

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pada sejarah perkembangan administrasi publik, pelayanan publik pada mulanya dipahami dengan pengertian bahwa pemberi layanan adalah pemerintah dan penerima layanan adalah masyarakat. Sinkron dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, dimana di dalam definisi mengenai pelayanan publik ialah rangkaian aktivitas pemenuhan hak serta kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk setiap warga negara atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Dyah Lituhayu (2015:48) mengatakan bahwa isu pelayanan publik saat ini semakin menjadi sebuah isu kebijakan publik yang strategis karena perbaikan pelayanan publik di Indonesia terkesan “*stagnant*” sementara implikasinya di bidang ekonomi, politik sosial budaya dan lain-lain sangat luas. Pelayanan publik menjadi fokus karena masyarakat tetap akan bersetuhan dengan pelayanan publik seperti halnya pelayanan perizinan, kependudukan, kesehatan, pendidikan, dan bentuk pelayanan lainnya.

Pelayanan administrasi kependudukan wajib dilakukan dan dilaporkan oleh setiap warga negara Indonesia asli maupun warga negara asing yang hidup di suatu wilayah agar data identitas diri seseorang dapat terdaftar sebagai penduduk di suatu wilayah atau negara guna sebagai identitas kependudukan. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan yang meliputi sebuah hak dan kewajiban seorang penduduk serta penyelenggara pelaksana seperti pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil, data dan dokumen kependudukan, pemberian kepastian hukum, dan perlindungan terhadap data pribadi penduduk.

Pencatatan peristiwa-peristiwa kependudukan sangat bergantung pada peran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, seperti halnya kelahiran memerlukan akte kelahiran, setelah dewasa atau 17 tahun memerlukan KTP, dan setelah mati memerlukan akta kematian. Pentingnya pencatatan peristiwa-peristiwa kependudukan bagi penduduk Indonesia antara lain informasi yang dibutuhkan untuk mendapatkan pelayanan-pelayanan publik seperti penerbitan SIM, BPJS, paspor, izin untuk usaha, wajib pajak, perbankan, asuransi, jamkesmas, jamsostek, perkawinan, perceraian, perubahan status kewarganegaraan, dan pelayanan publik lainnya. Selain itu, untuk alokasi anggaran seperti penentuan DAU, data penduduk potensial pemilih pemilu, dan dibutuhkan untuk mendapatkan penegakan hukum serta pencegahan kejadian kriminal seperti memudahkan pelacakan pelaku kriminal atau penjahat, pencegahan terjadinya jual beli manusia, dan pencegahan terjadinya pengiriman tenaga kerja secara ilegal.

Kelangsungan hidup yang berkelanjutan dan seimbang pertama-tama manusia membentuk sebuah keluarga dengan melangsungkan sebuah pernikahan, setelah itu keluarga yang baru terbentuk memungkinkan lahirnya seorang anak dari pernikahan tersebut, dengan harapan menjadi generasi penerus dari keduanya dan tentu saja memberikan sebuah kebahagiaan tersendiri untuk keluarga tersebut.

Hadirnya seorang anak sebagai anggota baru dalam keluarga merupakan tugas orang tua untuk mendidiknya hingga berguna bagi nusa dan bangsa. Peristiwa tersebut wajib dilaporkan untuk mendapatkan sebuah bukti yang pasti dan sah oleh Lembaga catatan sipil yang tertulis dan otentik dari peristiwa kelahiran dalam bentuk dokumen yang berisikan identitas orang. Selain itu, untuk mendapatkan berbagai pelayanan publik dan hak hak sipil yang telah dimiliki sejak lahir, dan menghindari resiko kejahatan.

Masih banyak masyarakat Indonesia yang mengabaikan atau tidak memahami pentingnya pengurusan akta kelahiran sesegera mungkin dan hanya mengetahui bagaimana mengurus Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) dan Kartu Keluarga (KK) saja. Sesuai point b di dalam pertimbangan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2016 tentang percepatan peningkatan cakupan kepemilikan akta kelahiran yang menyatakan bahwa kepemilikan akta kelahiran sebagai bentuk pengakuan negara atas identitas anak masih rendah, sehingga diperlukan adanya langkah mempercepat kepemilikan akta kelahiran.

Data hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) BPS pada tahun 2016 memperlihatkan bahwa masih rendah kepemilikan akta kelahiran anak usia 0-17 Tahun yakni sekitar 66,30% yang memiliki akta kelahiran dan dapat menunjukkannya. Sekitar 15,38% mengaku memiliki akta kelahiran, akan tetapi tidak dapat menunjukkannya, sedangkan sekitar 18,05% tidak memiliki akta kelahiran, dan ada sekitar 0,27% yang tidak tahu tentang akta kelahiran.

Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia (KemenPPPA) mengatakan alasan rendahnya pencatatan akta kelahiran di Indonesia tersebut antara lain sebanyak 33,87% beralasan tidak adanya biaya untuk mengurus akta kelahiran yang di setiap daerah mempunyai ketentuan-ketentuan denda jika melewati 60 hari dalam mengurus akta kelahiran bayi, sebanyak 7,56% beralasan jarak antara rumah dan instansi, dan sebanyak 9,33% beralasan tidak mengetahui bagaimana caranya mengurus akta kelahiran ataupun tidak mengetahui jika kelahiran tersebut harus dicatatkan.

Kabupaten Jepara adalah salah satu yang menyelenggarakan pelayanan administrasi kependudukan di tingkat Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah. Data dari situs website resmi Kabupaten Jepara mengatakan bahwa Kabupaten Jepara memiliki luas wilayah sebesar 1.004 km², dengan jumlah total penduduk keseluruhan menurut Disdukcapil Kabupaten Jepara tahun 2021 sebanyak 1.213.170 jiwa dan dibagi menjadi 16 kecamatan terdiri dari kecamatan Bangsri, Batealit, Donorojo, Jepara, Kalinyamatan, Karimunjawa, Kedung, Keling, Kembang, Mayong, Mlonggo, Nalumsari, Pakis Aji, Pecangaan, Tahunan, dan Welahan. Sehingga mengharuskan pemerintah Kabupaten Jepara menyelenggarakan pelayanan administrasi kependudukan secara maksimal dalam segala keadaan yang terjadi.

Pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Jepara diselenggarakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil), pelayanannya meliputi pencatatan sipil dan pendaftaran penduduk. Pelayanan pencatatan sipil antara lain akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan, pencatatan perceraian,

pencatatan pengangkatan anak, pencatatan pengesahan anak, dan pembetulan akta. Sedangkan pelayanan pendaftaran penduduk antara lain kartu keluarga (KK), KTP elektronik (KTP-el), dan kartu identitas anak (KIA).

Akta kelahiran merupakan salah satu bentuk identitas seseorang yang akan terdaftar dalam kartu keluarga (KK) serta diberikan nomor induk kependudukan (NIK), dan menjadi dasar seseorang untuk mendapatkan pelayanan publik lainnya seperti pendidikan, kesehatan, pencatatan perkawinan, dll. Selain itu, juga dapat berguna sebagai pencegah risiko kejahatan seperti eksploitasi anak, perdagangan manusia, pemalsuan umur, dan adopsi ilegal, dan lain-lain.

Masih banyak Kabupaten yang kepemilikan akta kelahiran rendah, tercatat total penduduk Indonesia yang tidak memiliki akta kelahiran sebanyak 20.314.350 jiwa sedangkan yang memiliki akta kelahiran sebanyak 15.394.344, dan Kabupaten Jepara termasuk dalam salah satu kabupaten terbanyak yang tidak memiliki akta kelahiran, berikut tabel kepemilikan akta kelahiran per Kecamatan semester 2 s/d 31 Desember 2020:

Tabel 1.1. Kepemilikan Akta Kelahiran per Kecamatan Semester 2 s/d 31 Desember 2021

No	Kecamatan	Memiliki Akta Kelahiran	Tidak Memiliki Akta Kelahiran	Jumlah Penduduk	Persentase Yang Tidak Memiliki Akta
1	Kedung	32.584	46.587	79.171	59%
2	Pecangaan	28.608	57.069	85.677	67%
No	Kecamatan	Memiliki Akta Kelahiran	Tidak Memiliki Akta Kelahiran	Jumlah Penduduk	Persentase Yang Tidak Memiliki Akta
3	Welahan	31.416	47.122	78.538	60%

4	Mayong	31.448	61.189	92.637	49%
5	Batealit	67.664	19.249	86.913	22%
6	Jepara	28.663	53.621	82.284	65%
7	Mlonggo	31.284	54.366	85.650	63%
8	Bangsri	36.436	65.705	102.141	64%
9	Keling	27.652	38.149	65.801	58%
10	Karimunjawa	4.147	5.969	10.116	59%
11	Tahunan	39.138	72.087	111.225	65%
12	Nalumsari	28.216	49.122	77.338	64%
13	Kalinyamatan	26.383	36.167	62.550	58%
14	Kembang	22.148	49.286	71.434	69%
15	Pakisaji	21.345	40.194	61.539	65%
16	Donorojo	18.630	41.526	60.156	69%
Jumlah		475.762	737.408	1.213.170	59%

Sumber: Data DKB Semester II 2021

Data konsolidasi bersih (DKB) atau yang disebut dengan data agregat kependudukan merupakan pengiriman kembali hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yang dikirimkan Disdukcapil ke pusat. Tabel 1.1. merupakan data realitas kepemilikan akta kelahiran se Kabupaten Jepara, sementara yang dilaporkan ke pusat adalah laporan kinerja target tahunan yang telah ditetapkan.

Fakta dalam data agregat kependudukan dan pencatatan sipil (DKB) Kabupaten Jepara, kepemilikan akta pencatatan sipil per Kecamatan semester II tahun 2021 Kabupaten Jepara terdapat perbedaan yang signifikan antara jumlah yang telah memiliki akta kelahiran dengan yang tidak memiliki akta kelahiran, yakni sebesar 475.762 dengan 737.408 dari total 1.213.170 jiwa. Serta dalam statistik penduduk berdasarkan kepemilikan akta kelahiran setiap Kecamatan mengalami perbedaan, Kecamatan dengan jumlah penduduk yang sudah

mempunyai akta kelahiran tertinggi yaitu Kecamatan Batealit dengan 67.664 jiwa, sedangkan Kecamatan dengan jumlah penduduk yang belum memiliki akta kelahiran tertinggi yaitu Kecamatan Tahunan dengan 72.087 jiwa. Rincian dari tabel kepemilikan akta kelahiran antara lain berdasarkan kelompok umur per Kecamatan di Kabupaten Jepara seperti berikut:

Tabel 1.2. Kepemilikan Akta Kelahiran Berdasarkan Kelompok Umur

No	Usia	Memiliki Akta Kelahiran	Belum Memiliki Akta Kelahiran
1	0-4	74.588	12.583
2	5-9	94.967	4.405
3	10-14	94.732	6.603
4	15-19	70.158	16.621
5	20->	141.317	697.196
Jumlah		475.762	737.408

Sumber: Data DKB Semester II 2021

Hal ini diperkuat dengan masih banyaknya pelayanan akta kelahiran yang ditolak terutama pelayanan melalui online. Perubahan dan penyesuaian sistem dalam data base kependudukan dari Non SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) menjadi SIAK Terdistribusi selanjutnya disebut Konversi SIAK dilaksanakan mulai tahun 2013 yaitu perubahan sistem pengolahan dan pengelolaan data administrasi kependudukan (adminduk) oleh Disdukcapil Kabupaten dan provinsi harus dikonsolidasikan ke pusat, selanjutnya Data Base Kependudukan pusat terdistribusi kembali ke Kabupaten dan Provinsi. Terakhir mulai tahun 2022 dilaksanakan Konversi SIAK Terpusat, yaitu sistem data administrasi

kependudukan (adminduk) langsung masuk pada sistem nasional yang dikelola oleh Dirjen Dukcapil Kemendagri (Data seluruhnya terpusat di Dirjen Disdukcapil Kemendagri).

Tabel 1. 3 Evaluasi Pelayanan Akta Kelahiran Secara Online

Tahun	Jumlah Pemohon	Jumlah Pemohon Yang Ditolak
2018	459	131
2019	1449	221
2020	23.276	1.748
2021	53.949	4.972

Sumber : Data Evaluasi Pelayanan Online Disdukcapil Kabupaten Jepara

Data evaluasi pelayanan akta kelahiran secara online di Disdukcapil Kabupaten Jepara di atas memperlihatkan bahwa dari tahun 2018 sampai dengan tahun 2021 jumlah pemohon setiap tahunnya mengalami kenaikan dan jumlah pemohon yang ditolak setiap tahunnya juga mengalami kenaikan. Tahun 2018 jumlah pemohon sebanyak 459 pemohon dengan jumlah pemohon yang ditolak sebanyak 131 pemohon, pada tahun 2019 jumlah pemohon sebanyak 1449 pemohon dengan jumlah pemohon yang ditolak sebanyak 221 pemohon, pada tahun 2020 jumlah pemohon sebanyak 23.276 pemohon dengan jumlah pemohon yang ditolak sebanyak 1.748 pemohon, dan pada tahun 2021 jumlah pemohon sebanyak 53.949 pemohon dengan jumlah pemohon yang ditolak sebanyak 4.972 pemohon.

Selain perubahan sistem, terdapat sebuah kebijakan yang diterapkan Disdukcapil Kabupaten Jepara untuk mempercepat kepemilikan akta kelahiran yakni bayi berakta (0-60 hari). Istilah bayi berakta (0-60 hari) adalah sebutan untuk pengurusan akta kelahiran bagi bayi baru lahir sampai usia 60 hari. Kebijakan tersebut tercantum dalam Perda Kabupaten Jepara No 2 Tahun 2010 yang telah

diubah menjadi Perda No 11 Tahun 2016 pasal 29 ayat 1, 2, 3, dan pasal 90 ayat 1, dan 2.

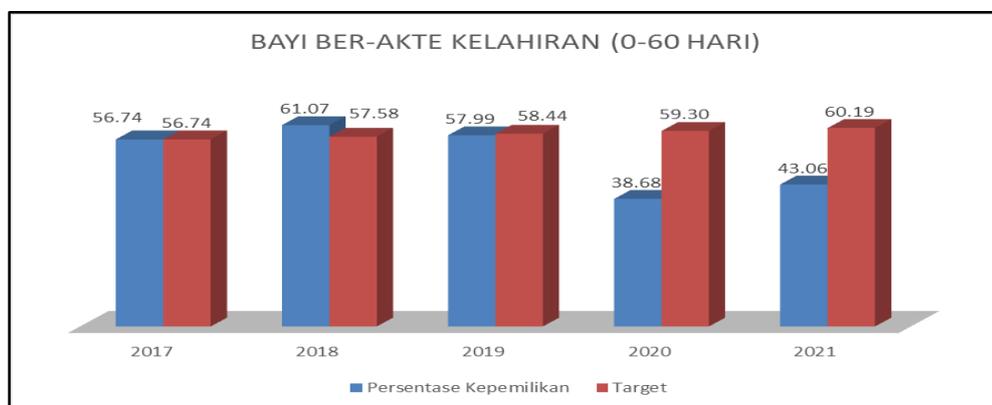
Perda tersebut menjelaskan bahwa pengurusan bayi ber akta tidak dipungut biaya atau gratis, sementara pelaporan kelahiran lebih dari 60 hari sejak kelahiran pengurusan dikenakan denda Rp. 50.000. Sanksi administrasi tersebut masuk ke BPKAD (Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah) untuk menjadi pemasukan kas daerah, dan sanksi administrasi tersebut masih berlaku sampai saat ini.

Tabel 1. 4 Capaian Kinerja Berdasarkan Indikator Kinerja Urusan Adminduk
Persentase Cakupan Kepemilikan Bayi Berakte Kelahiran (0-60 Hari)

Tahun	Target	Realisasi
2017	56,74%	56,74%
2018	57,58%	61,07%
2019	58,44%	57,99%
2020	59,30%	38,68%
2021	60,19%	43,06%

Sumber : Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Tahun 2021 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara

Grafik 1 Bayi Berakte Kelahiran di Kabupaten Jepara Tahun 2017-2021



Sumber : Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Tahun 2021 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara

Laporan kinerja merupakan bentuk akuntabilitas dari pelaksanaan tugas dan fungsi yang dipercayakan kepada setiap Instansi Pemerintah atas penggunaan anggaran dan tidak lepas dari Rencana Strategis (RENSTRA) dan Rencana Kerja (RENJA) Tahunan Perangkat Daerah. Disdukcapil Kabupaten Jepara menyusun LKjIP sebagai laporan akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah sebagai laporan penyelenggaraan pemerintah di bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil sebagai wujud hasil kerjanya di Tahun 2021 yang merupakan tahun keempat RPJMD Kabupaten Jepara Tahun 2017-2022 dan Renstra Tahun 2017-2022.

Tabel 1.4. dan Grafik 1 menunjukkan bahwa capaian kinerja dalam indikator bayi berakte dari tahun 2017 hingga 2021 mengalami kenaikan target, akan tetapi realisasinya mengalami ketidak stabilan atau naik turun. Sehingga realisasi pada tahun 2017 saja yang memenuhi target yang sudah ditentukan, sedangkan dari tahun 2018 hingga tahun 2021 realisasi tidak memenuhi target yang sudah ditentukan. Tahun 2020 dan 2021 untuk capaian persentase kepemilikan akta kelahiran usia 0-60 hari capaiannya jauh dibawah target yaitu sebesar 38,68% dari 59,30% untuk tahun 2020, sedangkan tahun 2021 sebesar 43,06% dari 60,19%.

Penduduk Kabupaten Jepara yang tercantum di dalam data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil semester 2 Tahun 2021 sebanyak 1.213.170 jiwa. Data serta dokumen kependudukan Disdukcapil Kabupaten Jepara semester II s/d 31 Desember 2021 menyatakan bahwa sebanyak 737.408 penduduk Kabupaten Jepara belum memiliki akta kelahiran, sedangkan jumlah penduduk yang telah mempunyai akta kelahiran hanya sebanyak 475.762. Sedangkan realisasi bayi berakte tahun 2020 hanya 38,68% dari target sebesar 59,30%, dan tahun 2021

realisasi bayi berakte hanya 43,06% dari target sebesar 60,19%. Dan permohonan pelayanan akta kelahiran secara online yang ditolak sebanyak 1.748 pemohon dari 23.276 penduduk.

Data-data yang dijelaskan di atas menimbulkan pertanyaan penelitian yaitu mengapa kepemilikan akta kelahiran per Kecamatan masih sedikit dan capaian kinerja urusan adminduk persentase cakupan kepemilikan bayi berakte kelahiran (0-60 hari) tidak sesuai target? Peneliti berasumsi bahwa hal tersebut disebabkan adanya pandemi covid-19 yang menyebabkan pelayanan yang biasa dilakukan secara offline terhambat, kepahaman masyarakat akan sistem pelayanan online, dan kesadaran masyarakat akan pentingnya pendataan secara online. Akan tetapi, dari hasil beberapa penelitian terdahulu tentang kepemilikan akta kelahiran seperti penelitian dari Nora Sembadra Mahardhika (2016), Regina Fitriani Rendo dkk (2019), Ida Swasanti (2017), Dinda Kemala Puspadiwati dkk (2021), dan Siti Maisyarah (2019) persoalan ini disebabkan oleh beberapa dimensi dari 5 dimensi yaitu *tangible*, *reliability*, *empathy*, *responsiveness*, dan kurangnya sosialisasi yang diberikan serta partisipasi pemohon pelayanan. Oleh sebab itu persoalan ini menjadi penting, sehingga peneliti tertarik untuk melihat apakah faktor-faktor tersebut juga terjadi di Kabupaten Jepara dan meneliti tentang “**Analisis Kualitas Pelayanan Pengurusan Dokumen Akta Kelahiran Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara**”.

1.2. Identifikasi Masalah

Sebagaimana yang telah dijelaskan di sub bab 1.1. latar belakang, maka pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran Dinas Kependudukan dan

Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara terdapat beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- 1.2.1. Rendahnya kepemilikan akta kelahiran per Kecamatan
- 1.2.2. Tingginya angka pemohon yang ditolak dalam pelayanan akta kelahiran secara online
- 1.2.3. Tidak tercapainya ekspektasi capaian kinerja dalam kepemilikan akta terutama bayi berakta (0-60 hari)

1.3. Perumusan Masalah

Dari identifikasi masalah yang sudah dijelaskan di latar belakang, maka perumusan masalah yang dapat diambil dalam penelitian ini meliputi:

- 1.3.1. Bagaimana kualitas pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara?
- 1.3.2. Faktor-faktor apa sajakah yang menghambat kualitas pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara?

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian merupakan sesuatu hal yang memiliki keharusan untuk dicapai untuk mendapatkan hasil yang sesuai. Maka dari itu, tujuan penelitian ini yang telah ditetapkan setelah mengetahui rumusan masalahnya adalah:

- 1.4.1. Mengetahui seperti apa kualitas pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara

1.4.2. Mengetahui apa sajakah faktor-faktor yang menghambat kualitas pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara.

1.5. Manfaat Penelitian

Setelah ditetapkan beberapa tujuan dari penelitian ini, maka dapat disimpulkan pula manfaat dari penelitian ini. Melalui uraian serta pembahasan yang ada pada penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk seluruh pihak, seperti:

1.5.1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangan ilmiah dalam penelitian terkait studi kualitas pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.
- b. Sebagai pijakan dan referensi pada penelitian-penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan studi kualitas pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

1.5.2. Manfaat Praktis

- a. Bagi penulis dapat menambah wawasan serta pengalaman langsung tentang cara meningkatkan kemampuan berpikir ilmiah.
- b. Bagi pengguna pelayanan diharapkan dapat memperoleh pengetahuan tentang pelayanan akta kelahiran.

1.6. Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang pertama diawali dari Nora Sembadra dan Endang Larasati yang membahas tentang kajian tentang analisis kualitas pelayanan akta

kelahiran di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Mereka melakukan penelitian tersebut dengan metode kualitatif tipe deskriptif. Keduanya melakukan wawancara secara langsung dengan beberapa narasumber yang menjadi aktor utama, observasi, dan studi dokumentasi. Setelah proses wawancara dan pengumpulan data, kedua peneliti melakukan pengujian kualitas data dengan menggunakan teknik triangulasi data, meninjau informasi dari sumber yang berbeda dan menggunakan metode yang berbeda. Akibatnya, dari kelima dimensi kualitas pelayanan tersebut terdapat tiga dimensi yang belum berkualitas yaitu dimensi *tangible*, *reliability*, dan *responsiveness*. Hal ini dibuktikan dengan sarpras yang sudah ada masih kurang memadai dari segi kuantitas serta kondisinya tidak terpelihara dengan baik, masih kurang tersosialisasi dengan baik terkait prosedur pembuatan, petugas ketika melayani masih kurang responsif, selain itu juga ketidaktahuan hak-hak yang dimiliki pemohon pelayanan akta kelahiran, serta sosialisasi tentang bentuk media pengaduan yang tersedia masih kurang.

Penelitian kedua adalah yang dilakukan oleh Tepi Peirisal terkait dengan kualitas pelayanan akta kelahiran pada Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Subang mendapatkan hasil yang sama. Peneliti menggunakan metode kualitatif. Setelah dilakukan wawancara, peneliti menyimpulkan bahwa selama ini pelayanan akta kelahiran di Disdukcapil Kabupaten Subang menunjukkan hasil yang kurang optimal, hal ini dikarenakan lamanya pengurusan, prosedur pelayanan, masih adanya masyarakat yang memanfaatkan jasa calo ketika mengurus. Selain itu, karena jumlah petugas yang seharusnya membantu dalam memberikan pelayanan akta kelahiran dirasa terlalu sedikit, ditambah dengan jumlah pemohon

terlalu banyak membuat petugas menjadi kurang sopan dalam memberikan pelayanan. Disdukcapil Kabupaten Subang juga melaksanakan beberapa program seperti memberikan pelayanan jemput bola kepada masyarakat masuk ke desa, dan pembuatan akta kelahiran melalui program pelayanan sehari selesai, akan tetapi program tersebut sebenarnya dinilai kurang efektif dan tidak tepat dengan ekspektasi serta harapan masyarakat Kabupaten Subang sebab jumlah sumber daya manusia yakni petugas yang menangani terbatas, dan masih banyak penilaian yang kurang memuaskan dari pemohon pelayanan tentang kualitas pelayanan yang diberikan Disdukcapil Kabupaten Subang.

Penelitian ketiga adalah penelitian yang dilakukan Joshua K.R. Takahepis, Ventje Kasenda, dan Donald Monintja untuk dapat mengetahui bagaimana efektivitas pelayanan akta kelahiran di Disdukcapil Kota Manado. Peneliti memfokuskan penelitian ini pada pelayanan akta kelahiran secara online. Peneliti memakai metode penelitian kualitatif serta mengacu pada teori yang dikemukakan oleh S.P. Siagian (2008:77). Setelah dilakukannya pengumpulan data melalui wawancara terhadap masyarakat ditemukan bahwa pelayanan akta kelahiran secara online di Disdukcapil Kota Manado belum berjalan dengan maksimal dikarenakan penggunaan aplikasi berbasis online dalam pengurusan akta kelahiran masih kurang.

Keempat penelitian yang dilakukan oleh Randi Novrizal dan Jumiati yang membahas mengenai pelayanan pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Kuantan Singingi. Peneliti menggunakan metode kualitatif. Setelah melakukan wawancara peneliti menemukan bahwa dari 6 standar

pelayanan publik, yang belum maksimal adalah waktu penyelesaian pelayanan serta sarpras pelayanan. Untuk faktor pendukung pelayanannya yakni faktor kesadaran serta faktor aturan, sedangkan faktor penghambatnya yakni sarpras yang masih minim, jumlah sumber daya manusia atau petugas yang kurang, serta kesadaran masyarakat yang masih kurang.

Kelima penelitian yang dilakukan oleh Siti Maisyarah menggunakan metode kualitatif mengenai kualitas pelayanan akta kelahiran pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Banjar tahun 2019 menemukan bahwa dari 5 dimensi yaitu berwujud (*tangible*), kehandalan (*reliability*), ketanggapan (*responsiveness*), jaminan (*assurance*), dan empati (*empathy*) yang masih bermasalah adalah dimensi berwujud (*tangible*) pada indikator ketidaknyamanan tempat pelayanan, dan empati (*empathy*) pegawai masih ada yang ketika memberikan pelayanan tidak dengan menyapa dan tidak memberikan senyuman. Sedangkan dimensi kehandalan (*reliability*), ketanggapan (*responsiveness*), jaminan (*assurance*) sudah baik.

Keenam ada penelitian dari Dinda Kemala Puspadiwati, Djohermansyah Djohan, M. Irwan Tahir yang berjudul analisis pelayanan akta kelahiran *online* di Kelurahan Nambojaya Kecamatan Karawaci Kota Tangerang Provinsi Banten dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Setelah melakukan studi kepustakaan dan wawancara kepada informan penelitian, ditemukan bahwa pelayanan akta kelahiran secara *online* di Kelurahan Nambojaya masih perlu adanya evaluasi pada beberapa aspek yakni *political environment*, peningkatan kemampuan ASN untuk pemanfaatan teknologi serta melakukan inovasi, target

pencapaian *stakeholder* dalam mempengaruhi implementasi kebijakan yang telah ditetapkan masih belum tercapai, masih lemahnya *transparency/visibility* pengawasan yang tercipta, dan bagi kelurahan Nambojaya untuk dapat mengatasi permasalahan yang timbul masih terkendala dalam *budget* atau keuangan atau pembiayaan. Sedangkan *planning*, sudah dinilai sesuai dengan payung hukum yang berlaku, yakni Peraturan Walikota No. 96 Tahun 2016 tentang Rencana Induk Teknologi Informasi dan Komunikasi Kota Tangerang tahun 2016-2018 dan Peraturan Walikota No. 2 Tahun 2016 tentang Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Komunikasi.

Penelitian yang dilakukan oleh Iin Isna Nur Hakiki yang membahas tentang kajian tentang kesadaran masyarakat untuk memiliki akta kelahiran (studi kasus di Desa Wiroragen Kecamatan Kartasura Kabupaten Sukoharjo Tahun 2017) berbeda dari penelitian sebelumnya. Peneliti menggunakan metode kualitatif, dengan strategi studi kasus. Setelah dilakukan wawancara, peneliti menyimpulkan bahwa pada umumnya mendapatkan akta kelahiran itu mudah, namun masih banyak yang enggan untuk mendapatkan akta kelahiran bayi baru lahir atau akta kelahiran yang hilang. Hal ini dikarenakan hambatan pembuatan akta kelahiran sangat bervariasi seperti faktor jarak tempuh dan kurangnya informasi tentang proses pembuatan akta kelahiran.

Penelitian berikutnya adalah penelitian yang dilakukan oleh Bidara Tania Gumilang tentang faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kepemilikan akta kelahiran di Desa Sumpu Kecamatan Hulu Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi memperoleh hasil yang sama. Peneliti menggunakan metode kualitatif, setelah

dilakukan wawancara, peneliti menyimpulkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi antara lain kesadaran masyarakat akan pentingnya akta kelahiran bagi anaknya, faktor administrasi yang membebani masyarakat dengan banyaknya persyaratan pengurusan akta kelahiran seperti untuk memperoleh akta kelahiran mengharuskan berhenti bekerja selama tiga hari, faktor jarak atau keterbatasan akses yang jauh antara rumah pemohon dengan Kantor Dispendukcapil, serta lamanya pengurusan, dan faktor biaya transportasi yang perlu dikeluarkan untuk sampai ke Ibu Kota Kabupaten.

Kesembilan adalah penelitian yang dilakukan oleh Khairani Ritonga menggunakan metode kualitatif, dan dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui persepsi masyarakat dan faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi masyarakat tentang kepemilikan akta kelahiran di Kepenghuluan Kota Paret Kecamatan Simpang Kanan Kabupaten Rokan Hilir. Setelah dilakukan wawancara, peneliti menyimpulkan bahwa masyarakat di Kepenghuluan Kota Paret tidak menganggap akta kelahiran itu sebagai hal yang sangat penting dalam kehidupan sehari-hari. Pendaftaran sekolah dianggap sebagai prasyarat penting untuk bersekolah, sehingga di saat itulah orang tua akan berbondong-bondong untuk mengurus akta anak-anaknya, bahkan tanpa adanya akta kelahiran tetap bisa melanjutkan sekolah menengah. Dan faktor yang mempengaruhi persepsi umum adalah faktor psikologis masyarakat yang mengetahui bahwa akta kelahiran wajib untuk pendaftaran sekolah, sehingga menunda pengurusan akta kelahiran sampai usia sekolah, sedangkan untuk kalangan menengah ke bawah yang tidak dapat melanjutkan sekolah maka tidak ada akta kelahiran. Faktor *family* seperti orang tua yang peduli

dengan akta kelahiran, jika ingin bersekolah, anaknya juga mendapatkan ide yang sama dengan orang tuanya. Dan faktor kebudayaan yakni hanya memperdulikan ketika sudah diperlukan sebagai syarat masuk sekolah.

Penelitian yang terakhir adalah penelitian yang dilakukan oleh Ida Swasanti yang membahas mengenai kualitas pelayanan akta kelahiran (suatu studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bojonegoro). Peneliti melakukan observasi, interview, dan dokumentasi. Setelah melakukan pengumpulan data dan informasi, peneliti menyimpulkan bahwa kualitas pelayanan akta kelahiran di Kantor Disdukcapil Kabupaten Bojonegoro dilihat dari SOP, persyaratan pelayanan, waktu penyelesaian, biaya yang perlu dikeluarkan, kemampuan petugas sudah baik, akan tetapi sarana kerja pegawai dan prasarana perlu diperhatikan serta ditingkatkan, selain itu masih ada masyarakat Kabupaten Bojonegoro terutama masyarakat di luar Kecamatan Bojonegoro yang menggunakan jalan pintas atau cara cepat serta menciptakan ruang lahirnya koruptor baru atau calo, dan untuk yang berdomisili di luar Kecamatan Bojonegoro masih belum ada prioritass.

Seluruh penelitian mengungkapkan hal yang sama yakni mengenai kualitas pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam kepemilikan akta kelahiran. Akan tetapi penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian terdahulu, perbedaan tersebut adalah penulis ingin mengetahui bagaimana pelayanan yang dilakukan Disdukcapil Kabupaten Jepara dalam memenuhi kebutuhan administrasi masyarakat Jepara, khususnya dalam kepemilikan akta kelahiran di Kabupaten Jepara, serta teori yang digunakan. Teori yang digunakan merupakan teori pilihan dari teori beberapa tokoh. Adapun beberapa penelitian

terdahulu yang metode penelitiannya menggunakan kuantitatif, sedangkan metode penelitian ini menggunakan kualitatif.

1.6.2. Administrasi Publik

1.6.2.1. Pengertian Administrasi Publik

Administrasi berasal dari bahasa Yunani atau latin yakni *administrare* (*ada* yang artinya *intensif* dan *miniastrare* yang artinya melayani) dan dari bahasa Inggris yakni *administration* yang memiliki arti *to serve* atau *to conduct* (*to* memiliki arti yang sama dengan kata *ad* dan *serve* atau *conduct* memiliki arti yang sama dengan kata *ministrate* yang ada dalam bahasa Yunani), selain itu dalam bahasa Belanda yakni *administratie*. Menurut Siagian (dalam Inu Kencana Syaifiie, 2010:14), administrasi yakni keseluruhan proses kerja sama yang dilakukan dua atau lebih manusia yang didasarkan atas rasionalitas untuk pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

Konsep dasar dari administrasi publik bukanlah konsep yang baru melainkan sudah ada sejak dari dulu, administrasi publik muncul dalam suatu masyarakat yang terorganisasi. Dalam catatan sejarah peradaban manusia, sejak dahulu sudah didapatkan suatu sistem penataan pemerintahan yang disebut administrasi negara, namun para ahli mengganti istilah administrasi publik yang sebelumnya disebut administrasi negara. Sistem penataan tersebut saat ini dikenal dengan sebutan administrasi publik/negara (Thoha, 2008:88). S. P. Siagian (1989:8) dalam bukunya yang berjudul Filsafat Administrasi mengartikan administrasi negara sebagai semua kegiatan yang dilakukan seluruh aparatur pemerintah suatu negara dalam pencapaian tujuan negara. Pengertian administrasi publik sebagai

bentuk kerjasama lembaga dalam pelaksanaan tugas pemerintahan yakni pemenuhan kebutuhan publik dengan efisien serta efektif (Pasolong, 2007:8). Sedangkan Dwight Waldo (dalam Inu Kencana Syafii, 2010:25) mendefinisikan bahwa administrasi publik merupakan suatu kegiatan manajemen dalam suatu organisasi yang menggunakan manusia dan peralatannya untuk mencapai tujuan pemerintah.

Berdasarkan beberapa definisi yang telah dijelaskan oleh beberapa ahli tersebut terkait administrasi publik, dapat disimpulkan administrasi publik merupakan suatu ilmu yang mempelajari tentang bagaimana pengelolaan suatu organisasi publik serta keputusan-keputusan atau kebijakan yang bertujuan untuk pemenuhan kebutuhan publik. Dan Inu Kencana Syafii (2010:26) menjelaskan bahwa di dalam administrasi publik terdapat dua konsentrasi yakni manajemen publik dan kebijakan publik.

1.6.2.2.Paradigma Administrasi Publik

Membahas tentang sejarah perkembangan, ilmu administrasi mulai tumbuh dan berkembang dengan beberapa paradigma. Dalam perjalanannya, paradigma mengalami perubahan dan memiliki perbedaan dalam teori, tujuan, metode serta hal-hal yang mendasar.

Nicholas Henry (dalam Keban, 2008: 31-33) menjelaskan terdapat lima paradigma dalam administrasi publik, yakni:

1. Paradigma 1: Dikotomi Politik dan Administrasi (1900 – 1926)

Pusat perhatian politik yakni kebijakan atau ekspresi dari rakyat, sedangkan administrasi memberi perhatiannya pada implementasi kebijakan. Politik dan

administrasi kemudian dipisah menjadi tiga badan, yakni badan legislatif yang mempunyai tugas untuk mengekspresi kehendak rakyat, badan eksekutif yang mempunyai tugas untuk mengimplementasikan kehendak tersebut dan badan yudikatif yang mempunyai tugas untuk membantu legislatif untuk menentukan tujuan dan merumuskan kebijakan. Paradigma 1 ini hanya menekankan lokus saja yakni government bureaucracy dan fokus dalam paradigma ini kurang terperinci.

2. Paradigma 2: Prinsip-Prinsip Administrasi (1927 – 1937)

Prinsip-prinsip administrasi dikenalkan oleh beberapa tokoh yakni Willoughby, Gullick & Urwick, Fayol dan Taylor. Beberapa tokoh tersebut memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi sebagai suatu fokus administrasi publik, yang mana dalam prinsip tersebut dituangkan dalam POSDCORB (Perencanaan atau *Planning*, Organisasi atau *Organizing*, Manajemen atau *Staffing*, Penunjukan atau *Directing*, Koordinasi atau *Coordinating*, Pelaporan atau *Reporting*, dan Pembiayaan atau *Budgeting*). Paradigma ini hanya menekankan fokus, sedangkan dalam lokus paradigma ini adalah tidak digambarkan dengan jelas dikarenakan prinsip-prinsip tersebut dapat berlaku dimana saja.

3. Paradigma 3: Administrasi Negara (1950 – 1970)

Paradigma ini memiliki pertentangan dikarenakan timbulnya pertanyaan antara pemisahan politik dan administrasi, yang mana hal ini dijelaskan oleh Morstein Mark dalam buku "*Elements of Public Administration*". John Gaus kemudian menekankan bahwa teori administrasi publik merupakan teori politik juga. Maka dari itu kemudian muncul paradigma yang mana lokus dalam paradigma ini adalah birokrasi pemerintahan dan fokus dari paradigma ini menjadi lemah

dikarenakan prinsip-prinsip administrasi publik yang kabur. Paradigma ini membuat administrasi publik menjadi krisis identitas dikarenakan ilmu politik dianggap disiplin yang dominan dalam dunia administrasi publik.

4. Paradigma 4: Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi (1956 – 1970)

Paradigma 4 memiliki yakni perilaku organisasi, riset operasi, analisis sistem, penerapan teknologi modern, analisis manajemen dan perilaku organisasi. Dalam paradigma ini memiliki dua arah perkembangan yaitu yang berorientasi pada perkembangan ilmu administrasi murni dan kebijakan publik. Lokusnya tidak terlalu jelas dikarenakan tidak hanya diterapkan di dunia bisnis tetapi bisa juga di dunia administrasi publik.

5. Paradigma 5: Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik (1970-sekarang)

Fokus dan lokusnya paradigma ini sudah ada dan jelas. Fokusnya adalah kebijakan publik, teori organisasi dan teori manajemen. Sedangkan lokusnya adalah masalah dan kepentingan publik.

1.6.2.3.Manajemen Publik

Management secara etimologi terdiri dari dua kata yakni *manus* (tangan) dan *agere* (melakukan), yang setelah itu keduanya digabung menjadi satu kata yakni *manage* berarti mengurus atau *managiere* yang memiliki arti melatih (Inu Kencana Syafie, 2010:48). Menurut Prajudi (dalam Inu Kencana Syafie, 2010:49), manajemen merupakan usaha mengendalikan serta memanfaatkan semua faktor serta sumber daya yang menurut suatu perencanaan diperlukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Inu Kencana Syafiie (2010:50) juga berpendapat bahwa manajemen publik dengan swasta terdapat beberapa perbedaan, perbedaan tersebut antara lain: jika manajemen swasta sangat bergantung pada kondisi pasar, manajemen publik kurang tergantung; manajemen publik dalam pengambilan keputusan harus memperhatikan kepentingan masyarakat atau penduduk, sedangkan swasta mempunyai kebebasan dalam pengambilan keputusan; manajemen swasta didorong oleh keuntungan finansial, efisiensi, kualitas, hubungan, dan volume penjualan produk publik sangat kompleks dan sulit diukur.

Definisi-definisi manajemen publik yang sudah dijelaskan oleh beberapa ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa manajemen publik secara umum merupakan usaha membuat organisasi menjadi efektif dan efisien dengan sumber daya manusia dan non sumber daya manusia yang ada untuk pemenuhan kebutuhan publik. Manajemen publik dipaparkan menjadi 3 paradigma, antara lain:

1. *Old Public Administration*

Fase pertama dalam perkembangan administrasi publik adalah *Old Public Administration* atau yang lebih dikenal dengan OPA, OPA dikemukakan oleh Woodrow Wilson (dalam Thoha, 2008:73-73). OPA memiliki tugas untuk melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan secara netral, profesional dan fokus pada tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam memahami konsep OPA yang dikemukakan oleh Wilson terdapat 2 tema kunci yang dibutuhkan untuk memahaminya. Pertama, antara politik dengan administrasi terdapat perbedaan yang terletak pada akuntabilitas yang harus dijalankan oleh pejabat pemerintahan terpilih serta keharusan bagi seorang administrator untuk memiliki kompetensi

yang netral. Kedua, adanya atensi untuk menciptakan struktur dan strategi dalam penyelenggaraan administrasi yang memberikan hak kepada organisasi publik beserta manajernya untuk dapat menjalankan tugas-tugasnya secara efektif dan efisien

2. *New Public Management*

Fase kedua dalam perkembangan administrasi publik adalah munculnya paradigma *New Public Management* atau yang lebih dikenal dengan sebutan NPM. Organisasi publik sering digambarkan sebagai sebuah organisasi yang kaku, kurang inovatif, kualitas yang rendah serta beberapa komentar negatif lain sehingga menyebabkan munculnya sebuah reformasi di sektor publik dengan terciptanya konsep NPM. Dari sisi historis, pada awalnya istilah *New Public Management* dikenalkan di Eropa pada tahun 80 dan 90an sebagai akibat dari ketidaksesuaian model administrasi publik tradisional (Mahmudi, 2010:33-34). Konsep administrasi publik lama (OPA) secara perlahan tergantikan oleh NPM yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang semakin besar. Konsep NPM digunakan untuk menghasilkan produk (barang/jasa) yang dapat bersaing ataupun melebihi kualitas sektor swasta.

3. *New Public Service*

Fase ketiga dalam perkembangan administrasi publik adalah munculnya paradigma baru yaitu *New Public Service* atau biasa disebut sebagai NPS. Konsep NPS berbeda dengan model OPA (klasik) dan NPM karena konsep NPS menekankan pada berbagai elemen. NPS memiliki model normatif yang dapat membedakan dirinya dengan konsep-konsep sebelumnya. Menurut Toha

(2008:84) terdapat beberapa konsep yang menjadi ide dasar kemunculan NPS, yaitu; pertama adalah teori *democratic citizenship*; kedua model komunitas dan *civil society*; ketiga organisasi *humanism*; dan keempat *postmodern* ilmu administrasi publik. Penafsiran tentang manajemen yang terdapat dalam sektor publik merupakan hasil adopsi yang diperoleh dari unsur-unsur yang terkandung didalam manajemen sektor swasta.

Perubahan paradigma yang selalu berubah mulai dari OPA, NPM dan NPS merupakan suatu upaya yang dilakukan untuk menyempurnakan pelaksanaan *good governance*. *Good governance* merupakan suatu keadaan dimana pemerintah dapat melaksanakan tugasnya dengan baik sehingga muncul kepuasan yang tinggi, tingkat kepercayaan yang tinggi serta partisipasi yang tinggi dalam masyarakat.

Peneliti dalam penelitian ini menggunakan paradigma yang terbaru yaitu NPS (*New Public Service*) karena dalam konsep paradigma ini sesuai dengan prinsip-prinsip dalam perwujudan *good governance* dimana kepentingan masyarakat merupakan prioritas utama dalam pemerintahan sehingga kepuasan masyarakat menjadi tolak ukur yang sangat penting dalam perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik.

1.6.2.4.Pelayanan Publik

Pelayanan publik pada sejarah perkembangan administrasi publik mulanya dipandang sebagai pemerintah yang memberikan pelayanan sedangkan masyarakat penerima pelayanan. Sesuai dengan Susanto (dalam Sugandi 2011:24:) yang menyatakan bahwa dalam sistem pemerintahan dominan, pemerintah sebagai

perumus serta pelaksana layanan publik, sedangkan masyarakat yang menerima layanan.

Pasolong (2010:199) mendefinisikan pelayanan pada dasarnya merupakan suatu aktivitas pemenuhan kebutuhan seseorang, sekelompok atau organisasi yang dilakukan secara langsung atau tidak langsung. Definisi pelayanan publik yang dinyatakan oleh Sinambela (2006:5) menjelaskan bahwa pelayanan publik merupakan suatu usaha untuk melayani keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok serta tata cara yang sudah ditetapkan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan atau kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam undang-undang ini juga dijelaskan bahwa terdapat 3 kelompok layanan administrasi yang disediakan oleh pemerintah meliputi:

1. Kelompok layanan yang menghasilkan bentuk dokumen resmi
2. Kelompok layanan yang menghasilkan bentuk barang
3. Kelompok layanan yang menghasilkan bentuk jasa

Ketiga kelompok tersebut merupakan jenis layanan administrasi yang disediakan pemerintah untuk publik/masyarakat. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik juga menjelaskan bahwa ruang lingkup pelayanan publik dibagi menjadi dua bentuk, yaitu:

1. Pelayanan Barang Publik dan Jasa Publik

Pelayanan barang dan jasa publik merupakan pengadaan dan penyaluran barang dan jasa yang seluruh atau sebagian dana pengadaannya bersumber dari APBN atau APBD. Pelayanan jenis ini merupakan kategori pelayanan yang paling mendominasi dari seluruh pelayanan yang disediakan oleh pemerintah kepada masyarakat. Pelayanan publik jenis ini dapat dilakukan oleh instansi pemerintah ataupun dilaksanakan oleh badan usaha milik pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan (BUMN)

2. Pelayanan Administratif

Pelayanan publik jenis ini meliputi seluruh tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda warga negara. Tindakan administratif oleh instansi non pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.

Beberapa definisi tentang pelayanan publik yang telah dikemukakan di atas dapat diambil sebuah kesimpulan bahwa pelayanan publik merupakan suatu kegiatan administrasi publik yang dilaksanakan oleh pemberi pelayanan untuk memenuhi (melayani) kebutuhan masyarakat sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Berdasarkan pada penjelasan terkait ruang lingkup pelayanan publik, kepemilikan akta kelahiran merupakan salah satu termasuk kedalam pelayanan administratif.

1.6.3. Kualitas Pelayanan

1.6.3.1. Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti kata dari kualitas adalah tingkat baik buruknya sesuatu, derajat dan taraf atau mutu. Kualitas juga dapat diartikan sebagai tingkat keunggulan. Kualitas pelayanan merupakan sebuah konsep yang dibuat oleh A. Parasuraman, Valarie A. Zeithaml dan Leonardo L. Berry pada tahun 1985 melalui sebuah penelitian yang kemudian direvisi kembali pada tahun 1988.

Definisi kualitas pelayanan menurut Keputusan MENPAN No. 63/2003 adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kualitas pelayanan menurut Sampara Lukman (dalam Hardiyansyah, 2011:11) berasal dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dilegalisasi.

Menurut Zeithaml dan Bitner (dalam Adam, 2015:11) kualitas pelayanan merupakan penyampaian hasil pelayanan yang diberikan oleh lembaga sesuai atau tidaknya dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Sedangkan menurut Adam (2015:11) kualitas pelayanan adalah evaluasi pelayanan yang didapatkan masyarakat mulai dari proses serta hasil penyampaian yang diberikan apakah sudah sesuai ekspektasi atau belum, dengan kata lain dalam menentukan pelayanan yang didapatkan sudah terpenuhi dengan baik atau belum tergantung kepada pandangan

masyarakat sebagai penerima layanan karena memiliki keinginan dan harapan yang berbeda-beda.

Berdasarkan pada beberapa definisi kualitas pelayanan yang telah dijelaskan oleh beberapa ahli, dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan merupakan penyajian hasil dari kegiatan pelayanan publik berupa barang atau jasa yang sesuai dengan standar organisasi/lembaga/perusahaan hingga sama dengan harapan yang dimiliki oleh pengguna pelayanan.

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN), kriteria pelayanan yang baik di Indonesia dapat dilihat dari beberapa indikator, antara lain meliputi: prosedur, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan yang merata, ketepatan waktu. Sedangkan Kepmenpan Nomor 16 Tahun 2014 tentang pedoman survei kepuasan masyarakat (SKM) terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, yang digunakan untuk mengukur kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan dan meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik antara lain:

1. Persyaratan, yang berarti syarat yang harus dipenuhi pada saat mengelola suatu jenis pelayanan tertentu, baik persyaratan teknis ataupun administrasi.
2. Prosedur, yang berarti tata cara pelayanan yang baku bagi pemberi pelayanan dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.
3. Waktu pelayanan atau *service time*, yang berarti waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap layanan.

4. Biaya/tarif, yang berarti biaya yang dibebankan oleh penyelenggara kepada penerima layanan, yang besarnya akan ditentukan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
5. Spesifikasi produk jenis pelayanan, yang berarti hasil pelayanan yang ditawarkan dan diterima sesuai dengan kondisi yang telah ditentukan.
6. Kompetensi pelaksana, yang berarti ketrampilan yang dibutuhkan oleh penyelenggara meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan serta pengalaman.
7. Perilaku pelaksana, yang berarti sikap pelaksana saat pemberian pelayanan
8. Maklumat pelayanan, yang berarti pernyataan kesanggupan serta kewajiban penyelenggara untuk menyediakan layanan sesuai dengan standar pelayanan
9. Penanganan pengaduan, saran dan masukan, yang berarti tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.

1.6.3.2. Dimensi Kualitas Pelayanan Publik

Mengukur kualitas pelayanan terdapat beberapa dimensi pengukuran yang dibutuhkan sebagai tolak ukur. Beberapa dimensi kualitas pelayanan menurut para ahli seperti Brown (dalam Moenir, 2002:33) yang memiliki 4 dimensi antara lain *reliability*, *empathy*, *responsiveness*, dan *tangible*. Yang kedua menurut Kumrotomo (dalam Hardiyansyah, 2011:50) terdiri dari 4 dimensi antara lain efisiensi, efektivitas, keadilan, dan daya tanggap.

Terdapat sepuluh indikator kualitas pelayanan menurut Tangkilisan (2005:219) yakni meliputi:

1. Kenampakan fisik (*tangible*) mencakup fasilitas operasional yang diberikan dalam pelaksanaan tugas apakah sudah sesuai dengan kebutuhan.

2. Reliabilitas (*reliability*) mencakup sejauh mana informasi yang diberikan kepada pemohon, apakah tepat dan dapat dipertanggungjawabkan.
3. Responsivitas (*responsiveness*) mencakup bagaimana daya tanggap petugas dalam menanggapi keluhan atau komplain pemohon.
4. Kompetensi (*competence*) mencakup bagaimana kemampuan petugas dalam melayani pemohon, apakah terdapat pelatihan untuk meningkatkan kemampuan petugas sesuai perkembangan tugas.
5. Kesopanan (*courtesy*) mencakup bagaimana sikap petugas saat memberikan pelayanan kepada pemohon.
6. Kredibilitas (*credibility*) mencakup reputasi kantor, berapa biaya yang perlu dibayarkan, serta bagaimana keberadaan petugas selama jam kerja.
7. Keamanan (*security*) mencakup apakah terdapat jaminan keamanan terhadap pemohon.
8. Akses (*akses*) mencakup kemudahan dalam informasi, mencapai lokasi kantor, prosedur, apakah murah serta mudah menghubungi petugas.
9. Komunikasi (*communication*) mencakup kemampuan petugas dalam menjelaskan prosedur, petugas responsif atau tidak ketika terjadi kesalahan, ada feedback dari petugas atau tidak serta berapa lama komplain dijawab.
10. Pengertian (*understanding the customer*) mencakup pertanggungjawaban terhadap publik, mekanisme serta apa saja yang dipertanggungjawabkan kepada publik, bagaimana keterlibatan *stakeholder* dalam pengambilan keputusan.

Sinambela dkk (2016:6) menjelaskan bahwa dalam pencapaian kepuasan dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari 6 hal, anatara lain meliputi:

1. **Transparansi**, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh siapapun yang membutuhkan serta disediakan secara memadai dan mudah dimengerti
2. **Akuntabilitas**, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan
3. **Kondisional**, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi serta kemampuan pelaksana dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip dan efektivitas
4. **Partisipatif**, yakni pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan, dan harapan masyarakat
5. **Kesamaan hak**, yakni pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
6. **Keseimbangan hak dan kewajiban**, yakni pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pelaksana dan penerima pelayanan publik.

Zeithaml (dalam I Nyoman Sumaryadi, 2010:71) mempunyai sepuluh tolak ukur kualitas pelayanan publik, antara lain:

1. *Tangible: appearance of physical facilities, equipment, personnel, and communication materials.*
2. *Reliability: ability to perform the promised service dependably and accurately.*
3. *Responsiveness: willingness to help customers and provide prompt service.*

4. *Competence: possession of the required skills and knowledge to perform the service.*
5. *Courtesy: politeness, respect, consideration, and friendliness of contact personnel.*
6. *Credibility: trustworthiness, believe ability, honestly of the service provider.*
7. *Security: freedom from danger, risk or doubt.*
8. *Access: approach ability and ease of contact.*
9. *Communication: keeping customers informed in language they can understand and listening to them.*
10. *Understanding the customer: making the effort to know customers and their needs.*

Zeithaml (dalam Hardiyansyah, 2011:46) menyederhanakan dari sepuluh dimensi tersebut menjadi lima dimensi yaitu:

1. *Tangibles*, atau dikenal dengan bukti nyata yaitu kemampuan suatu perusahaan atau lembaga dalam menunjukkan eksistensinya terhadap pihak luar. Kemampuan serta tampilan alat dan perlengkapan fisik instansi yang digunakan juga kondisi lingkungan termasuk bentuk instansi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat meliputi gedung, ruangan, meja kursi atau fasilitas yang diberikan, teknologi yang digunakan seperti komputer dan peralatan lainnya, juga tampilan dari pegawai. Dimensi *Tangible* meliputi beberapa aspek yakni:
 - a. Penampilan petugas saat memberikan pelayanan
 - b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
 - c. Mudah tidaknya proses pelayanan

- d. Kedisiplinan petugas saat memberikan pelayanan
 - e. Kemudahan akses pelanggan saat permohonan pelayanan
 - f. Penggunaan alat bantu dan media penunjang pelayanan
2. *Reliability*, atau dikenal dengan kehandalan yaitu kemampuan suatu perusahaan atau lembaga dalam memberikan pelayanan sesuai dengan apa yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya tanpa menimbulkan terjadinya sebuah kesalahan. Kesesuaian antara keinginan masyarakat dan kinerja harus dicapai yang bisa dilihat melalui keterampilan pegawai dalam memberikan pelayanan. Proses pelayanan memiliki standarisasi waktu yang sama untuk seluruh masyarakat tanpa adanya kendala serta kesalahan, disertai dengan perilaku simpati dan ketepatan yang akurat. Untuk dimensi *Reliability* (kehandalan), memiliki aspek:
- a. Kecermatan petugas dalam memberikan pelayanan
 - b. Adanya standar operasional prosedur pelayanan yang jelas
 - c. Kemampuan petugas dalam menggunakan peralatan dan perlengkapan saat melayani
 - d. Keahlian petugas dalam menggunakan peralatan dan perlengkapan saat melayani
3. *Responsiveness*, atau daya tanggap yaitu kemauan petugas untuk membantu pemohon atau konsumen dan memberikan jasa dengan cepat dan akurat dengan penyampaian informasi secara jelas. perspektif negatif dalam kualitas pelayanan yang harus dihindari adalah acuh, dan membiarkan pelanggan menunggu tanpa sebab yang jelas. Aspek yang mencakup dimensi ini terdiri dari:
- a. Petugas merespon pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan

- b. Petugas cepat dalam memberikan pelayanan
 - c. Petugas tepat atau akurat dalam memberikan pelayanan
 - d. Petugas cermat atau teliti dalam memberikan pelayanan
 - e. Petugas melayani dengan tepat waktu
 - f. Petugas merespon segala keluhan dari pelanggan
4. *Assurance*, atau jaminan merupakan pengetahuan, kesopansantunan, serta kemampuan petugas instansi dalam menciptakan kepercayaan terhadap instansi. Dimensi *assurance* memiliki beberapa aspek yaitu meliputi:
- a. Pemberian jaminan tepat waktu untuk proses pelayanan
 - b. Pemberian jaminan kepastian biaya yang perlu dikeluarkan dalam proses pelayanan
 - c. Pemberian jaminan legalitas serta keamanan dalam pelayanan
 - d. Pemberian jaminan kemudahan dalam pelayanan
5. *Empathy*, merupakan sikap perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi dari petugas yang diberikan kepada pemohon untuk memahami keinginannya. Diharapkan instansi memiliki suatu pengertian serta pengetahuan, memahami kebutuhan masyarakat secara spesifik, dan memberikan waktu pelayanan yang nyaman untuk masyarakat. Dimensi ini memiliki beberapa aspek, yaitu:
- a. Petugas mendahulukan kepentingan pemohon
 - b. Petugas ramah saat memberikan pelayanan
 - c. Sikap sopan dan santun pegawai saat memberikan pelayanan
 - d. Petugas tidak diskriminatif dalam melayani

- e. Petugas menghargai pemohon saat memberikan pelayanan

Menurut De Vreye (dalam Hardiyansyah, 2011:50-51) ada tujuh dimensi dan indicator yang perlu diperhatikan:

1. *Self-esteem* (harga diri) yang indikatornya adalah: pengembangan prinsip pelayanan, menempatkan seseorang sesuai dengan keahliannya, menempatkan sesorang sesuai dengan keahliannya, menempatkan tugas pelayanan yang futuristic, dan berpedoman pada kesuksesan hari esok lebih baik dari hari ini.
2. *Exeed expectation* (memenuhi harapan): penyesuaian standar pelayanan, pemahaman terhadap keinginan pelanggan, dan pelayanan sesuai harapan petugas.
3. *Recovery* (pembenahan): menganggap keluhan merupakan peluang bukan masalah, mengatasi keluhan pelanggan, mengumpulkan informasi tentang keinginan pelanggan, uji coba standar pelayanan, dan mendengarkan keluhan pelanggan,
4. *Vision* (pandangan ke depan): perencanaan ideal di masa depan, memanfaatkan teknologi semaksimal mungkin, dan memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan pelanggan.
5. *Improve* (perbaikan): perbaikan secara terus menerus, menyesuaikan dengan perubahan, mengikutsertakan bawahan dalam penyusunan rencana, investasi yang bersifat non-material (*training*), penciptaan lingkungan yang kondusif, dan pencapaian standar yang resprensif.

6. *Care* (perhatian): Menyusun sistem pelayanan yang memuaskan pelanggan, menjaga kualitas, menerapkan standar pelayanan yang tepat, dan uji coba standar pelayanan.
7. *Empower* (pemberdayaan): memberdayakan karyawan, belajar dari pengalaman, dan memberikan rangsangan, pengakuan, dan penghargaan.

Fandy Tjiptono (dalam Hardiansyah, 2011:53) mengatakan terdapat lima dimensi kualitas pelayanan:

1. Dimensi berwujud (*tangible*), berindikator tentang yang dapat dilihat dan dirasakan atau penampilan fisik fasilitas yang ada atau sarana prasarana penunjang pelayanan seperti penampilan petugas, kenyamanan serta kondisi sarana prasarana beserta penggunaannya
2. Dimensi perhatian (*empathy*), berindikator rasa peduli yang tulus dari dalam diri petugas sendiri kepada penduduk ditandai dengan baiknya hubungan komunikasi atau ramah, kesediaan petugas guna memahami kebutuhan pengguna, dan tanpa diskriminatif. Kata kuncinya adalah ramah dan tidak diskriminatif
3. Dimensi kehandalan (*reliability*), berindikator kemampuan atau keahlian petugas menggunakan sarana prasarana berupa alat yang membantu proses pelayanan tepat waktu
4. Dimensi ketanggapan (*responsiveness*), berindikator respon petugas kepada pengguna, cermat, tepat, dan cepat
5. Dimensi jaminan, berindikator kepastian dalam waktu, biaya, legalitas

Lenvinne (dalam Hardiyansyah, 2011:53) memaparkan beberapa dimensi pelayanan yang terdiri *responsiveness, responsibility, & accountability*.

1. *Responsiveness* atau responsivitas ini tolak ukur terhadap orientasi penyedia layanan dengan harapan klien atau pelanggan.
2. *Responsibility* atau tanggung jawab taat peraturan dan ketentuan dalam memberikan pelayanan yang bertanggung jawab dan tepat sasaran.
3. *Accountability* atau akuntabilitas merupakan ukuran dalam memberikan layanan dengan tingkat tertentu dilihat dari pengawasan dan penilaian masyarakat eksternal.

Berdasarkan banyaknya pendapat yang menjelaskan di atas mengenai berbagai dimensi yang digunakan peneliti untuk mengetahui kualitas pelayanan pengurusan akta kelahiran dengan menggunakan indikator dari teori Zeithaml (dalam Hardiyansyah, 2011:46) *tangibles, reliability, responsiveness, assurance, dan empathy*. Dimensi ini dipilih peneliti untuk digunakan dalam penelitian ini, sebab teori tersebut menurut peneliti keseluruhan aspek yang mempengaruhi kualitas pelayanan paling lengkap dan paling relevan untuk meneliti objek yang berbeda yang akan dikaji dalam penelitian ini dibandingkan dengan teori teori dari tokoh yang lain.

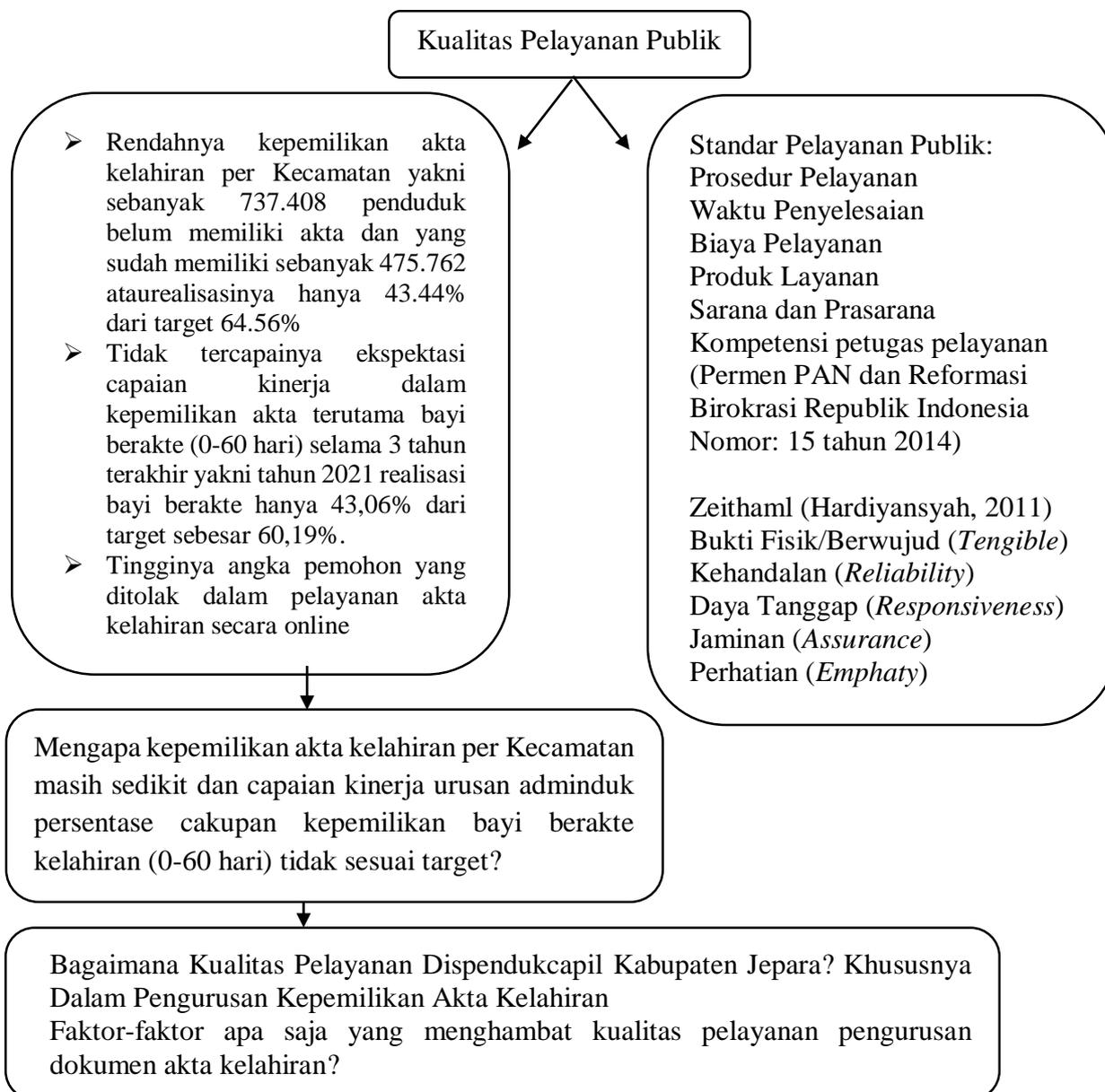
1.6.3.3.Administrasi Kependudukan

Berdasarkan UU RI Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, administrasi kependudukan merupakan rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil,

pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) merupakan Instansi yang memiliki tujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam membuat sebuah identitas penduduk.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara merupakan satu unit pemerintahan pusat di tingkat Kabupaten yang bertujuan untuk mempermudah masyarakat dalam membuat identitas. Pembuatan identitas tersebut memiliki tujuan antara lain tujuan untuk pemerintah yakni untuk mengetahui data penduduk di suatu tempat tersebut, sedangkan untuk masyarakat yakni memudahkan urusan dengan instansi, selain itu untuk mendapatkan pelayanan-pelayanan publik, dan memudahkan untuk saling mengenal serta mengetahui data diri seseorang. Identitas tersebut dapat berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), dan akta kelahiran.

1.6.4. Kerangka Berpikir



Gambar .1 Kerangka Berpikir

Sumber: Analisa Peneliti, 2022

1.7. Definisi Konseptual

1.7.1. Konsep Administrasi Publik

Administrasi publik merupakan sebuah ilmu/studi yang mempelajari tentang segala urusan organisasi yang dijalankan oleh manusia dan dibantu dengan berbagai peralatan penunjang yang kemudian bisa diterapkan dalam pemerintahan guna mencapai tujuan secara spesifik dan efisien. Oleh karena itu, administrasi sangat berperan penting dalam kehidupan sehari-hari terutama dalam segala aktivitas organisasi. Dengan adanya administrasi maka sebuah organisasi dapat menjalankan segala aktivitasnya untuk dapat mencapai tujuan yang diterapkan. Seperti halnya pada negara Indonesia yang merupakan suatu organisasi besar, maka organisasi tersebut perlu dikelola melalui berbagai kegiatan administrasi, dimana kendali dipegang oleh pemerintah. Maka administrasi disini berperan untuk mencapai tujuan negara, yang salah satunya yaitu untuk mensejahterakan rakyat atau penduduk dengan melalui kebijakan dan manajemen publik.

1.7.2. Konsep Manajemen Publik

Manajemen publik secara umum merupakan usaha untuk melaksanakan *good governance*, dengan kata lain manajemen publik membuat organisasi menjadi efektif dan efisien dengan SDM dan non SDM yang ada untuk pemenuhan kebutuhan publik. Manajemen publik sendiri telah mengalami perubahan paradigma yakni *Old Public Administration (OPA)*, *New Public Management (NPM)*, *New Public Service (NPS)*. Perubahan paradigma mulai dari OPA, NPM dan NPS merupakan suatu upaya yang dilakukan untuk menyempurnakan pelaksanaan *good governance*.

1.7.3. Konsep Pelayanan Publik

Sejarah perkembangan administrasi publik awalnya menganggap pelayanan publik sebagai pemerintah yang memberi pelayanan sedangkan masyarakat yang mendapatkan pelayanan. Sampai saat ini, pelayanan publik merupakan suatu kegiatan administrasi publik yang dilakukan oleh pemberi pelayanan dalam memenuhi (melayani) kebutuhan masyarakat sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Pelayanan publik di Indonesia sendiri memiliki ruang lingkup meliputi barang dan jasa publik, serta administratif.

1.7.4. Konsep Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan yakni penyajian hasil dari kegiatan pelayanan publik berbentuk barang ataupun jasa yang sesuai dengan standar organisasi/lembaga/perusahaan hingga sama dengan harapan yang dimiliki oleh pengguna pelayanan. Dan untuk menilai kualitas dari pelayanan publik terdapat beberapa dimensi pengukuran yang dibutuhkan sebagai tolak ukur.

1.7.5. Operasional Konsep

Fokus penelitian ini berusaha untuk mengetahui sejauh mana kualitas pelayanan yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Jepara dalam kepemilikan akta kelahiran, sehingga perlu dilakukan analisis secara mendalam menggunakan dimensi pengukuran kualitas pelayanan. Kemudian mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang menghambat kualitas pelayanan tersebut.

1. Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan merupakan penyajian hasil dari kegiatan pelayanan publik berbentuk barang atau jasa yang sesuai dengan standar organisasi/lembaga/perusahaan hingga sama dengan harapan yang dimiliki oleh pengguna pelayanan. Dalam menganalisis kualitas pelayanan yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Jepara dalam kepemilikan akta kelahiran terdapat beberapa fenomena yang dapat dilihat yaitu:

a. Bukti Fisik/Berwujud (*Tangible*)

- 1) Sarana atau alat yang digunakan dalam menunjang pelayanan pengurusan akta kelahiran
- 2) Prasarana atau alat bantu yang digunakan dalam menghadirkan rasa aman dan nyaman pemohon pelayanan pengurusan akta kelahiran
- 3) Penampilan petugas pelayanan dalam memberikan pelayanan pengurusan dokumen kependudukan terutama akta kelahiran
- 4) Media atau alat komunikasi yang digunakan Disdukcapil Kabupaten Jepara dalam berkomunikasi dengan pemohon pelayanan.

b. Keandalan (*Reliability*)

- 1) Keandalan petugas pelayanan dalam menggunakan alat bantu dalam pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran
- 2) Upaya pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran sesuai dengan SOP atau prosedur pelayanan di Disdukcapil Kabupaten Jepara

c. Daya Tanggap (*Responsiveness*)

- 1) Respon petugas pelayanan dalam memberikan pelayanan pengurusan dokumen kependudukan terutama akta kelahiran
- 2) Respon petugas pelayanan dalam menangani semua keluhan terkait pelayanan pengurusan dokumen kependudukan terutama akta kelahiran

d. Jaminan (*Assurance*)

- 1) Jaminan cepat dan tepat waktu dalam pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran
- 2) Jaminan kepastian biaya dalam pelayanan pengurusan dokumen kependudukan akta kelahiran
- 3) Jaminan keamanan data pribadi pemohon ketika melakukan pelayanan pengurusan dokumen kependudukan akta kelahiran
- 4) Jaminan kemudahan mengakses pelayanan pengurusan dokumen kependudukan terutama akta kelahiran di Disdukcapil Kabupaten Jepara

e. Perhatian (*Empathy*)

- 1) Cara petugas dalam mendahulukan kepentingan pemohon pelayanan dalam pelayanan dokumen akta kelahiran
- 2) Sikap petugas dalam memberikan pelayanan
- 3) Keadilan atau tidak diskriminatif atau membeda-bedakan dalam pelayanan dokumen akta kelahiran di Disdukcapil Kabupaten Jepara

2. Faktor-faktor penghambat kualitas pelayanan

Proses pemberian pelayanan tentu terdapat faktor yang mendukung maupun faktor yang menghambat pelayanan. Berdasarkan hal tersebut, di dalam penelitian kualitas pelayanan pengurusan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara hanya akan mengetahui faktor yang menghambat pencapaian kualitas pelayanan yang baik.

1.8. Metode Penelitian

1.8.1. Desain Penelitian

Penelitian dilakukan sesuai dengan judul penelitian ini yakni dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara, dengan subjek penelitiannya adalah pihak-pihak pemberi dan penerima pelayanan akta kelahiran. Penelitian ini termasuk penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif yang dipakai untuk menganalisis kualitas pelayanan pengurusan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara.

Analisis data yang digunakan pada penelitian ini untuk menganalisis data yang didapatkan di lapangan adalah ketiga aktivitas utama dalam penelitian kualitatif yakni reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan yang mana pada penelitian ini pengumpulan datanya dilakukan melalui observasi secara cermat dan non partisipatif dimana peneliti memposisikan diri sebagai pengamat kegiatan keseharian bagian seksi kelahiran dan kematian, selain itu dari dokumen-dokumen terpilih terkait seperti kepemilikan akta kelahiran, laporan kinerja pelayanan, laporan evaluasi pelayanan, dan wawancara semistruktur dimana peneliti tidak mengajukan pertanyaan yang sama kepada setiap subjek penelitian. Jenis

pertanyaan yang diajukan akan menyesuaikan peran masing-masing subjek penelitian.

1.8.2. Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan tempat atau lokus penelitian dilaksanakan. Sesuai dengan judul penelitian “analisis kualitas pelayanan pengurusan dokumen akta kelahiran Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara” maka penelitian ini akan mengambil lokus di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara.

1.8.3. Subjek Penelitian

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), yang dimaksud subjek penelitian adalah orang, tempat, atau benda yang diamati dalam rangka pembubutan sebagai sasaran. Sesuai dengan tema penelitian yakni tentang analisis kualitas pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara dalam kepemilikan akta kelahiran, subjek penelitiannya adalah pihak-pihak pemberi dan penerima pelayanan akta kelahiran. Subjek penelitian dipilih guna memperoleh data dan informasi terkait kualitas pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara dalam kepemilikan akta kelahiran. Maka berikut rincian subjek penelitian yang dipilih peneliti:

1. Analis Kebijakan Ahli Muda / Subkor Kelahiran dan Kematian serta Staf Seksi Kelahiran dan Kematian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara
2. Staf seksi kelahiran dan kematian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jepara

3. Masyarakat yang mengajukan permohonan pelayanan akta kelahiran terutama yang baru melahirkan

1.8.4. Jenis Data

Jenis data penelitian ini yaitu data kualitatif untuk menganalisis kualitas pelayanan Disdukcapil Kabupaten Jepara dalam kepemilikan akta kelahiran Jenis data yang digunakan dalam penelitian pada dasarnya terbagi menjadi dua jenis, antara lain:

1. Data kuantitatif

Data kuantitatif atau data numerik adalah nilai dari perubahan yang dapat dinyatakan sebagai angka atau statistik. Informasi yang diperoleh dari data kuantitatif dalam administrasi publik biasanya digunakan untuk melihat tingkat kualitas atau kinerja suatu bidang pelayanan atau pemerintahan.

2. Data kualitatif

Data kualitatif adalah kata dan/atau kalimat, gambar, serta skema yang belum diubah menjadi angka. Terdapat tiga jenis data dalam penelitian kualitatif yaitu: wawancara, pengamatan, dokumen.

1.8.5. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah dari data primer yaitu berupa wawancara atau observasi terhadap objek penelitian dan data sekunder berupa jurnal, artikel yang memiliki topik dan fenomena yang sesuai dengan yang diteliti, dan juga data atau dokumen dari Disdukcapil Kabupaten Jepara seperti kepemilikan akta kelahiran, laporan kinerja pelayanan, laporan evaluasi pelayanan.

1.8.6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara atau strategi dalam mendapatkan data yang diperlukan untuk menjawab permasalahan atau persoalan yang menjadi fokus penelitian. Dalam pengumpulan data, penulis akan mempergunakan sejumlah teknik yaitu:

1. Observasi

Observasi merupakan pengumpulan data dengan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang nampak pada objek yang diteliti sehingga dapat menunjang dalam penelitian. Observasi dilakukan untuk mendekatkan peneliti terhadap subjek dan objek penelitian sehingga peneliti mampu mengamati peristiwa, kejadian, pose, dan sejenisnya disertai dengan daftar apa saja yang perlu diobservasi. Sugiyono (2009:145) menyatakan perbedaan observasi berdasarkan proses pelaksanaan pengumpulan data, yaitu:

- a. Observasi partisipatif, yaitu peneliti terlibat secara langsung dan ikut ambil bagian dalam kegiatan keseharian subjek atau objek yang diamati.
- b. Observasi non partisipatif, yaitu peneliti tidak melibatkan diri ke dalam pengamatan melainkan hanya bertindak sebagai pengamat independen. Peneliti juga hanya melakukan pengamatan secara sepintas pada saat kegiatan tertentu dalam observasinya.

Keinginan peneliti untuk melihat pelayanan apa adanya tanpa terlibat secara langsung atau ikut ambil bagian, maka observasi yang akan digunakan adalah observasi non partisipatif dengan memposisikan diri sebagai pengamat

sehingga hanya mengamati kegiatan keseharian bagian seksi kelahiran dan kematian terutama di loket pelayanan.

2. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu teknik pengumpulan data melalui percakapan antara dua pihak yaitu pewawancara dengan narasumber yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang diajukan. Esterberg (dalam Sugiyono, 2015:72) mendefinisikan wawancara sebagai pertemuan antara dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Esterberg (dalam Sugiyono, 2018:233) menyatakan beberapa macam wawancara, antara lain:

a. Wawancara terstruktur (*structured interview*)

Wawancara ini digunakan sebagai teknik pengumpulan data ketika peneliti sudah mengetahui informasi apa yang akan didapatkan. Oleh karena itu, pada saat wawancara, pewawancara menyiapkan alat penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis yang sama bagi setiap responden serta disiapkan alternatif jawabannya dan dicatat oleh pengumpul data. Tentu saja para pengumpul data ini harus diberi pelatihan agar memiliki kemampuan yang sama.

b. Wawancara semistruktur (*semi structured interview*)

Wawancara ini sudah termasuk ke dalam kategori wawancara mendalam yang dilakukan lebih bebas apabila dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka dan informan dimintai pendapat. Saat

melakukan wawancara, peneliti harus mendengarkan dengan seksama serta mencatat apa saja yang dikatakan oleh narasumber atau informan.

c. Wawancara tidak terstruktur (*unstructured interview*)

Wawancara ini merupakan wawancara yang bebas serta peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang sistematis dan tersusun sempurna untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara yang digunakan hanya sebagai gambaran umum dari pertanyaan masalah yang akan diajukan.

Penelitian ini menggunakan wawancara semistruktur, karena peneliti tidak mengajukan pertanyaan yang sama kepada setiap subjek penelitian. Jenis pertanyaan yang diajukan akan menyesuaikan peran masing-masing subjek penelitian.

3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik memperoleh data dari dokumen-dokumen aktual terkait obyek penelitian. Dokumen menurut Sugiyono (2018:476) merupakan sebuah catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dan dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif sebagai bukti-bukti penelitian.

Dokumen dapat berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seorang. Dokumen yang berbentuk tulisan seperti catatan harian, sejarah kehidupan (*life histories*), cerita, biografi, peraturan, kebijakan. Sedangkan yang berbentuk gambar seperti foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain. Serta yang berbentuk karya misalnya karya seni, yang dapat berupa gambar, patung, film dan lain-lain.

1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data

Bogdan (dalam Sugiyono, 2015:244) analisis data dalam penelitian kualitatif merupakan suatu proses dalam mencari dan Menyusun data secara sistematis yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain sehingga dapat dipahami dan hasilnya dapat diinformasikan kepada orang lain. Analisis dan interpretasi data dari tahapan awal merupakan suatu keharusan yang harus dilakukan peneliti dalam penelitian kualitatif. Data yang didapatkan dari lapangan harus dengan segera dikumpulkan, disajikan dalam bentuk tulisan, serta dianalisis. Menurut Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2015: 246) menjelaskan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilaksanakan secara interaktif serta berlangsung terus menerus sampai tuntas. Terdapat 3 aktivitas utama yang dilakukan dalam penelitian kualitatif yakni:

a. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Sebuah kegiatan analisis data yang dilakukan dengan menentukan hal-hal utama yang penting dalam penelitian. Data yang diperoleh dari lapangan ditulis dalam bentuk uraian atau laporan yang ditulis secara terperinci untuk memudahkan proses reduksi data sehingga dapat diperoleh data-data yang penting dalam penelitian.

b. Penyajian Data (*Data Display*)

Aktivitas kedua yang dilakukan dalam analisis data dalam penelitian kualitatif adalah penyajian data, penyajian data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dengan berbagai bentuk yakni uraian singkat, bagan, hubungan antar

kategori, *flowchart*, dan sejenisnya. Adapun penyajian data dalam penelitian kualitatif umumnya disajikan dalam bentuk teks yang bersifat naratif.

c. Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing/Verification*)

Aktivitas ketiga dalam pelaksanaan analisis data adalah data yang telah diperoleh kemudian dikategorikan, dicari tema, ditemukan pola, dan kemudian ditarik kesimpulannya. Kesimpulan yang didapatkan pada awal penelitian umumnya bersifat sementara dan masih dapat berubah selama penelitian masih berlangsung. Kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang belum ada sebelumnya.

Analisis data yang digunakan pada penelitian ini untuk menganalisis data yang didapatkan di lapangan adalah ketiga aktivitas utama yakni reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan untuk mengamati dan menganalisis bukti langsung/berwujud yang terdapat di Disdukcapil Kabupaten Jepara, kehandalan petugas, daya tanggap petugas, jaminan-jaminan yang diberikan Disdukcapil Kabupaten Jepara, dan empati petugas yang dilaksanakan menggunakan data triangulasi melalui observasi peneliti secara cermat, wawancara yang mendalam dengan pertanyaan yang berlawanan dari berbagai komponen pengguna pelayanan dan pemberi pelayanan meliputi masyarakat dari berbagai kondisi pekerjaan yang melakukan permohonan akta kelahiran dan petugas Disdukcapil Kabupaten Jepara yang dirasa dapat memberikan jawaban atau informasi terkait penelitian, serta dokumen terpilih.

1.8.8. Kualitas Data

Sugiyono (2012:2) mengemukakan bahwa penilaian keaslian data dalam kegiatan penelitian lebih berfokus kepada uji validitas dan reliabilitas. Namun terdapat salah satu teknik untuk menguji keabsahan data yakni melalui teknik triangulasi. Menurut Sugiyono (2012:327) menguraikan tiga jenis teknik triangulasi yang meliputi:

1. Triangulasi sumber adalah teknik yang digunakan untuk mengecek keabsahan data melalui sumber lain yang telah memperoleh data sebelumnya.
2. Triangulasi teknis yakni pengujian keaslian data dengan melakukan pengecekan data terhadap sumber yang sama dengan metode/teknis yang tidak sama. Misalnya mengecek data hasil dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi.
3. Triangulasi waktu yang menguji keabsahan data yang diperoleh dalam waktu yang tidak sama. Contohnya menguji data dari narasumber yang sama dalam waktu yang berbeda.

