran masyarakat untuk mendukung terselenggaranya administrasi kependudukan yang aman, tertib dan jujur.

Tabel 1. 2.
Statistik Kepemilikan Kartu Keluarga di Jawa Tengah 2020

No.	Kabupaten/Kota	Kepemilikan Kartu Keluarga	
		Total	%
1.	Cilacap	489.395	85.19
2.	Banyumas	482.204	84.83
3.	Purbalingga	262.832	85.24
4.	Banjarnegara	274.925	85.61
5.	Kebumen	357.528	83.72
6.	Purworejo	210.948	82.34
7.	Wonosobo	239.020	87.92
8.	Magelang	352.158	84.25
9.	Boyolali	281.943	84.51
10.	Klaten	353.051	80.88
11.	Sukoharjo	238.093	82.25
12.	Wonogiri	306.062	86.10
13.	Karanganyar	250.118	81.71
14.	Sragen	269.342	81.09
15.	Grobogan	405.797	83.32
16.	Blora	252.203	83.44
17.	Rembang	178.979	83.87
18.	Pati	364.963	84.34
19.	Kudus	218.922	83.09
20.	Jepara	309.783	84.19
21.	Demak	299.555	85.60
22.	Semarang	281.231	85.66
23.	Temanggung	216.849	84.13
24.	Kendal	259.559	83.97
25.	Batang	204.409	84.11
26.	Pekalongan	227.995	83.98
27.	Pemalang	361.433	85.27
28.	Tegal	387.079	84.14
29.	Brebes	504.944	84.47
30.	Kota Magelang	33.242	76.10
31.	Kota Surakarta	152.841	75.86
32.	Kota Salatiga	51.376	80.00
33.	Kota Semarang	424.244	81.95
34.	Kota Pekalongan	74.094	80.73
35.	Kota Tegal	69.947	77.35
Jumlah		9.647.064	83,77

Sumber : Data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tahun 2020

Tabel 1.2. dapat dilihat bahwa kepemilikan Kartu Keluarga di Kota Semarang pada Tahun 2020 telah mencapai 81,95%, sedangkan kepemilikan akta kelahiran di Kota Semarang yang hanya mencapai 20,26%. Data tersebut membuktikan bahwa kepemilikan Akta Kelahiran masih rendah jika dibandingkan dengan produk hasil luaran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil lain seperti Kartu Keluarga.

Kualitas adalah proses untuk memenuhi kebutuhan pelanggan. Kualitas merupakan suatu standar yang harus dicapai oleh seseorang atau sekelompok atau lembaga atau organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan kepada yang dilayani, baik internal maupun eksternal, dalam arti optimal pemenuhan atas tuntutan atau persyaratan pelanggan atau masyarakat.

Penyelenggaraan pelayanan akta kelahiran di Kota Semarang belum berjalan dengan baik, karena sering ditemukan penyimpangan-penyimpangan, seperti prosedur yang belum tersosialisasi dengan baik, realisasi standar pelayanan yang belum maksimal, dan kurangnya kemampuan pegawai dalam memberikan pelayanan terbaik. Permasalahan yang timbul tersebut dibuktikan dengan adanya keluhan-keluhan dari masyarakat melalui media *twitter* dan *google review* seperti yang terdapat pada tabel berikut :

Tabel 1. 3.

Keluhan Pemohon Terhadap Pelayanan Dukcapil Semarang di Media Sosial

No.	Tanggal	Keluhan
1.	7/7/2020	Pelayanan kurang baik.
2.	12/7/2020	Tidak ada kejelasan SOP.
3.	28/7/2020	Tidak efektif, kurang sosialisasi untuk prosedur pelayanan.
4.	2/8/2020	Pegawai tidak responsif saat pemohon menanyakan informasi.
5.	5/8/2020	Proses pembuatan dokumen tidak kunjung selesai.
6.	6/9/2020	Petugas tidak ramah.
7.	17/9/2020	Petugas tidak informatif.
8.	1/10/2020	Pelayanan buruk, antri terlalu lama.
9.	13/11/2020	Pelayanan tidak cepat, tidak memberikan solusi.
10.	18/11/2020	Syarat pembuatan akta kelahiran bertele-tele.
11.	21/11/2020	Pengurusan dokumen tidak sesuai dengan waktu yang ditentukan.
12.	6/12/2020	Pelayanan bertele-tele.
13.	19/12/2020	Petugas ketus dan tidak ramah.
14.	24/12/2020	Petugas kurang komunikatif dalam memberikan pelayanan karena tidak dapat memberikan informasi syarat dan alur yang jelas.
15.	9/1/2021	Jam buka pelayanan tertulis hingga pukul 14.00, namun 12.45 sudah ditolak dan tutup.
16.	11/1/2021	Ribet, pelayanan lelet, muter-muter nggak jelas, petugasnya nggak niat melayani. Teknologi makin berkembang bukannya mempercepat malah bikin males petugasnya. Ngurus akte lahir aja ribet.
17.	19/1/2021	Mengurus akta kelahiran ribet.
18.	2/2/2021	Sudah mendaftar online namun tetap menunggu proses selama 3 minggu.
19.	4/2/2021	Petugas pelayanan kurang memberikan informasi yang jelas.
20.	7/2/2021	Kejelasan SOP kurang, antara petugas satu dengan petugas lain berbeda dalam memberikan informasi.

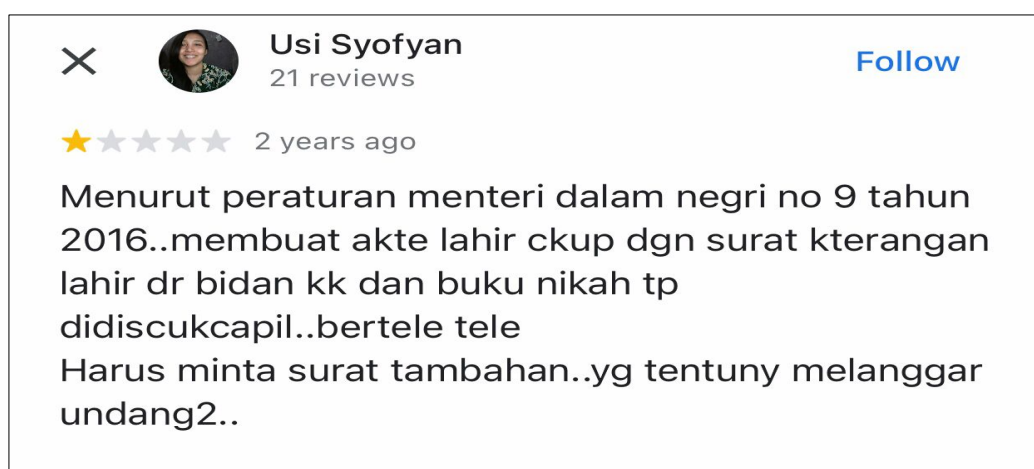
Sumber : *Twitter, google review*, diolah oleh peneliti.

Masyarakat Kota Semarang menyampaikan keluhan terkait pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang melalui media massa yaitu melalui *twitter* dan *google review*. Keluhan tersebut berisi laporan masyarakat yang menjelaskan bahwa kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang masih belum maksimal. Pelayanan dinilai buruk oleh masyarakat dikarenakan beberapa hal, salah satunya prosedur pelayanan yang tidak jelas. Masyarakat mengeluh bahwa prosedur dalam mengurus dokumen termasuk akta kelahiran kurang jelas.

Informasi prosedur pelayanan yang diberikan oleh petugas kurang memuaskan, sehingga pemohon seringkali kebingungan dalam mengurus akta kelahiran. Keluhan perihal syarat pembuatan akta kelahiran juga ditemukan, masyarakat menilai pembuatan akta kelahiran tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku dan terkesan bertele-tele.

Gambar 1. 1.

Keluhan Pemohon Tentang Syarat Pembuatan Akta Kelahiran yang Tidak Sesuai Aturan

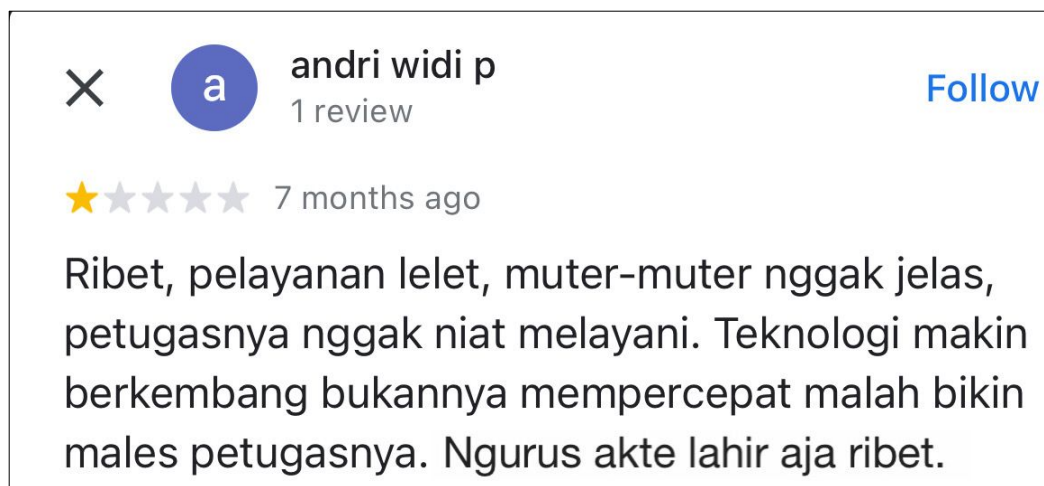


Sumber : *Google review*, 2020.

Gambar 1.1 merupakan contoh keluhan pemohon akta kelahiran dimana pemohon mengeluhkan bahwa untuk membuat akta kelahiran cukup dengan membawa surat keterangan kelahiran dari bidan atau pihak fasilitas kesehatan dimana bayi lahir, Kartu Keluarga orang tua dan buku nikah orang tua. Syarat tersebut merupakan syarat yang tertulis dalam Permendagri Nomor 9 Tahun 2016, namun pada kenyataannya, pemohon tersebut diharuskan meminta surat tambahan yang menurut pemohon hal tersebut melanggar Undang-Undang. Persyaratan dalam pembuatan akta kelahiran merupakan hal dasar yang harus diketahui oleh pemohon sebelum melakukan permohonan pembuatan akta kelahiran. Pemohon harus mencari informasi mengenai apa saja syarat dalam pembuatan akta kelahiran. Petugas juga sebaiknya menjelaskan dan menyebarkan informasi mengenai apa saja syarat yang diperlukan dalam pembuatan akta kelahiran.

Gambar 1. 2.

Keluhan Pemohon Tentang Pelayanan yang Tidak Jelas



Sumber : *Google review*, 2020.

Keluhan masyarakat tentang pelayanan yang ribet dan lelet sering ditemukan di media sosial seperti pada Gambar 1.2, pemohon mengeluh bahwa untuk mengurus akta kelahiran pelayanan yang didapatkan terkesan lelet, ribet, dan tidak jelas. Petugas juga dinilai oleh pemohon tidak serius dalam memberikan pelayanan. Pemohon kecewa karena dengan adanya teknologi yang semakin berkembang membuat petugas terkesan malas dalam melayani pemohon pembuatan akta kelahiran.

Masyarakat juga melaporkan bahwa petugas pelayanan terkesan tidak ramah dan ketus saat memberikan pelayanan. Petugas tidak responsif saat pemohon menanyakan informasi. Beberapa petugas juga dinilai tidak sopan saat melayani pemohon. Informasi yang diberikan antara satu petugas dengan petugas lain berbeda-beda, sehingga banyak pemohon yang kebingungan saat mengurus permohonan pembuatan akta kelahiran. Jam pelayanan juga banyak dikeluhkan oleh masyarakat karena jam pelayanan yang tertulis di informasi tidak sama dengan jam pelayanan yang sebenarnya. Masyarakat banyak yang mengeluh bahwa mereka datang di jam pelayanan namun ditolak oleh petugas dengan alasan loket pelayanan sudah tutup.

Berdasarkan pemaparan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terkait pelayanan akta kelahiran dengan *research question* mengapa Kualitas Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang belum sesuai dengan tuntutan masyarakat?

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaruh prosedur pelayanan terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang?
2. Bagaimana pengaruh kemampuan pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang?
3. Bagaimana pengaruh prosedur pelayanan dan kemampuan pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini yaitu :

1. Mengetahui pengaruh prosedur pelayanan terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.
2. Mengetahui pengaruh kemampuan pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.
3. Mengetahui pengaruh prosedur pelayanan dan kemampuan pegawai terhadap kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

1.4. Kegunaan Penelitian

1. Penelitian ini digunakan sebagai pedoman bagi Pemerintah Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.
2. Penelitian ini menjadi bahan pertimbangan bagi masyarakat untuk patuh terhadap aturan kependudukan yaitu dengan membuat akta kelahiran.

3. Penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi bagi peneliti lain dalam melakukan penelitian dengan tema sejenis.

1.5. Kerangka Teori

1.5.1. Penelitian Terdahulu

Tabel 1. 4.
Penelitian Terdahulu

Penulis dan Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
Ernani Hadiyati, (2018)	<i>Service Quality and Performance of Public Sector : Study on Immigration Office in Indonesia</i>	Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan bentuk pelayanan sektor publik yang diberikan kepada konsumen/warga negara, untuk mengetahui kepuasan konsumen atas pelayanan sektor publik, kualitas dan kinerja sektor publik yang diberikan kepada masyarakat.	Kuantitatif	Berdasarkan hasil survei didapatkan hasil bahwa kualitas pelayanan publik di Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang berdasarkan indeks kepuasan masyarakat mencapai angka 73.958. walaupun sudah cukup baik dengan mendapatkan nilai B, tentunya masih terdapat beberapa kekurangan dalam hal pelayanan yang harus ditingkatkan oleh pemberi layanan publik.
1. Ahmed A. AL Motawa 2. Kokku Randher 3. Prince Vijay (2011)	<i>Measuring Commuters Perception on Service Quality Using SERVQUAL in Public Transportation</i>	Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kualitas layanan yang ditawarkan oleh layanan transportasi umum.	Kualitatif	Pengguna layanan mengatakan kualitas pelayanan yang diharapkan sudah dapat diberikan oleh penyedia layanan. Kualitas tersebut tidak terlepas dari peran aktif penyedia layanan. Dimensi yang paling berpengaruh secara berurutan adalah <i>responsiveness, assurance, reliability, culture, dan empathy</i>

Penulis dan Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
Wati Udia, (2012)	Proses Penerbitan Akta Kelahiran Anak Luar Kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang	Tujuan penelitian ini adalah mengetahui bagaimana proses berlangsungnya penerbitan Akta Kelahiran Anak Luar Kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang dan apa penyebab rendahnya angka kepemilikan akta kelahiran di Kabupaten Jombang.	Kualitatif	Hasil penelitian menunjukkan di Jombang tingkat pengetahuan masyarakat akan pentingnya akta kelahiran dirasa kurang menyeluruh.
Yadisar, (2017)	Pelaksanaan Prosedur Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran	Tujuan dilakukan penelitian tersebut adalah untuk mengetahui pelaksanaan prosedur pelayanan pembuatan akta kelahiran. Analisis data dilakukan dengan analisis taksonomis.	Kualitatif	Tata cara pelayanan pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sintang dari aspek kualitas pelayanan, memberikan kemudahan dalam pelayanan Akta Kelahiran serta dari aspek pelayanan pencatatan pelaporan kelahiran dengan prosedur secara manual maupun secara <i>online</i> dengan persyaratan yang mudah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran.

Penulis dan Tahun	Judul	Tujuan	Metode	Hasil
Mukhadiono dan Widyo Subagyo	Pengaruh Prosedur dan Fasilitas Pelayanan Terhadap Kualitas Pelayanan Peserta Program Jamkesmas di Puskesmas Cilongok.	Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Pengaruh Prosedur dan Fasilitas Pelayanan Terhadap Kualitas Pelayanan Peserta Program Jamkesmas di Puskesmas Cilongok.	Kuantitatif	Terdapat pengaruh positif antara prosedur pelayanan terhadap kualitas pelayanan pada Puskesmas Cilongok.

Sumber : Diolah oleh peneliti dari berbagai jurnal.

Penelitian terdahulu pada Tabel 1.2, menunjukkan bahwa penelitian ini memiliki kesamaan maupun perbedaan. Penelitian yang berjudul *Service Quality and Performance of Public Sector : Study on Immigration Office in Indonesia* dengan penulis Ernani Hadiyati memiliki kesamaan yaitu membahas mengenai kualitas pelayanan dan perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu tersebut yaitu terletak pada lokus. Lokus penelitian ini berada di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang dan penelitian karya Ernani Hadiyati berlokasi di Kantor Imigrasi. Penelitian terdahulu yang berjudul *Proses Penerbitan Akta Kelahiran Anak Luar Kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang* memiliki kesamaan dengan penelitian ini yaitu membahas mengenai Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, perbedaannya terletak pada variabel penelitian dan jenis penelitian. Penelitian dengan judul *Pelaksanaan Prosedur Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran* yang ditulis oleh Yadisar memiliki kesamaan dengan penelitian ini yaitu meneliti mengenai prosedur pelayanan akta kelahiran, namun penelitian tersebut hanya membahas variabel prosedur pelayanan yang berlokasi di Kabupaten Sintang dan

bersifat kualitatif. Penelitian Pengaruh Prosedur dan Fasilitas Pelayanan Terhadap Kualitas Pelayanan Peserta Program Jamkesmas di Puskesmas Cilongok memiliki kesamaan dengan penelitian ini yaitu jenis penelitian kuantitatif juga menggunakan variabel prosedur pelayanan dan kualitas pelayanan, perbedaan penelitian ini yaitu pada lokasi penelitian.

1.5.2. Administrasi publik

Administrasi secara etimologi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *administration* atau *to administear* yang berarti mengelola (*to manage*) atau menggerakkan (*to direct*). Administrasi dalam arti sempit yaitu kegiatan tata usaha seperti tulis menulis, surat menyurat. Pengertian administrasi secara luas menurut Siagian (dalam Pasolong, 2013:3), mengatakan Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerjasama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya. Gie (dalam Pasolong, 2013:3), mengemukakan bahwa Administrasi adalah rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan yang dilakukan sekelompok orang di dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu. Taylor (dalam Sugandi, 2011:2), mendefinisikan administrasi sebagai dorongan untuk mencapai sasaran menggunakan organisasi dan manajemen sebagai landasannya. Administrasi dapat disimpulkan lebih dari pada ilmu organisasi dan manajemen.

Menurut Ibrahim (2013:9), administrasi negara meliputi seluruh upaya penyelenggaraan pemerintah yang meliputi kegiatan manajemen pemerintah (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, pembangunan) dengan

mekanisme kerja dan dukungan sumber daya manusia serta dukungan administrasi atau tata laksananya.

Chandler dan Plano (dalam Pasolong, 2013:7), mengatakan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik di organisir dan dikoordinasi untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Marshall E. Di Mock (dalam Sugandi, 2011:2), mengatakan bahwa administrasi publik adalah kegiatan pemerintah di dalam melaksanakan kekuasaan politiknya. Dwight Waldo (dalam Pasolong, 2013:8), mendefinisikan administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. David H. Rosebloom (dalam Pasolong, 2013:8), menunjukkan bahwa administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang legislatif, eksekutif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian. Pasolong (2013:8), mendefinisikan administrasi publik sebagai kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien.

Owen Hughes (dalam Keban, 2014:8), mendefinisikan administrasi publik sebagai studi akademik tentang sektor publik. Hubungan dengan pengertian ini, administrasi publik dipandang sebagai manajemen pengembangan teknologi modern menuju *modern governance*. Definisi ini dipengaruhi oleh gerakan administrasi publik yang dikenal dengan nama *New Public Management* (NPM).

Litchfield (dalam Syafiie, 2014:25), mendefinisikan administrasi publik sebagai studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintahan diorganisasikan, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan dan dipimpin.

Sugandi (2011:2), mengatakan bahwa administrasi publik merupakan organisasi yang dibentuk oleh publik dengan aturan yang mengikatnya secara keseluruhan yang memiliki peran dalam pembangunan pemerintahan itu sendiri, masyarakat serta sektor swasta.

Berdasarkan definisi yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa administrasi merupakan suatu kegiatan kerjasama dua orang atau lebih dalam pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi tidak dapat dipisahkan dari kehidupan sehari-hari karena manusia merupakan makhluk yang membutuhkan orang lain.

1.5.3. Paradigma Administrasi Publik

Menurut Henry (Keban, 2014:31-34), terdapat enam paradigma dalam administrasi publik, yaitu:

Paradigma I (1990-1926) paradigma dikotomi antara politik dan administrasi publik. Tokoh dari paradigma ini adalah Frank. J. Goodnow dan Leonad D. White. Goodnow dalam tulisannya yang berjudul "*Politics and Administration*" pada tahun 1900 mengungkapkan bahwa politik harus memusatkan perhatiannya pada kebijakan atau ekspresi dari kehendak rakyat, sedangkan administrasi memberi perhatiannya pada pelaksana atau implementasi dari kebijakan atau kehendak tersebut. Pemisahan antara politik dan administrasi

dimanifestasikan oleh pemisahan antara badan legislatif yang bertugas mengimplementasikan kehendak tersebut. Badan yudikatif dalam hal ini berfungsi membantu badan legislatif dalam menentukan tujuan dan merumuskan kebijakan. Implikasi dari paradigma tersebut adalah bahwa administrasi harus dilihat sebagai suatu yang bebas nilai, dan diarahkan untuk mencapai nilai efisiensi dan ekonomi dari *government bureaucracy*. Paradigma ini hanya ditekankan aspek lokus saja yaitu *government bureaucracy*, tetapi fokus atau metode apa yang harus dikembangkan dalam administrasi publik kurang dibahas secara jelas dan terperinci

Paradigma II (1927-1937) disebut sebagai paradigma prinsip-prinsip administrasi. Tokoh terkenal dari paradigma ini adalah Willoughby, Gullick & Urwick, yang sangat dipengaruhi oleh tokoh-tokoh manajemen klasik seperti Henry Fayol. Paradigma ini memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi sebagai fokus administrasi publik. Prinsip-prinsip dituangkan dengan apa yang disebut POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgeting*) yang menurut mereka bersifat universal, sedang lokus dari administrasi publik tidak pernah diungkapkan secara jelas karena mereka beranggapan bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat diimplementasikan dimana saja termasuk organisasi pemerintah.

Paradigma III (1950-1970) adalah paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Morstein-Marz seorang editor buku "*Elements of Public Administration*" di tahun 1946 mempertanyakan pemisahan politik dan administrasi sebagai suatu yang tidak mungkin atau realistis, sementara Herbet Simon mengarahkan kritiknya terhadap ketidak konsisten prinsip administrasi,

dan menilai bahwa prinsip-prinsip tersebut tidak universal. Konteks ini mengatakan administrasi negara bukannya *value free* atau dapat berlaku dimana saja, tapi justru selalu dipengaruhi *value free administration* di satu pihak dengan anggapan akan *value laden politics* di lain pihak. Kenyataan pada praktiknya, ternyata anggapan kedua yang berlaku, karena John Gaus tegas mengatakan bahwa teori administrasi publik sebenarnya juga teori politik. Muncul paradigma baru yang menganggap administrasi publik sebagai ilmu politik dimana lokusnya adalah birokrasi pemerintahan sedangkan fokusnya menjadi kabur karena prinsip-prinsip administrasi publik mengandung banyak kelemahan. Pihak yang mengajukan kritikan terhadap prinsip-prinsip administrasi tidak memberi solusi tentang fokus yang dapat digunakan dalam administrasi publik. Administrasi publik mengalami krisis identitas karena ilmu politik dianggap disiplin yang sangat dominan dalam dunia administrasi publik.

Paradigma IV (1956-1970) adalah administrasi publik sebagai ilmu administrasi. Di dalam paradigma ini, prinsip-prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern, seperti metode kuantitatif, analisis sistem, riset operasi, dan sebagainya, merupakan fokus dari paradigma ini. Dua arah perkembangan terjadi dalam paradigma ini, yaitu yang berorientasi pada perkembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi sosial dan yang berorientasi pada kebijakan publik. Semua fokus yang dikembangkan disini diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia bisnis tetap juga dalam dunia administrasi publik.

Paradigma V (1970-sekarang) merupakan paradigma terakhir yang dianut administrasi publik sebagai administrasi publik. Paradigma ini memiliki fokus dan lokus yang jelas. Fokus administrasi publik dalam paradigma ini adalah teori organisasi, teori manajemen publik, dan kebijakan publik. Lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik.

Paradigma yang terakhir adalah “*governance*”. *Governance* didefinisikan sebagai pelaksanaan kekuasaan atau otoritas oleh pemimpin politik untuk kesejahteraan warga negara, memiliki proses yang kompleks di mana beberapa sektor masyarakat memegang kekuasaan, memberlakukan dan menyebarkan kebijakan publik yang secara langsung berpengaruh kepada masyarakat dan lembaga serta berpengaruh pula pada pembangunan ekonomi dan sosial (Tamayao, 2014). Istilah “*governance*” digunakan untuk menggambarkan proses mendasar dari pemerintahan modern yang berbeda dengan pemerintahan tradisional. Proses politik dipandang lebih luas dimana warga negara maupun kelompok masyarakat ikut dalam pembuatan kebijakan publik yang penting (Ikeanyibe, 2016). *Governance* memerlukan sektor lain (menguntungkan secara keuangan dan atau tidak) untuk menyediakan layanan, sementara pemerintah hanya mengatur dan mengarahkan. Secara keseluruhan, “*governance*” mensyaratkan penyerahan pelayanan (desentralisasi/ pembagian kekuasaan dan fungsi) kepada jaringan organisasi nirlaba, perusahaan swasta maupun kepada tingkat pemerintahan lainnya (Ewalt, 2001). Pada dasarnya, “*governance*” melibatkan kemitraan dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Kemitraan ini termasuk melibatkan penduduk lokal, organisasi masyarakat, sektor publik maupun swasta (Gibson, 2011).

1.5.4. Manajemen Publik

Menurut Terry (dalam Syafie, 2014:49), manajemen adalah suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan lainnya.

Donovan dan Jackson (dalam Pasolong, 2013:8), mendefinisikan manajemen sebagai proses yang dilaksanakan pada tingkat organisasi tertentu, sebagai rangkaian keterampilan (*skills*) dan sebagai serangkaian tugas. Henry Simamora (dalam Pasolong, 2013:8), mengatakan bahwa manajemen adalah proses pendayagunaan bahan baku dan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan.

Manajemen publik dapat dipahami sebagai manajemen dengan lokus pada instansi pemerintah, atau manajemen pengelolaan urusan publik. Overman (dalam Keban, 2014:92), mengemukakan bahwa manajemen publik bukanlah "*scientific management*" meskipun sangat dipengaruhi oleh "*scientific management*". Manajemen publik bukanlah "*policy analysis*", bukanlah juga administrasi publik. Menurut Keban (2014:93), manajemen publik merupakan proses menggerakkan sumberdaya manusia dan non manusia sesuai perintah kebijakan publik.

Wilson meletakkan empat prinsip dasar bagi studi administrasi publik yang mewarnai manajemen publik sampai sekarang yaitu :

1. Pemerintah sebagai *setting* utama organisasi.
2. Fungsi eksekutif sebagai fokus utama.

3. Pencarian prinsip-prinsip dan teknik manajemen yang lebih efektif sebagai kunci pembangunan kompetensi administrasi.
4. Metode perbandingan sebagai suatu metode studi dan pengembangan bidang administrasi publik.

Pendekatan *managerialism* menjelaskan bahwa fungsi-fungsi strategik seperti perumusan strategi, perencanaan strategik, dan pembuatan program merupakan hal yang harus dilakukan oleh manajer publik. *Managerialism* sektor publik berorientasi pada pemenuhan tujuan, pencapaian visi dan misi organisasi yang sifat pemenuhannya jangka panjang (Mahmudi, 2013:37). Perwujudan perubahan menuju sistem manajemen publik yang berorientasi pada kepentingan publik dan lebih fleksibel.

Alison (dalam Mahmudi, 2013:37), mengidentifikasi ada setidaknya tiga fungsi manajemen yang secara umum berlaku di sektor publik maupun swasta, yaitu :

1. Fungsi strategi, meliputi :
 - a. Penetapan tujuan dan prioritas organisasi.
 - b. Membuat rencana operasional untuk mencapai tujuan.
2. Fungsi manajemen komponen internal, meliputi:
 - a. Pengorganisasian dan penyusunan staf.
 - b. Pengarahan dan manajemen sumber daya manusia.
 - c. Pengendalian kinerja.
3. Fungsi manajemen konstituen eksternal, meliputi:
 - a. Hubungan dengan unit eksternal organisasi.

- b. Hubungan dengan organisasi lain.
- c. Hubungan dengan pers dan publik.

Konsep manajemen publik dalam penelitian ini dipaparkan dalam 3 paradigma, yaitu sebagai berikut:

1. *Old Public Administration*

Woodrow Wilson (dalam Thoha, 2014:72), mengemukakan konsep pemerintahan dalam konsep *Old Public Administration* (yang kemudian dikenal dengan OPA) mempunyai tugas melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan yang pada pelaksanaannya dilaksanakan dengan netral, profesional, dan lurus mengarah pada tujuan yang telah ditetapkan. Dua tema kunci memahami OPA yang telah diletakkan oleh Wilson. Pertama, ada perbedaan yang jelas antara politik dengan administrasi. Perbedaan itu dikaitkan dengan akuntabilitas yang harus dijalankan oleh pejabat terpilih dan kompetensi yang netral dimiliki oleh administrator. Kedua, adanya perhatian untuk menciptakan struktur dan strategi pengelolaan administrasi yang memberikan hak organisasi publik dan manajernya yang memungkinkan untuk menjalankan tugas-tugas secara efektif dan efisien. Konsep *Old Public Administration* menurut Thoha (2014:73), adalah sebagai berikut :

- a. Titik perhatian pemerintah adalah pada jasa pelayanan yang diberikan langsung oleh dan melalui instansi-instansi pemerintah yang berwenang.
- b. *Public policy* dan *administration* berkaitan dengan merancang dan melaksanakan kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan politik.

- c. Administrasi publik hanya memainkan peran yang lebih kecil dari proses pembuatan kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan politik.
- d. Upaya memberikan pelayanan harus dilakukan oleh para administrator yang bertanggung jawab kepada pejabat politik dan yang diberikan diskresi terbatas untuk melaksanakan tugasnya.
- e. Para administrator bertanggung jawab kepada pemimpin politik yang dipilih secara demokratis.
- f. Program-program kegiatan di administrasikan secara baik melalui garis hierarki organisasi dan dikontrol oleh para pejabat dari hierarki atas organisasi.
- g. Nilai-nilai utama (*the primary values*) dari administrasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas.
- h. Administrasi publik dijalankan sangat efisien dan sangat tertutup, karena itu warga negara keterlibatannya amat terbatas.
- i. Peran dari administrasi publik dirumuskan secara luas.

2. *New Public Management*

Organisasi sektor publik sering divisualisasikan sebagai organisasi yang kaku, tidak inovatif, minim kualitas, dan beberapa kritikan lainnya hingga memunculkan sebuah gerakan reformasi di sektor publik yaitu dengan adanya konsep *New Public Management* (NPM). Dari perspektif historis, istilah *New Public Management* pada awalnya dikenalkan di Eropa tahun 1980-an dan 1990-an sebagai reaksi terhadap tidak memadainya model administrasi publik tradisional menurut (Mahmudi, 2013:33). Konsep OPA perlahan tergantikan

dengan konsep NPM yang mampu menjawab adanya tuntutan masyarakat yang semakin besar agar sektor publik dapat menghasilkan produk (barang/jasa) yang memiliki kualitas lebih baik atau minimal sama dengan yang dihasilkan sektor swasta. Islamy (2017:55), bahwa paradigma manajemen publik mengkritisi nilai-nilai administrasi publik yang dianggap fundamental dengan menegaskan beberapa hal, yaitu:

- a. Birokrasi bukanlah satu-satunya penyedia (*provider*) atas barang dan jasa publik karena sesuai dengan prinsip *generic management* yang fleksibel, sektor swasta telah lama menjadi pionir dalam menyediakan juga barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat.
- b. Sistem manajemen swasta yang fleksibel itu bisa diterapkan atau diadopsi oleh sektor publik.
- c. Peran ganda sektor publik di bidang politik dan administrasi yang telah lama terjadi bisa lebih terwujud di dalam paradigma baru, manajemen publik.
- d. Akuntabilitas publik dapat diwujudkan secara lebih nyata.

3. *New Public Service*

Periode ketiga dalam perkembangan manajemen publik yaitu periode *New Public Service* atau NPS. Berbeda dengan konsep model klasik dan NPM, konsep NPS adalah konsep yang menekankan berbagai elemen. NPS mempunyai normatif model yang dapat dibedakan dengan konsep-konsep lainnya. Thoha (2014:84), menyatakan bahwa ide dasar dari NPS dibangun dari konsep-konsep teori *democratic citizenship*, model komunitas dan *civil society*, organisasi *humanism*, *postmodern* ilmu administrasi publik. Pemahaman

mengenai manajemen dalam sektor publik merupakan adopsi dari unsur-unsur manajemen pada sektor swasta. Sejalan dengan pendapat yang diungkapkan oleh Mahmudi (2013:36), organisasi sektor publik perlu mengadopsi prinsip-prinsip sektor swasta.

Permasalahan pada penelitian ini adalah masalah pelayanan publik. Paradigma yang berkaitan dengan pelayanan publik adalah paradigma *New Public Management* dan *New Public Service*. Paradigma NPM melihat bahwa paradigma manajemen terdahulu kurang efektif dalam memecahkan masalah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Permasalahan pelayanan publik yang diteliti dalam penelitian ini masuk dalam Paradigma *New Public Service*. Konsep NPS kembali memicu harapan publik agar terjadi perubahan pelayanan publik di pemerintah.

Penulis dapat menyimpulkan dari teori dan pendapat para ahli diatas, manajemen publik adalah sebuah cara yang ditujukan untuk meningkatkan tercapainya tujuan sektor publik (lebih efektif dan efisien), pegawainya lebih berkeahlian dan lebih mampu mempertanggungjawabkan kinerjanya.

1.5.5. Pelayanan Publik

Pemerintahan memerlukan manajemen atau pengelolaan yang baik, terutama dalam bentuk pelayanan publik dikarenakan kompleksnya masyarakat dan kebutuhan akan barang dan jasa publik yang semakin tidak terbatas. Manajemen publik diperlukan dalam pelayanan sebagai bentuk evaluasi kualitas organisasi pelayanan baik pemerintah pusat maupun daerah.

Manajemen publik juga dapat berfungsi sebagai alat kontrol untuk pemerintah. Pemerintahan yang diharapkan masyarakat adalah pemerintahan milik masyarakat yang memberikan kontrol yang dimilikinya kepada masyarakat. Masyarakat diberdayakan, sehingga mampu mengontrol pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Kontrol manajemen publik tersebut pelayanan publik akan berjalan lebih baik, karena mereka memiliki komitmen yang lebih baik dan berorientasi kepada masyarakat. Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah merupakan suatu kewajiban bukan hak, karena mereka diangkat oleh pemerintah untuk melayani kebutuhan masyarakat yang lebih responsif dengan pelayanan yang lebih kreatif dan lebih efisien.

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Sinambel (2011:3), mengatakan bahwa setiap manusia pada dasarnya membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia.

Istilah publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia Baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai. Pelayanan adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah di setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik (Sinambela, 2011:3). Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2017 telah dijelaskan bahwa pengertian

pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan kebutuhan peraturan perundang-undangan. Sedangkan penyelenggara pelayanan publik dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2017, diuraikan bahwa Instansi Pemerintah adalah kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah. Instansi Pemerintah sebagai sebutan kolektif yang meliputi Satuan Kerja/satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, dan Instansi Pemerintah lainnya, baik pusat maupun Daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, menjadi penyelenggara pelayanan publik. Pengguna jasa pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum yang menerima layanan dari instansi pemerintah.

Gronroos (dalam Pasolong, 2013:199), menyatakan bahwa pelayanan publik adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata, (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan pegawai pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.

Kotler (dalam Sinambela, 2011:4), mendefinisikan pelayanan sebagai setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terlihat pada suatu produk secara fisik.

Menurut Sampara (dalam Sinambela, 2011:5), pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Beberapa pengertian pelayanan publik yang diuraikan tersebut, dalam konteks pemerintah daerah, pelayanan publik dapat disimpulkan sebagai pemberian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan.

Penelitian ini menggunakan teori "*The Triangle of Balance in Service Quality*" seperti yang dikemukakan oleh Morgam dan Murgatroyd sebagai teori utama. Penelitian ini juga menggunakan *Total Quality Service (TQS)* yang dikemukakan oleh Fandy Tjiptono sebagai teori pendukung dan kemampuan pegawai terhadap kualitas pelayanan pembuatan akta kelahiran di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.

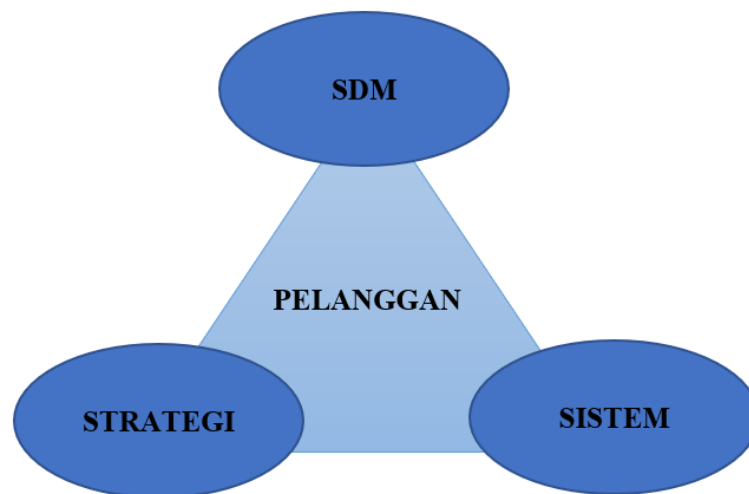
Teori *The Triangle of Balance in Service Quality* mengatakan bahwa perlu dipertahankan keseimbangan dari ketiga komponen (*interpersonal component, procedures environment component / process component, and technical / professional component*). Ketiga komponen tersebut harus seimbang guna menghasilkan pelayanan yang berkualitas. Asumsi dari teori ini adalah perlu dipertahankan keseimbangan antara ketiga komponen tersebut di dalam menyediakan suatu pelayanan yang baik. Pelayanan yang terlalu menekankan pada proses atau prosedur, akan memberikan kesan pelayanan yang berbelit-belit.

Pelayanan yang menekankan pada komponen interpersonal akan menimbulkan impresi bahwa penyedia jasa pelayanan kurang memperhatikan profesional pelayanan. Pelayanan yang terlalu menekankan pada aspek profesional dan teknis pelayanan akan memberikan kesan bahwa pelayanan dilakukan secara profesional namun tidak ada perhatian khusus secara individual.

Stamatis (dalam Tjiptono, 2012:56), mengemukakan bahwa “*Total Quality Service*” adalah sebuah sistem manajemen strategik dan integratif agar dapat memenuhi dan melebihi kebutuhan, keinginan dan harapan pelanggan. Model sistem *Total Quality Service* dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1. 3.

Model Sistem Total Quality Service



Sumber : Tjiptono, 2012:56

Strategi merupakan pernyataan yang jelas dan dikomunikasikan dengan baik mengenai posisi dan sasaran organisasi dalam hal layanan pelanggan. Sistem merupakan program, prosedur dan sumber daya organisasi yang dirancang untuk mendorong, menyampaikan, dan menilai jasa/layanan yang nyaman sekaligus

berkualitas bagi pelanggan. SDM merupakan karyawan di semua posisi yang memiliki kapasitas dan hasrat untuk responsif terhadap kebutuhan pelanggan.

Moenir (2013:88), menyebutkan bahwa dalam pelayanan umum terdapat beberapa faktor pendukung yang penting. Faktor-faktor tersebut mempunyai peran yang berbeda tetapi saling berpengaruh. Faktor tersebut adalah sebagai berikut :

1. Faktor kesadaran menunjukkan suatu keadaan pada jiwa seseorang, yaitu merupakan titik temu berbagai pertimbangan, sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan dan keseimbangan dalam jiwa yang bersangkutan.
2. Faktor aturan adalah perangkat penting dalam segala tindakan dan perbuatan orang. Terdiri dari kewenangan, pengetahuan dan pengalaman, kemampuan bahasa, pemahaman oleh pelaksanaan, disiplin dalam pelaksanaan.
3. Faktor organisasi adalah mengorganisir fungsi pelayanan baik dalam bentuk struktur maupun mekanismenya yang akan berperan dalam mutu dan kelancaran pelayanan. Faktor organisasi meliputi :
 - a. Sistem adalah suatu susunan atau bagian-bagian yang membentuk satu kesatuan yang utuh dengan sifat saling tergantung, saling mempengaruhi dan saling berhubungan.
 - b. Prosedur adalah prinsip mekanisme sistem. Jadi tanpa sistem prosedur tidak akan ada landasan berpijak dan tanpa prosedur suatu mekanisme tidak akan berjalan.
 - c. Metode adalah cara yang dilakukan seseorang untuk menyelesaikan suatu tahap dari rangkaian pekerjaan, yang paling mudah dan efisien dari beberapa cara yang ada.

4. Faktor pendapatan adalah seluruh penerimaan seseorang sebagai imbalan atas tenaga dan pikiran yang telah dicurahkan untuk orang lain baik dengan bentuk uang, maupun fasilitas dalam jangka waktu tertentu. terdiri atas kebutuhan fisik minimum dan kebutuhan hidup minimum.
5. Faktor kemampuan dan keterampilan, kemampuan berasal dari kata dasar mampu yang dalam hubungan tugas atau pekerjaan berarti dapat melakukan tugas atau pekerjaan, sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan yang diharapkan.
6. Faktor sarana pelayanan adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas pekerjaan dan juga berfungsi sosial dalam rangka kepentingan orang-orang yang sedang berhubungan dengan organisasi kerja itu.

Variabel prosedur pelayanan dan variabel kemampuan pegawai sesuai teori diatas tentu sangat mempengaruhi kualitas pelayanan yang diberikan. Variabel tersebut dipilih karena prosedur pelayanan yang sederhana, memiliki akses mudah, memiliki tingkat fleksibilitas yang tinggi, dan didukung persyaratan administrasi yang mampu dijangkau seluruh masyarakat. Variabel kemampuan pegawai juga merupakan faktor yang penting untuk meningkatkan kualitas pelayanan pembuatan akta kelahiran. Kondisi pegawai yang belum menunjukkan kemampuan pegawai yang maksimal akan mempengaruhi kualitas yang rendah. Pengembangan kemampuan pegawai yang optimal diperlukan, sehingga dapat menggerakkan seluruh potensi mereka agar dapat mengupayakan perbaikan dan prestasi organisasi.

Sumber daya manusia yang ada harus mampu melayani pengguna layanan dengan baik agar tujuan organisasi dapat tercapai. Pegawai dengan tingkat kemampuan kerja yang tinggi dapat membuat prosedur pelayanan mampu dilaksanakan dengan lancar dan dapat meraih hasil yang memuaskan.

Prosedur pelayanan yang jelas dan tidak terlalu kompleks dapat memudahkan pegawai dalam melaksanakan tugasnya dan pelayanan yang diberikan pegawai tentunya akan dapat memuaskan masyarakat pengguna layanan. Keberhasilan penyedia layanan publik dalam memberikan pelayanan publik dengan kualitas yang baik dapat dipengaruhi oleh prosedur pelayanan dan kemampuan pegawai.

Variabel prosedur pelayanan dalam penelitian ini diambil dari beberapa teori. Teori pertama yaitu faktor organisasi seperti yang dikemukakan oleh Moenir (2013:102). Teori kedua yaitu teori *The Triangle of Balance in Service Quality* menurut Morgan dalam Utomo Warsito (2016:30). Teori ketiga yaitu *Total Quality Service* menurut Stamatis (2012:56).

1.5.6. Pelayanan Prima

Pelayanan prima merupakan terjemahan istilah "*excellent service*" yang secara harfiah berarti pelayanan terbaik atau sangat baik. Predikat sangat baik atau terbaik karena sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku atau dimiliki instansi pemberi pelayanan. Menurut Bintoro (2014 : 105), hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Tujuan pelayanan prima adalah memberikan pelayanan yang dapat memenuhi dan memuaskan pelanggan atau masyarakat serta memberikan fokus kepada pelanggan. Pelayanan prima dalam sektor publik didasarkan pada “pelayanan adalah pemberdayaan”. Pelayanan pada sektor bisnis berorientasi profit, sedangkan pelayanan prima pada sektor publik bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat secara sangat baik atau terbaik.

Pelayanan prima akan bermanfaat bagi upaya peningkatan kualitas pelayanan pemerintah kepada sebagai pelanggan dan sebagai acuan pengembangan penyusunan standar pelayanan. Penyedia layanan, pelanggan atau *stakeholder* dalam kegiatan pelayanan akan memiliki acuan tentang bentuk, alasan, waktu, tempat, dan proses pelayanan yang pelayanan prima adalah sebagai berikut:

1. Rasa memiliki terhadap instansi.
2. Rasa kebanggaan terhadap pekerjaan.
3. Loyalitas yang tinggi terhadap pekerjaan.
4. Ingin menjaga martabat dan nama baik instansi.

1.5.7. Kualitas Pelayanan

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan kualitas sebagai tingkat baik buruknya sesuatu. Kualitas dapat juga didefinisikan sebagai tingkat keunggulan, sehingga kualitas merupakan ukuran relatif kebaikan. Menurut Toni Wijaya (2011:11), kualitas adalah sesuatu yang diputuskan oleh pelanggan, artinya kualitas didasarkan pada pengalaman aktual pelanggan atau konsumen terhadap produk atau jasa yang diukur berdasarkan persyaratan-persyaratan tertentu. Kualitas adalah proses untuk memenuhi kebutuhan pelanggan. Kualitas merupakan suatu standar

yang harus dicapai oleh seseorang atau sekelompok atau lembaga atau organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan kepada yang dilayani, baik internal maupun eksternal, dalam arti optimal pemenuhan atas tuntutan atau persyaratan pelanggan atau masyarakat. Sachdev dan Verma (2014:93), menyatakan bahwa perspektif pengukuran kualitas bisa dikelompokkan menjadi dua jenis : internal dan eksternal. Kualitas berdasarkan perspektif internal diartikan sebagai *zero defect* (“*doing it right the first time*”) atau kesesuaian dengan persyaratan, sedangkan perspektif eksternal memahami kualitas berdasarkan persepsi pelanggan, ekspektasi pelanggan, kepuasan pelanggan, sikap pelanggan, dan *customer delight*. Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Pelayanan publik atau pelayanan umum adalah 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.

Sinambela (2011:10), menyatakan bahwa pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan apa yang diperlukan orang lain. Pelayanan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Pelayanan adalah sesuatu yang tidak berwujud tetapi dapat memenuhi kebutuhan pelanggan atau masyarakat. Pelayanan tidak mengakibatkan peralihan hak atau kepemilikan dan terdapat interaksi antara penyedia jasa dengan pengguna jasa. Berdasarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara No. 17 Tahun 2017

tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya untuk pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan.

Norman (dalam Hardiyansyah, 2011:35), mengatakan bahwa apabila ingin sukses memberikan kualitas pelayanan, harus memahami terlebih dahulu karakteristik tentang pelayanan sebagai berikut :

1. Pelayanan sifatnya tidak dapat diraba, pelayanan sangat berlawanan sifatnya dengan barang jadi.
2. Pelayanan kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya tindak sosial.
3. Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama.

Kotler (dalam Hardiyansyah, 2011:35), mengatakan bahwa "*Quality is the total of features and characteristic of a product or service that bear on its ability to satisfy stated or implied need*". Kualitas adalah keseluruhan ciri serta sifat dari suatu produk atau pelayanan berpengaruh pada kemampuan untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat. Kualitas tidak dapat dipisahkan dari produk dan jasa atau pelayanan.

Kesuksesan penyelenggaraan pelayanan ditentukan oleh tingkat kepuasan penerima pelayanan. Kepuasan pelayanan dapat dicapai apabila penerima pelayanan memperoleh pelayanan sesuai dengan yang dibutuhkan dan diharapkan.

Lukman (dalam Pasolong, 2013:221), menyatakan bahwa kepuasan sebagaimana tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja (hasil) yang dirasakan dengan harapannya. Menurut Johns, (dalam Tangkilisan, 2015:216), kepuasan ditentukan oleh harapan dan persepsi konsumen.

Zeithmal (dalam Hardiyansyah, 2011:5), menyatakan bahwa kualitas pelayanan ditentukan oleh dua hal yaitu : *expected service* dan *preceived service*. *Expected service* dan *preceived service* ditentukan oleh *dimention of service quality* yang terdiri dari sepuluh dimensi, yaitu :

1. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi.
2. *Reliable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat.
3. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggungjawab terhadap mutu layanan yang diberikan.
4. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan.
5. *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi.
6. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat.
7. *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai resiko.
8. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan.

9. *Communication*, kemauan pemberi layanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat.
10. *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Zeithaml (dalam Hardiyansyah, 2011:42), menyederhanakan menjadi lima dimensi, yaitu dimensi *SERVQUAL* (kualitas pelayanan) sebagai berikut:

1. *Tangibles*.
2. *Reliability*.
3. *Responsiveness*.
4. *Assurance*.
5. *Emphaty*.

Kumorotomo (dalam Hardiyansyah, 2011:50), menyatakan bahwa kualitas pelayanan publik terdiri atas empat dimensi, yaitu :

1. Dimensi efisiensi.
2. Efektivitas.
3. Keadilan.
4. Daya tangap.

Dimensi efisiensi memiliki indikator seperti keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis. Dimensi efektivitas memiliki indikator seperti apakah tujuan didirikannya organisasi pelayanan publik itu tercapai. Dimensi keadilan memiliki indikator seperti distribusi dan alokasi

layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Dimensi daya tanggap memiliki indikator seperti daya tanggap terhadap kebutuhan masyarakat.

Standar pelayanan publik diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dengan persyaratan pembuatan akta kelahiran sebagai berikut:

1. Persyaratan Umum

Penduduk WNI :

- a. Surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong persalinan, diketahui Puskesmas setempat (Asli).
- b. Surat keterangan kelahiran dari Kepala Desa/Lurah (Asli).
- c. Fotokopi KK dan KTP orang tua yang masih berlaku.
- d. Fotokopi kutipan akta perkawinan/akta nikah orang tua, dengan memperlihatkan dokumen aslinya.
- e. Fotokopi kutipan akta kelahiran orang tua, dengan memperlihatkan dokumen aslinya (jika ada).
- f. Fotokopi bukti/ketetapan ganti nama (apabila sudah ganti nama) dengan memperlihatkan dokumen aslinya.
- g. Surat Pernyataan dibubuhi meterai Rp. 6.000,- apabila jarak anak yang dimohonkan akta dengan anak sebelumnya lebih dari 10 (sepuluh) tahun, dan/atau jarak peristiwa perkawinan dengan anak pertama yang dimohonkan akta lebih dari 10 (sepuluh) tahun, diketahui RT/RW dan Lurah setempat.
- h. Fotokopi Ijazah/STTB anak yang bersangkutan (bagi yang sudah memiliki).

- i. Nama dan identitas dua orang saksi pencatatan yang memenuhi persyaratan (berumur 21 tahun ke atas).
- j. Surat Kuasa Pengisian Biodata bermeterai Rp. 6.000,- bagi yang dikuasakan, dan fotokopi KTP Penerima Kuasa.

Penduduk WNA :

- a. Surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong persalinan, diketahui Puskesmas setempat (Asli).
- b. Surat keterangan kelahiran WNA dari Kepala Dinas (Asli).
- c. Fotokopi KK dan KTP orangtua, bagi pemegang Izin Tinggal Tetap.
- d. Surat Keterangan Tempat Tinggal orangtua, bagi pemegang Izin Tinggal Terbatas.
- e. Paspor, bagi pemegang Izin Kunjungan.
- f. Fotokopi Kutipan Akta Perkawinan/Akta Nikah orang tua, dengan memperlihatkan dokumen aslinya.
- g. Surat Pernyataan dibubuhi meterai Rp. 6.000,- apabila jarak anak yang dimohonkan akta dengan anak sebelumnya lebih dari 10 (sepuluh) tahun, atau jarak peristiwa perkawinan dengan anak pertama yang dimohonkan akta lebih dari 10 (sepuluh) tahun, diketahui RT/RW dan Lurah setempat.
- h. Nama dan identitas dua orang saksi yang memenuhi persyaratan (berumur 21 tahun ke atas).
- i. Surat Kuasa Pengisian Biodata bermeterai Rp. 6.000,- bagi yang dikuasakan, dan fotokopi KTP Penerima Kuasa.

2. Persyaratan Khusus

Anak yang tidak diketahui asal usulnya atau keberadaan orangtuanya dilakukan dengan melampirkan Berita Acara Pemeriksaan dari Kepolisian.

Berdasarkan beberapa pengertian para ahli yang membahas tentang kualitas pelayanan, dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan adalah segala sesuatu yang diharapkan oleh pelanggan agar suatu perusahaan dapat memenuhi kebutuhan dan keinginan dari pelanggan.

1.5.8. Prosedur Pelayanan

Prosedur bisa diterjemahkan sebagai tata cara yang berlaku dalam organisasi. Kedudukan prosedur sangatlah penting, karena sah atau tidaknya perbuatan orang dalam organisasi ditentukan oleh tingkah laku yang berdasarkan prosedur itu.

Moenir (2013:105), mengatakan bahwa prosedur sangat penting untuk dilaksanakan karena dengan adanya prosedur kegiatan yang akan dicapai dapat berjalan dengan baik sesuai dengan yang diinginkan. Menurut Hamdani (2012: 40) prosedur adalah langkah-langkah kegiatan yang dilakukan secara berurutan mulai dari langkah awal hingga langkah langkah terakhir dalam rangka proses suatu pekerjaan.

Prosedur menurut Mulyadi (2018:5), adalah suatu kegiatan *klerikal*, biasanya melibatkan beberapa orang dalam suatu departemen atau lebih, yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi perusahaan yang terjadi berulang-ulang. Dimensi prosedur pelayanannya yaitu :

1. Kejelasan tahap-tahap pelayanan.
2. Kelancaran arus pekerjaan.

Indikator prosedur pelayanan menurut Ardiyanto (2013:466), adalah sebagai berikut :

1. Penunjang tujuan.
2. Keterbukaan biaya.
3. Informasi urutan yang logis dan sederhana.
4. Penetapan keputusan dan tanggung jawab.
5. Tepat waktu.
6. Adanya pedoman kerja.

Indikator prosedur pelayanan menurut Winardi (2016:10), yaitu sebagai berikut :

1. Berdasarkan fakta lapangan.
2. Fleksibel.
3. Sesuai dengan perkembangan.

Terkait dengan kepuasan pelanggan pada umumnya, pelanggan atau masyarakat tidak menginginkan prosedur yang berbelit-belit. Harapan pelanggan adalah terdapat prosedur yang mudah dan dapat dilakukan dengan baik, sehingga pelayanan dapat berjalan dengan baik jika prosedur juga berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Prosedur pelayanan yang baik, fleksibel, dan sederhana akan mempercepat pelayanan kepada masyarakat. Penerapan prosedur pelayanan agar lebih jelas dalam rangka memahami prosedur pelayanan terlebih dahulu perlu diketahui mengenai pengertian prosedur dan pelayanan.

Berdasarkan pengertian beberapa ahli diatas, penulis menyimpulkan bahwa prosedur pelayanan merupakan tata kerja yang menunjukkan alur yang harus dilalui

secara berurutan, tahap demi tahap serta ringkas dan tidak berbelit-belit guna penyelesaian suatu pelayanan kepada masyarakat.

1.5.9. Kemampuan Pegawai

Ciri dari suatu organisasi adalah penggunaan sumber daya manusia yang lebih intensif. Pimpinan organisasi harus sepenuhnya menyadari bahwa tujuan organisasi akan tercapai lebih efektif dan efisien apabila kemampuan para pegawainya memadai. Kemampuan menyangkut pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk dapat melaksanakan pekerjaan, sehingga menghasilkan barang atau jasa dengan yang diharapkan.

Kemampuan kerja menurut Paul Harsey dan Ken Blanchard (2013:54), diukur melalui:

1. Kemampuan Konseptual

Kemampuan konseptual terdiri dari kemampuan memunculkan gagasan, kemampuan mengkoordinasi gagasan, kemampuan mempertahankan gagasan.

2. Kemampuan *Human Relation*

Kemampuan *human relation* melalui kemampuan berhubungan dengan orang lain, kemampuan memahami, dan kemampuan menghadapi konflik.

3. Kemampuan Administrasi

Kemampuan merencanakan tugas, kemampuan mengkoordinasi tugas, kemampuan mengarahkan dan melaksanakan tugas, kemampuan mengendalikan pelaksanaan tugas dan kemampuan mengevaluasi pelaksanaan tugas.

4. Kemampuan Teknik

Kemampuan mengendalikan dan mengoperasikan alat dalam tugas, kemampuan merawat alat berkaitan dengan tugas, kemampuan menyusun atau menata hasil tugas.

Konsep *Total Quality Management* menyatakan bahwa harus ada keterlibatan pegawai terhadap setiap perumahan dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Kualitas sumber daya manusia memegang peran kunci dalam pengoperasian teknologi dan sistem yang sudah dipersiapkan oleh organisasi. Modal utama organisasi adalah sumber daya manusia organisasi tersebut.

Moenir (2013:3), mendefinisikan kemampuan kerja adalah suatu keadaan pada diri seseorang secara penuh kesungguhan, berdaya guna dan berhasil guna melaksanakan pekerjaan, sehingga menghasilkan sesuatu yang optimal. Faktor-faktor yang mempengaruhi kemampuan pegawai diantaranya :

1. Faktor kesadaran.
2. Faktor aturan.
3. Faktor organisasi.
4. Faktor pendapatan.
5. Kemampuan dan keterampilan.
6. Faktor sarana pelayanan.

Menurut Raharjo (2016:18), indikator prosedur pelayanan yaitu :

1. Konseptual
2. Pelatihan
3. Pengalaman

4. Teknis

5. Kesanggupan kerja

Robbins (2012:31), mengatakan terdapat tiga jenis kemampuan Sumber Daya Manusia yaitu :

1. Kemampuan konseptual.
2. Kemampuan interaksional.
3. Kemampuan teknis.

Pegawai dalam memberikan pelayanan akan bisa menjalankan tugasnya dengan baik, apabila pegawai tersebut memiliki kelebihan atau kemampuan baik itu dalam hal fisik maupun mental, kemampuan menerapkan keahlian dan keterampilan yang dimiliki, kemampuan berpikir. Kemampuan tersebut yang membuat pegawai dapat melakukan kegiatannya dengan mudah dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Handoko (2017:31), kemampuan pegawai dikelompokkan menjadi empat jenis yaitu :

1. Kemampuan interaksional.
2. Kemampuan konseptual.
3. Kemampuan administrasi.
4. Kemampuan teknis.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas, kemampuan pegawai menurut penulis adalah potensi yang terdapat di dalam diri seseorang pegawai dalam melakukan pekerjaannya, sehingga menghasilkan sesuatu yang optimal.

1.5.10. Pengaruh antara Prosedur Pelayanan terhadap Kualitas Pelayanan

Variabel penelitian yang dapat mempengaruhi kualitas pelayanan adalah prosedur pelayanan. Adanya prosedur pelayanan diharapkan mampu berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan dan harus dilewati.

Menurut Lembaga Administrasi Negara, prosedur pelayanan adalah rangkaian tata kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga mewujudkan suatu urutan tahap demi tahap serta jalan yang ditempuh dalam rangka penyelesaian suatu bidang tugas.

Prosedur menurut Mulyadi (2018:5), adalah suatu kegiatan klerikal, biasanya melibatkan beberapa orang dalam suatu departemen atau lebih, yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi perusahaan yang terjadi berulang-ulang.

Prosedur pelayanan adalah tata kerja yang menunjukkan alur yang harus dilalui secara berurut, tahap demi tahap, serta ringkas dan tidak berbelit-belit guna penyelesaian suatu pelayanan kepada masyarakat. Prosedur berfungsi untuk menetapkan rencana yang akan diikuti guna melaksanakan pekerjaan. Prosedur pelayanan yang sederhana, memiliki akses mudah, memiliki tingkat fleksibilitas yang tinggi, dan didukung persyaratan administrasi yang mampu dijangkau seluruh masyarakat, dapat mempengaruhi kualitas pelayanan pembuatan akta kelahiran di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.

Prosedur pelayanan adalah serangkaian tata kerja yang sudah terencana yang menjadi urutan dalam menyelesaikan pekerjaan secara menyeluruh. Prosedur pelayanan ini akan mempermudah para pegawai untuk menyelesaikan pekerjaan

yang sudah dibuat secara bertahap. Prosedur pelayanan yang dibuat terlalu berbelit-belit dan rumit, maka akan menyulitkan dan memperlambat penyelesaian sebuah pekerjaan, sehingga pekerjaannya akan tumpang tindih dikarenakan pekerjaan yang satu belum selesai sudah disusul oleh pekerjaan yang lain.

1.5.11. Pengaruh antara Kemampuan Pegawai terhadap Kualitas Pelayanan

Organisasi modern memiliki ciri penggunaan sumber daya manusia yang lebih intensif. Pimpinan organisasi harus sepenuhnya menyadari bahwa tujuan organisasi akan tercapai lebih efektif dan lebih efisien apabila kemampuan para pegawainya memadai. Kemampuan pegawai merupakan faktor yang penting untuk meningkatkan kualitas pelayanan pembuatan akta kelahiran. Kondisi pegawai yang belum menunjukkan kemampuan pegawai yang maksimal akan mempengaruhi kualitas yang rendah. Pengembangan kemampuan pegawai yang optimal sangat diperlukan, sehingga dapat menggerakkan seluruh potensi mereka agar dapat mengupayakan perbaikan dan prestasi organisasi.

Pegawai dengan kualitas dan kompetensi yang baik akan dapat membantu organisasi mencapai tujuannya dengan lebih efektif dan lebih efisien. Menurut Moenir (dalam Putra, 2013:3), berpendapat bahwa kemampuan dalam hubungan dengan pekerjaan adalah suatu keadaan pada diri seseorang yang secara penuh kesungguhan, berdaya guna, dan berhasil guna dalam melaksanakan pekerjaan, sehingga menghasilkan sesuatu yang optimal.

Sesuai dengan konsep *Total Quality Management*, keterlibatan pegawai terhadap perubahan dalam meningkatkan kualitas pelayanan haruslah ada. Keberadaan teknologi dan sistem yang baik tidak akan dapat digunakan apabila

tidak berada di bawah kendali sumber daya manusia yang baik dapat menempatkan organisasi tersebut pada posisi yang kompetitif.

Di dalam mewujudkan kualitas pelayanan yang baik tentunya diperlukan pegawai dengan kemampuan yang baik pula, agar mampu beradaptasi dengan tuntutan pelanggan dan dapat memenuhi standar kualitas pelayanan yang sudah ditentukan sebelumnya. Kemampuan pegawai dapat menentukan baik buruknya kualitas pelayanan karena apabila pegawai tidak memiliki kemampuan yang baik, pegawai tersebut tidak akan mampu memberikan pelayanan dengan efektif dan efisien, sehingga menyebabkan kualitas pelayanan yang diberikan akan menjadi rendah. Pegawai yang memberikan pelayanan merupakan pegawai dengan kemampuan tinggi, maka penyediaan pelayanan publik tentunya akan berjalan dengan efektif dan efisien, sehingga pelayanan publik yang berkualitas dapat tercapai.

1.5.12. Pengaruh Prosedur Pelayanan dengan Kemampuan Pegawai terhadap Kualitas Pelayanan

Kepuasan pelanggan dapat dicapai apabila perbaikan dilakukan secara terus menerus. Gasperz mengemukakan bahwa, kepuasan pelanggan hanya akan dicapai apabila terdapat harmonisasi dari interaksi pada aspek kunci : tanggung jawab manajemen sumber daya material dan personal serta struktur sistem kualitas (Gespersz, 2012:41).

Pasolong (2013:221), mengatakan kepuasan pelanggan adalah mencangkup perbedaan antara harapan dan kenyataan atau hasil yang dirasakan, pandangan ini didasarkan pada *disconfirmation paradigm*. Kepuasan pelanggan dapat tercapai

bila penyedia layanan terus melakukan perbaikan terhadap pelayanan yang diberikan.

Gaspersz (2012:62), berpendapat bahwa kepuasan pelanggan hanya dapat dicapai apabila terdapat harmonisasi dari interaksi pada aspek kunci tanggung jawab, manajemen, sumber daya material dan personal dan struktur sistem kualitas.

Penelitian ini diturunkan variabel bebas dari aspek struktur kualitas, dalam hal ini yaitu prosedur pelayanan pembuatan akta kelahiran dan faktor sumber daya material dan personal. Di dalam penelitian ini, pegawai yang berkemampuan yaitu penyedia layanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.

Aspek kunci dari pelayanan yang berkualitas juga dikemukakan oleh Stamatis dengan konsep *Total Quality Service*. Stamatis (dalam Tjiptono, 2012:56) mengemukakan bahwa *Total Quality Service* adalah sebuah sistem manajemen strategik dan integratif yang melibatkan semua manajer dan karyawan, serta menggunakan metode-metode kualitatif atau kuantitatif untuk memperbaiki secara berkesinambungan proses-proses organisasi, agar dapat memenuhi dan melebihi kebutuhan, keinginan dan harapan pelanggan. Sistem ini terdiri dari aspek strategi, sistem dan sumber daya manusia.

Pandangan ahli di atas diturunkan variabel bebas faktor struktur sistem kualitas yaitu prosedur dan faktor sumber daya materiil dan personal yang dalam hal ini yaitu pegawai yang berkaitan dengan proses pelayanan pembuatan akta kelahiran.

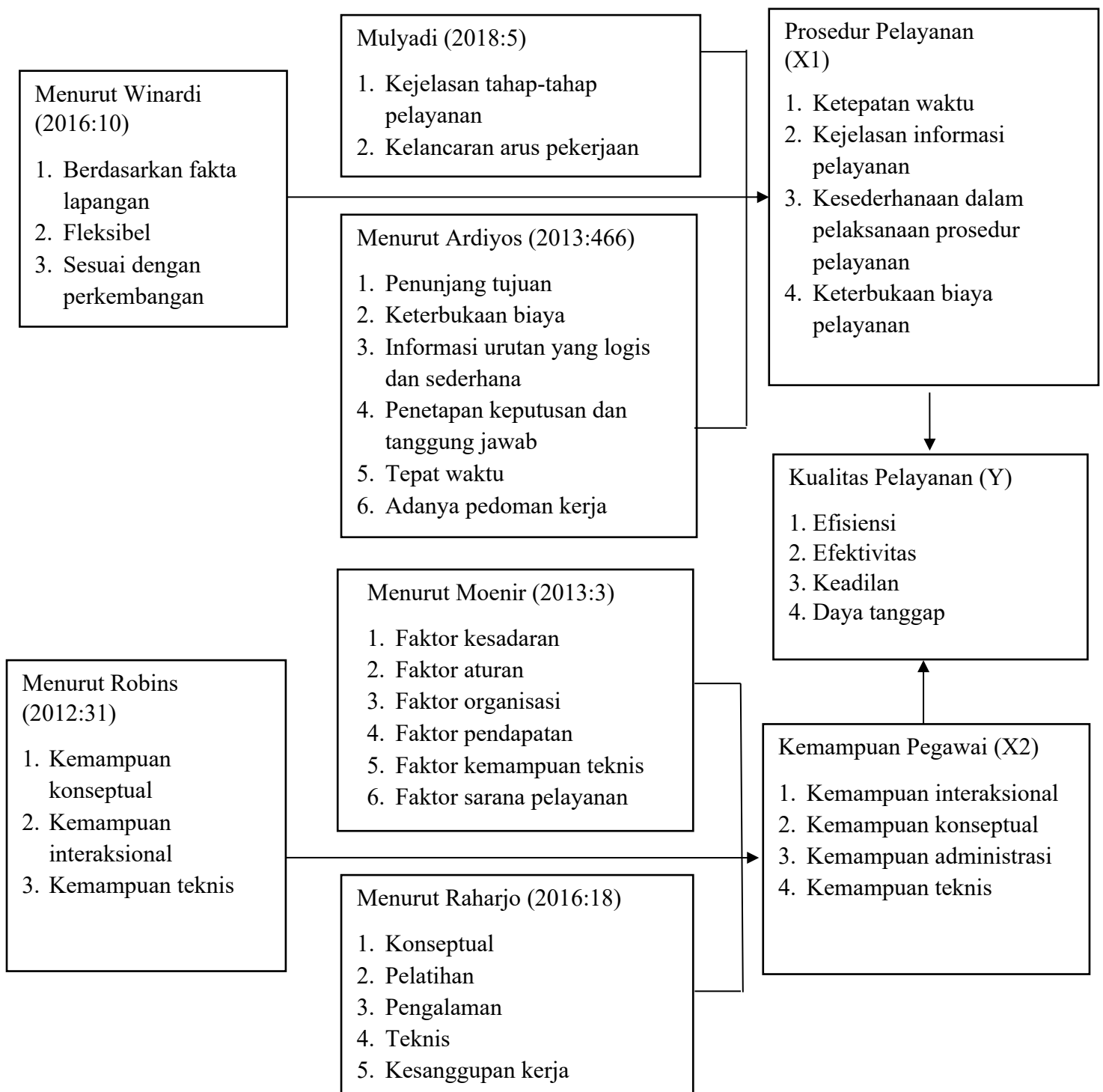
Di dalam mewujudkan pelayanan dengan kualitas tinggi, diperlukan prosedur yang baik dan pegawai dengan kemampuan yang baik pula. Keharmonisan kedua variabel tersebut dapat mewujudkan kualitas pelayanan yang baik. Tercapainya pelayanan yang berkualitas diperlukan prosedur kerja yang efisien dan pegawai yang berkemampuan yang ditanamkan secara baik dalam bekerja.

1.6. Kerangka Teori

Kerangka teori penelitian digambarkan sebagai berikut :

Gambar 1. 4.

Kerangka Teori



1.7. Hipotesis

Gay (dalam Taniredja, 2012 :24), mendefinisikan hipotesis sebagai penjelasan sementara tentang suatu tingkah laku, gejala-gejala, atau kejadian tertentu yang telah terjadi atau yang akan terjadi. Hipotesis adalah harapan-harapan yang dinyatakan oleh peneliti mengenai hubungan antara variabel-variabel di dalam masalah penelitian. Suatu hipotesis adalah pernyataan sementara yang harus diuji melalui kegiatan penelitian.

1.7.1. Hipotesis Minor

H1 : Ada pengaruh positif antara prosedur pelayanan terhadap kualitas pelayanan.

H2 : Ada pengaruh positif antara kemampuan pegawai terhadap kualitas pelayanan.

1.7.2. Hipotesis Mayor

H3 : Ada pengaruh positif antara prosedur pelayanan dan kemampuan pegawai terhadap kualitas pelayanan.

1.8. Definisi Konsep

1.8.1. Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan akta kelahiran, sehingga masyarakat tersebut merasa terpenuhi kebutuhannya dan terpuaskan oleh tindakan itu.

1.8.2. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan adalah serangkaian tata cara kerja yang sudah terencana dan menjadi pola urutan yang digunakan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan, dengan harapan dapat memberikan kemudahan dalam pelayanan dan kepuasan bagi masyarakat.

1.8.3. Kemampuan Pegawai

Kemampuan pegawai adalah potensi yang dimiliki oleh aparatur atau pelaksana untuk dapat melakukan tugasnya, berupa pengetahuan dan keterampilan yang dipelajari dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman dari seluruh pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.

1.9. Definisi Operasional

1.9.1. Kualitas Pelayanan (Y)

Indikator kualitas pelayanan :

1. Efisien

- a. Keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba.
- b. Memanfaatkan faktor-faktor produksi dengan baik.
- c. Pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.

2. Efektivitas

Berkaitan dengan tercapainya tujuan organisasi yaitu memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat.

3. Keadilan.

- a. Distribusi dan alokasi layanan oleh organisasi pelayanan kepada masyarakat.
- b. Cakupan layanan.

4. Daya Tanggap

- a. Kemampuan untuk merespon kebutuhan masyarakat.
- b. Tanggap terhadap keluhan atau pengaduan masyarakat.

1.9.2. Prosedur Pelayanan (X1)

1. Ketepatan waktu dalam pelaksanaan prosedur pelayanan

Berkaitan dengan tingkat ketepatan waktu penyelesaian pekerjaan sesuai dengan ketentuan yang telah ditentukan.

2. Kejelasan informasi pelayanan

- a. Tingkat pengetahuan masyarakat mengenai alur pelayanan.
- b. Tingkat pemberian informasi prosedur pelayanan.

3. Kesederhanaan dalam pelaksanaan prosedur pelayanan

Berkaitan dengan tingkat kesederhanaan dalam persyaratan dan pelaksanaan alur pelayanan.

4. Keterbukaan biaya pelayanan

Keterbukaan biaya berkaitan dengan tingkat pengetahuan masyarakat mengenai biaya pelayanan.

1.9.3. Kemampuan Pegawai (X2)

1. Kemampuan interaksional

- a. Tingkat kemampuan pegawai berkomunikasi dengan masyarakat.
- b. Kemampuan seorang pegawai untuk menjaga hubungan-hubungan pribadi untuk berkomunikasi dengan pegawai lain.

2. Kemampuan konseptual

- a. Tingkat kemampuan dan menganalisis informasi dari masyarakat.
- b. Tingkat kemampuan pegawai dalam mengambil keputusan.

3. Kemampuan administrasi

- a. Kemampuan pegawai untuk memproses data yang diberikan masyarakat.
- b. Kemampuan pegawai untuk mengikuti prosedur yang telah ditetapkan.

4. Kemampuan teknis

Kemampuan teknis berkaitan dengan tingkat keterampilan pegawai mengoperasikan alat kerja.

1.10. Metodologi Penelitian

Menurut Sugiyono (2014:2), metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian yang didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu rasional, empiris, dan sistematis. Rasional merupakan kegiatan penelitian yang dilakukan dengan cara yang masuk akal atau sesuai dengan logika manusia, sehingga dapat ditelaah dan terjangkau oleh penalaran manusia. Empiris berarti cara-cara yang dilakukan dapat diamati oleh indera manusia, sehingga orang lain dapat mengamati dan mengetahui cara-cara yang digunakan. Sistematis berarti proses yang digunakan dalam penelitian itu menggunakan langkah-langkah tertentu yang bersifat logis atau langkah-langkah tersebut sesuai dengan alur penelitian, sehingga dapat dipahami.

Sugiyono (2014:7), mengatakan metode penelitian kuantitatif merupakan metode tradisional, karena metode ini sudah cukup lama digunakan, sehingga sudah menjadi tradisi sebagai metode untuk penelitian. Metode ini disebut sebagai metode

positivistik karena berlandaskan pada filsafat positivisme. Metode ini sebagai metode ilmiah atau *scientific*, karena telah memenuhi kaidah-kaidah ilmiah yaitu kongkret atau empiris, objektif, terukur, rasional, dan sistematis. Metode ini juga disebut sebagai metode *discovery*, karena dengan metode ini dapat ditemukan dan dikembangkan berbagai ilmu pengetahuan dan teknologi baru. Metode ini disebut metode kuantitatif karena data penelitian berupa angka-angka dan analisis menggunakan statistik.

1.10.1. Tipe Penelitian

Menurut Sugiyono (dalam Pasolong, 2013:75), tipe penelitian dapat digolongkan menjadi tiga tipe yaitu :

1. Penelitian Eksploratif atau penjajakan. Penelitian dalam tipe ini masih bersifat terbuka, masih mencari-cari dan belum mempunyai hipotesa.
2. Penelitian *Explanatory* atau penjelasan. Penelitian ini menyoroti hubungan antara variabel-variabel penelitian dan menguji hipotesa yang telah dirumuskan sebelumnya.
3. Penelitian Deskriptif atau penggambaran. Penelitian ini bermaksud untuk mendeskripsikan apa yang terjadi pada saat penelitian dilakukan.

Tipe penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian *explanatory*, karena penelitian ini akan mencoba untuk mengetahui pengaruh prosedur pelayanan dan kemampuan pegawai terhadap kualitas pelayanan pembuatan akta kelahiran di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.

1.10.2. Populasi dan Sampel

Menurut Sugiyono (2014:80), populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek dan subjek yang mempunyai jumlah dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dianalisis dan kemudian ditarik kesimpulan. Pihak yang akan menjadi populasi dalam penelitian ini adalah para pembuat akta kelahiran di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang berdasarkan data terakhir jumlah pemohon akta kelahiran.

Menurut Sugiyono (2014:81), sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut. Populasi jika terlalu besar, dan peneliti tidak mungkin mempelajari semua yang ada pada populasi, maka peneliti dapat menggunakan sampel yang diambil dari populasi itu.

Pengambilan ukuran sampel, penulis mendasarkannya pada rumus Slovin (dalam Husein Umar, 2011:146) yaitu :

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

Keterangan :

I = jumlah populasi

n = jumlah sampel

e = persen kelonggaran ketidak telitian karena kesalahan pengambilan sampel yang masih dapat ditolerir atau diinginkan.

Persentase kelonggaran yang penulis pilih adalah 10% karena didasarkan pada jumlah populasi pemohon akta kelahiran dalam kurun waktu satu tahun pada 2020 sebesar 35.907 pemohon. Angka populasi ini dirasa cukup tinggi, sehingga diambil beberapa sampel untuk mewakili sampel yang lain.

Perhitungan sampel penelitian ini adalah sebagai berikut :

$$n = \frac{35.907}{1 + 35.907(0,10)^2}$$

$$n = \frac{35.907}{360,07}$$

$$n = 99,7 \text{ (dibulatkan menjadi 100)}$$

Jumlah sampel yang akan digunakan dalam penelitian ini berjumlah 100 sampel.

1.10.3. Teknik Pengambilan Sampel

Menurut Sugiyono (2014:82), teknik pengambilan sampel dibagi menjadi dua, yaitu:

1. *Probability Sampling* yaitu teknik pengambilan sampel yang memberikan peluang yang sama bagi setiap unsur (anggota) populasi untuk dipilih menjadi anggota sampel.
2. *Nonprobability Sampling* yaitu teknik pengambilan sampel yang tidak memberi peluang atau kesempatan sama bagi setiap unsur atau anggota populasi untuk dipilih menjadi sampel.

Teknik pengambilan sampel yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah *Nonprobability Sampling* yaitu pada *incidental sampling*. *Sampling incidental* adalah teknik penentuan sampel berdasarkan kebetulan. Siapa saja yang secara kebetulan atau *incidental* bertemu dengan peneliti, dapat digunakan sebagai sampel, jika dipandang orang yang kebetulan ditemui itu cocok sebagai sumber data (Sugiyono 2014: 85).

1.10.4. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data kuantitatif dan data kualitatif.

1. Data kuantitatif (numerik) yaitu data yang disajikan dalam bentuk angka-angka (statistik) atau data yang dapat diukur atau dihitung secara langsung. Informasi kuantitatif dalam bidang administrasi publik dapat digunakan untuk mengetahui kualitas pelayanan publik. Data kuantitatif dalam penelitian ini terdapat pada data jumlah penduduk kepemilikan akta, jumlah penduduk, hasil angket dan lainnya.
2. Data kualitatif yaitu data berupa kata dan atau kalimat, gambar, atau skema yang belum diangkakan. Penelitian yang menggunakan data yang bukan dalam skala rasio, tetapi dalam bentuk skala yang lebih, yaitu skala nominal, ordinal ataupun interval yang kesemuanya dapat dikategorikan (Pasolong, 2013:70). Data kualitatif dalam penelitian ini meliputi sejarah berdirinya, letak geografis, visi dan misi obyek penelitian dan lainnya.

Sumber data adalah subyek dari mana data dapat diperoleh. Penelitian ini menggunakan dua sumber data yaitu :

1. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari narasumber dengan menggunakan teknik kuesioner dengan daftar pertanyaan sebagai alat. Penelitian ini yang termasuk sumber data primer yaitu pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, masyarakat pemohon akta kelahiran.
2. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang mendukung penelitian seperti buku, jurnal, koran, media elektronik, dan sumber lainnya.

1.10.5. Skala Pengukuran

Skala pengukuran variabel akan menentukan alat uji statistik yang dipakai dalam menguji hipotesis penelitian. Stevens (dalam Singarimbun, 2015: 101), membagi tingkat ukuran ke dalam empat kategori, yaitu :

1. Skala nominal merupakan tingkat pengukuran yang paling sederhana. Pengukuran ini tidak ada asumsi tentang jarak maupun antara kategori-kategori dalam pengukuran itu.
2. Skala ordinal, merupakan ukuran yang menurutkan responden dari tingkat paling rendah ke tingkat yang paling tinggi menurut suatu atribut tertentu tanpa petunjuk yang jelas tentang berapa jumlah tersebut dengan responden lain.
3. Skala rasio, merupakan ukuran yang diperoleh apabila terdapat informasi tambahan tentang jumlah absolut atribut yang dimiliki oleh salah satu dari orang-orang tadi. Ukuran rasio adalah suatu bentuk interval yang jaraknya tidak ditentukan dalam perbedaan angka-angka suatu kelompok, akan tetapi titik nol.
4. Skala interval, merupakan ukuran yang semata-mata tidak mengurutkan atribut obyek tetapi juga memberikan informasi tentang interval antara satu dengan yang lain.

Skala yang digunakan dalam penelitian ini adalah skala ordinal, yaitu memberi nilai untuk jawaban yang diperoleh dari daftar pertanyaan yang paling rendah sampai paling tinggi. Nilai ini bersifat membedakan dan mengurutkan, tetapi tidak memberi jumlah. Skala yang digunakan yaitu skala *Likert*. Skala ordinal diubah menjadi interval dengan ketentuan, setiap jawaban berbobot rendah maka

diberi nilai 1 hingga seterusnya sampai jawaban berbobot tinggi diberi skor 4.

Setiap jawaban akan disebutkan dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Jawaban dengan kategori sangat mendukung diberi skor 4.
2. Jawaban dengan kategori mendukung diberi skor 3.
3. Jawaban dengan kategori cukup mendukung diberi skor 2.
4. Jawaban dengan kategori tidak mendukung diberi skor 1.

Bobot perhitungan kelas interval berdasarkan skala *likert* dalam penelitian ini adalah :

$$I = \frac{R}{K}$$

Keterangan :

I : Interval kelas

R : *Range* (skala tertinggi-skala terendah)

K : Kelas

$$I = \frac{4 - 1}{4} = 0,75$$

Perhitungan diatas menghasilkan *Range* sebagai berikut :

Tabel 1.3.

Penafsiran Tanggapan

Skala	Tanggapan Responden
1 - 1,75	Tidak Setuju
1,76 - 2,50	Kurang Setuju
2,51 - 3,25	Setuju
3,26 - 4,0	Sangat Setuju

Sumber : Hasil penghitungan *range*

1.10.6. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini diperoleh dengan cara :

1. Observasi, yaitu pengumpulan data dengan cara pengamatan dan pencatatan sistematis terhadap objek yang diteliti.
2. Kuesioner, yaitu pengumpulan data dengan menggunakan daftar pertanyaan yang disusun secara sistematis yang sangat berkaitan dengan hipotesis yang dipilih untuk dijawab responden kemudian diserahkan kembali pada peneliti
3. Wawancara, yaitu kegiatan tanya jawab antara dua orang atau lebih secara langsung.

1.10.7. Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Editing

Editing atau pemeriksaan adalah pengecekan kembali data yang telah dikumpulkan untuk mengetahui dan menilai kesesuaian dan relevansi data yang dikumpulkan untuk dapat diproses lebih lanjut.

2. Coding

Coding atau pemberian kode adalah pengklasifikasian jawaban yang diberikan responden sesuai dengan macam dan jenisnya. Tahap *coding* biasanya dilakukan dengan pemberian skor atau simbol pada jawaban responden agar dapat membantu mempermudah dalam pengolahan data.

3. Tabulasi

Tabulasi merupakan langkah setelah pemeriksaan dan pemberian kode untuk mempermudah dan menganalisis data sesuai dengan tujuan penelitian.

1.10.8. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah kuesioner. Kuesioner penelitian dibagikan kepada 100 responden dan dibuat dalam bentuk skala *likert* sesuai dengan skala pengukuran yang dipakai. Daftar kuesioner sebelum digunakan untuk pengambilan data penelitian, perlu dilakukan pengujian terlebih dahulu agar data yang terkumpul berkualitas, dan sesuai dengan tujuan penelitian. Pengujian kuesioner meliputi uji validitas dan uji reliabilitas (Agus Wahyudin, 2015: 131).

1. Uji Validitas

Menurut Arikunto (2016:72), suatu instrumen dapat dikatakan valid apabila mampu mengukur apa yang diinginkan dan dapat mengungkapkan data dari variabel yang diteliti secara tepat. Uji validitas menggunakan rumus *Product Moment* dari Pearson sebagai berikut:

$$r_{xy} = \frac{N(\Sigma xy) - (\Sigma x)(\Sigma y)}{\sqrt{\{(N\Sigma x^2) - (\Sigma x^2)\} \{(N\Sigma y^2) - (\Sigma y^2)\}}}$$

Keterangan :

r_{xy} = koefisien korelasi

N = jumlah responden uji coba

X = skor tiap item

Y = skor seluruh item responden

Kuesioner dikatakan valid jika nilai korelasi r hitung $>$ r tabel. Kuesioner dikatakan tidak valid jika korelasi r hitung $<$ r tabel.

2. Uji Reliabilitas

Menurut Arikunto (2016:86), reliabilitas adalah suatu instrumen cukup dapat dipercaya untuk digunakan sebagai alat pengumpul data karena instrumen tersebut sudah baik. Uji reliabilitas dimaksudkan untuk melihat konsistensi dari instrumen dalam mengungkapkan fenomena dari sekelompok individu meskipun dilakukan dalam waktu yang berbeda. Uji reliabilitas dihitung dengan menggunakan rumus *Cronbach alpha*, dikatakan reliabel jika nilai *Cronbach Alpha* lebih besar. Uji reliabilitas dihitung dengan rumus sebagai berikut :

$$r_{11} = \left(\frac{n}{n-1} \right) \left(1 - \frac{\sum \sigma_i^2}{\sigma_t^2} \right)$$

Keterangan :

r_{11} = reliabilitas yang dicari

n = jumlah item

σ_i^2 = jumlah varian skor tiap item

σ_t^2 = varian total

Rumus untuk menghitung variannya adalah sebagai berikut :

$$\sigma^2 = \frac{\sum x^2 - \frac{(\sum x)^2}{N}}{N}$$

Keterangan :

σ = varian populasi

x = titik tengah

N = jumlah item

1.10.9. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis kuantitatif yaitu dengan menggunakan angka-angka dan dikelompokkan dalam kategori tertentu tau dalam bentuk statistik. Peneliti menggunakan analisis data yang dilakukan dalam penelitian melalui tahap-tahap sebagai berikut:

1. Koefisien Korelasi *Rank Kendall*

Metode ini dikembangkan oleh Maurice G. Kendall. Korelasi *Kendall Tau* (τ) digunakan untuk mencari pengaruh dan menguji hipotesis antara dua variabel atau lebih, apabila datanya berbentuk ordinal. Rumus ini digunakan untuk menguji pengaruh antara variabel Prosedur Pelayanan (X1), variabel Kemampuan Pegawai (X2) dengan variabel Kualitas Pelayanan (Y). Korelasi *Kendall Tau* dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$\tau = \frac{\sum A - \sum B}{\frac{N(N-1)}{2}}$$

Keterangan :

τ = Koefisien Korelasi *Kendall Tau* yang besarnya ($-1 < \tau < 1$).

A = Total rangking atas.

B = Total rangking bawah.

N = Total anggota sampel.

Tabel 1. 5.

Tabel Tingkat Pengaruh antar Variabel

Interval Koefisien	Tingkat Pengaruh
0,00 – 0,20	Sangat lemah
0,21 – 0,40	Lemah

Interval Koefisien	Tingkat Pengaruh
0,41 – 0,70	Sedang
0,71 – 0,90	Kuat
0,91 – 0,99	Sangat kuat
1	Korelasi sempurna

Sumber : Sugiono (2012:213)

Keeratan hubungan ini dinyatakan dalam bentuk koefisien korelasi (Sujarweni W: 2014), menggunakan rumus sebagai berikut :

$$T = \frac{2S}{N(N - 1)}$$

Keterangan:

S = total skor seluruhnya

N = banyaknya pasangan rangking

Hasil perhitungan tersebut digunakan untuk mengetahui dua variabel mempunyai hubungan atau tidak. Kriteria dapat dilihat sebagai berikut:

- a. Sig. lebih besar dari 0,05 maka Ho diterima. Ho dalam penelitian ini tidak ada pengaruh antara prosedur pelayanan (X1) dan kemampuan pegawai (X2) terhadap kualitas pelayanan akta kelahiran (Y) di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.
- b. Sig. lebih kecil dari 0,05 maka Ho ditolak. Artinya ada pengaruh antara prosedur pelayanan (X1) dan kemampuan pegawai (X2) terhadap kualitas pelayanan akta kelahiran (Y) di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Semarang.

2. Koefisien Determinasi

Koefisien Determinasi digunakan untuk mengetahui berapa persen pengaruh variabel prosedur pelayanan (X1) dan kemampuan pegawai (X2) secara

bersama-sama mempengaruhi variabel kualitas pelayanan (Y). Rumus yang digunakan yaitu :

$$R = r^2 \times 100\%$$

Keterangan:

R = koefisien determinasi

r^2 = kuadrat korelasi