

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Penelitian Terdahulu**

Berikut disajikan hasil penelitian terdahulu yang masih berkaitan dengan penelitian ini yang digunakan sebagai perbandingan. Penelitian terdahulu yang di ambil dalam penelitian ini adalah penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini. Sehingga dapat memberikan perbandingan yang jelas dalam konsep yang dipakai.

Penelitian yang pertama dilakukan oleh Maulida Putri Rahmawati, Muhammad Fathuriza (2021) yang berjudul Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan dalam Genggaman (Pak Dalman) Berbasis Aplikasi di Kabupaten Kendal. Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan administrasi kependudukan kepada warga masyarakat dan pelaksana program prioritas nasional dalam rangka memenuhi hak-hak penduduk agar memiliki dokumen kependudukan, Pemerintah Kabupaten Kendal melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) membuat sebuah inovasi dalam pelayanan publik dengan membuat aplikasi Permohonan Dokumen Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang di permudah melalui aplikasi yang di namakan “Pak Dalman” yaitu Pelayanan Administrasi Kependudukan Dalam Genggaman. Penggunaan pelayanan *online* ini juga

mempermudah dalam kepengurusan, waktu yang efektif dan juga menghambat biaya tanpa melalui calo.(Rahmawati & Fatchuriza, 2021)

Penelitian kedua dilakukan oleh Enitasari, R. & Hertati, D. (2019) yang berjudul Efektivitas Pelayanan Administrasi Kependudukan Berbasis Aplikasi Berkas Mlaku Dewe Di Kantor Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo. Inovasi pelayanan yang digagas oleh pemerintah Kecamatan Sukodono ini adalah Aplikasi Berkas Mlaku Dewe (BMW) yang artinya berkas berjalan sendiri dan merupakan aplikasi berbasis *web base* yang memanfaatkan jaringan internet untuk memudahkan pelayanan yang terintegrasi dengan 19 desa di Kecamatan Sukodono. (Enitasari & Hertati, 2019)

Penelitian terdahulu yang ketiga oleh Reni Purnama Yulianti, Galih Wahyu Pradana (2021) dengan judul Inovasi Aplikasi (*Smart Desa*) Dalam Bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan di Desa Sidomuyo Kecamatan Mengaluh Kabupaten Jombang. Aplikasi *Smart Desa* Sidomulyo ini merupakan sebuah aplikasi yang berfokus pada administrasi kependudukan yang berbasis *digital* yang mana masyarakat dapat mengakses dengan mudah melalui *handphone* masing- masing dimanapun dan sesuai dengan jam operasional pemerintah desa.(Yulianita & Pradana, 2021)

Demikianlah keseluruhan hasil dari beberapa penelitian terdahulu yang dapat penulis sajikan, dan untuk menyederhanakan pemetaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu, dapat kiranya penulis disajikan dalam bentuk tabel di halaman berikut.

**Tabel 1**  
**Pemetaan Penelitian Terdahulu**

N	Nama Penulis	Judul	Teori	Temuan
1	Maulida Putri Rahmawati, Muhammad Fathuriza (2021)	“Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan dalam Genggaman (Pak Dalman) Berbasis Aplikasi di Kabupaten Kendal”, Jurnal	Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori Menurut Said, inovasi diartikan sebagai perubahan terencana melalui pengenalan teknologi dan penggunaan peralatan baru dalam suatu organisasi.	Inovasi pelayanan publik melalui aplikasi Pak Dalman (pelayanan administrasi kependudukan dalam genggaman) di Dispendukcapil Kabupaten Kendal berjalan dengan baik dan sudah mewujudkan sebagian besar lima tipologi inovasi yang terdiri Inovasi Produk, Inovasi Proses, Inovasi Metode Pelayanan, Inovasi Strategi atau Kebijakan dan Inovasi Sistem.
2	Enitasari, R, dan Hertati, D (2019)	“Efektivitas Pelayanan Administrasi Kependudukan Berbasis Aplikasi Berkas Mlaku Dewe (BMW) di Kantor Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo.”, Jurnal.	Teori yang digunakan pada penelitian ini yaitu, menurut Mahmudi (2005:92) mengemukakan bahwa efektivitas terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan. Semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program, atau kegiatan.	Aplikasi Berkas Mlaku Dewe (BMW) yang artinya berkas berjalan sendiri dan merupakan aplikasi berbasis <i>web base</i> yang memanfaatkan jaringan internet untuk memudahkan pelayanan yang terintegrasi dengan 19 desa di Kecamatan Sukodono. Aplikasi ini sudah sesuai dengan Standar Operasi dan Prosedur (SOP) terkait sarana dan prasarana, ketepatan waktu, prosedur

				<p>elayanan dan mutu yang dihasilkan.</p>
3	<p>Reni Purnama Yulianti, Galih Wahyu Pradana (2021)</p>	<p>“Inovasi Aplikasi (<i>Smart Desa</i>) Dalam Bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan di Desa Sidomuyo Kecamatan Mengaluh Kabupaten Jombang”, Jurnal.</p>	<p>Fokus penelitian dalam penelitian Inovasi Aplikasi “<i>Smart Desa</i>” Dalam Bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Desa Sidomuyo Kecamatan Megaluh Kabupaten Jombang menggunakan faktor kunci yang dipengaruhi proses inovasi di sektor publik menurut Bugge et al., 2018 yang meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tata Kelola Inovasi.</li> <li>2. Sumber Ide-Ide Untuk Inovasi.</li> <li>3. Budaya Inovasi.</li> <li>4. Kemampuan Dan Alat-Alat.</li> <li>5. Tujuan, Hasil, Driver, Dan Hambatan.</li> <li>6. Mengumpulkan Data Inovasi Untuk Inovasi Tunggal.</li> </ol>	<p>Dari hasil penelitian, aplikasi <i>Smart Desa</i> sendiri merupakan sebuah aplikasi yang merupakan inisiasi dari Desa Sidomulyo Kecamatan Megaluh Kabupaten Jombang. Aplikasi <i>Smart Desa</i> merupakan sebuah aplikasi yang berfokus pada administrasi kependudukan yang berbasis digital yang mana masyarakat dapat mengakses dengan mudah melalui <i>handphone</i> masing-masing dimanapun dan sesuai dengan jam operasional pemerintah desa. Diketahui bahwa fungsi dari aplikasi <i>Smart Desa</i> ini untuk membantu masyarakat dalam melaksanakan pelayanan administrasi kependudukan tanpa harus datang ke desa, dimana sebelumnya proses pelayanan administrasi kependudukan dilakukan dengan cara manual yakni datang langsung ke desa.</p>

4	Maudatul Melidia (2021)	“Evaluasi Kualitas Pelayanan Administrasi (Studi Aplikasi View Probolinggo Pada Layanan Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Probolinggo.”	<p>Pada penelitian ini, peneliti menggunakan teori Evaluasi Kebijakan menurut William Dunn dalam Nugroho (2014) yaitu, istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (appraisal), pembagian angka (rating), dan penilaian (assesment). Evaluasi berkenaan dengan menghasilkan informasi yang valid dan manfaat hasil kebijakan. Evaluasi dapat memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa valid kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah mampu diraih melalui tindakan dari kebijakan publik, memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan target, memberikan sumbangan pada aplikasi metode metode analisis kebijakan lainnya, termasuk juga perumusan masalah dan rekomendasi. Meskipun berkenaan dengan keseluruhan proses kebijakan, evaluasi lebih berkenaan dengan kinerja dari kebijakan, khususnya pada implementasi kebijakan (Nugroho, 2014).</p> <p>Kriteria Evaluasi menurut William Dunn :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Efektivitas</li> <li>2. Efisiensi</li> <li>3. Kecukupan</li> <li>4. Pemerataan</li> <li>5. Responsivitas</li> <li>6. Ketepatan</li> </ol>	<p>Dari Hasil Temuan Sementara yang ditemukan bahwa aplikasi View Probolinggo sebagai media baru yang digunakan oleh Pemerintah Kota Probolinggo untuk membantn pelayanan kepada masyarakat Kota Probolinggo salah satunya pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Dari penggunaan aplikasi View Probolinggo, Pemerintah berharap dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dalam pencapaian tujuan Pelayanan Publik. Sehingga dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dalam melakukan kegiatan administras</p>
---	-------------------------	--	--	---

*Sumber: Penulis, 2021*

Pada tabel diatas terdapat beberapa persamaan dan perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti saat ini. Persamaan pada penelitian yang dilakukan yaitu sama-sama membahas tentang pelayanan publik yang dapat diakses secara *Onlinem* melalui aplikasi-aplikasi yang diciptakan oleh masing-masing instansi,serta penggunaan metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian kualitatif deskriptif. Sedangkan perbedaan pada penelitian yang dilakukan yaitu fokus penelitian. Fokus yang digunakan oleh peneliti yaitu untuk mengetahui bagaimana Kualitas Pelayanan Administrasi pada aplikasi View Probolinggo dalam Layanan Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan menggunakan teori evaluasi menurut William Dunn.

## **B. Kerangka Dasar Teoritik**

### **1. Administrasi**

Aministrasisecara etimologis berasal dari bahasa latin yaitu *ad + ministrare* yakni administrate, yang memiliki arti melayani atau membantu. Jadi Administrasi yaitu segala hal kegiatan yang dilakukan dalam pengaturan hingga pengurusan yang membutuhkan kerjasama untuk mencapai tujuan bersama. (Alemina Henuk-Kacaribu. 2020). Administrasi dapat dibedakan menjadi dua pengertian, yaitu:

**Gambar 2**  
**Pembagian Arti Administrasi**



Sumber: Afifuddin, 2010: 6

1. Dalam arti sempit administrasi berasal dari bahasa Belanda yakni *Administratie* yang memiliki arti kegiatan yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*) diantaranya catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan (*clerical work*) (Silalahi, 2013:5).
  2. Administrasi dalam arti luas berasal dari bahasa Inggris "*Administration as the activities of groups cooperating to accomplish common goals*" dengan arti kegiatan kelompok yang melakukan kerja sama untuk mencapai tujuan bersama (Afifuddin, 2010: 3-4).
- a. Ruang Lingkup Administrasi

Pasolong (2008:21) membagi delapan ruang lingkup administrasi publik yaitu, "kebijakan publik, birokrasi publik, manajemen publik, kepemimpinan, pelayanan publik, administrasi kepegawaian negara,

kinerja, dan etika administrasi publik”. Ruang lingkup administrasi publik terdiri dari:

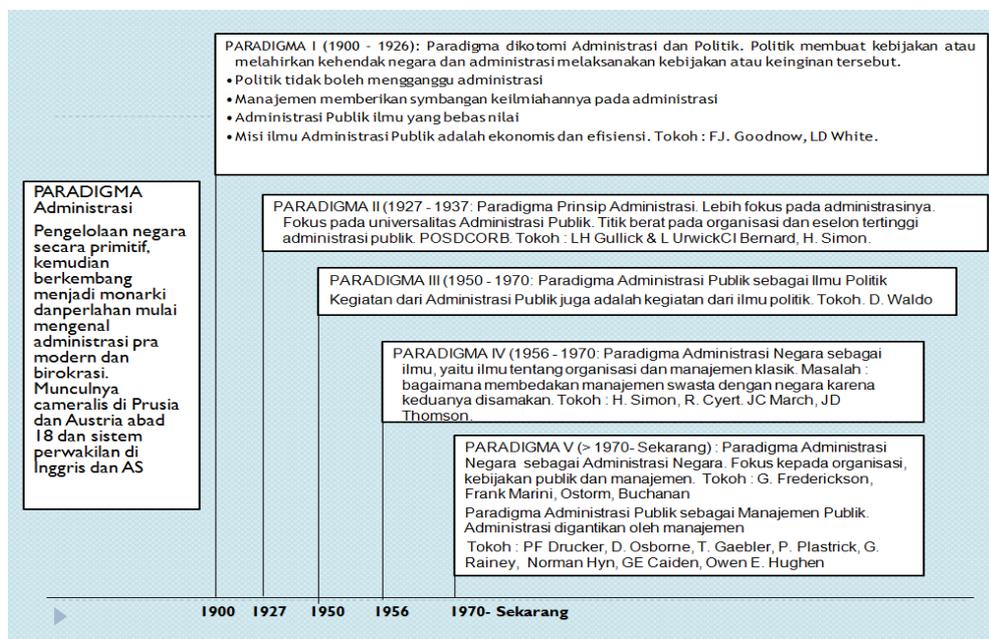
- 1) Organisasi publik, berprinsip pada perilaku birokratisasi dan model organisasi.
- 2) Manajemen publik, berkaitan dengan manajemen, produktivitas, manajemen sumber daya manusia dan dana.
- 3) Implementasi, berkenaan dengan pendekatan kebijakan publik dan penerapannya, administrasi pemerintah dan etika birokrasi (*Enhanced Reader*, t.t.)

#### b. Paradigma Administrasi Publik

*Thoman S. Kuhn*, berpendapat bahwa paradigma adalah cara menyelesaikan masalah ilmiah di lingkungan masyarakat pada masa tertentu. Administrasi mengalami 5 perkembangan dalam paradigma dan setiap paradigma memiliki ciri khusus sesuai focus dan locus sebagai berikut:

Gambar 3

### Perkembangan Paradigma Administrasi



Sumber: I Ketut Suardi (Diolah penulis), 2021

#### 1. Paradigma I (1900 – 1926) Paradigma Dikotomi Politik Administrasi

Paradigma ini menyatakan bahwa pemerintah memiliki fungsi pokok yakni politik dan administrasi sehingga perlu dibedakan antara administrasi dan politik. Administrasi negara harus bergandengan dengan birokrasi pemerintahan. Fungsi politik adalah pencerminan tindakan negara dalam bentuk kebijakan sedangkan fungsi administrasi yakni berhubungan dengan pelaksana kebijakan. Adanya perbedaan hal ini lah, sering terjadi perdebatan dari kalangan akademisi maupun praktisi sehingga memunculkan istilah dikotomi politik administrasi.

2. Paradigma II (1927 – 1937) Prinsip-prinsip Administrasi

Paradigma administrasi dipandang sebagai universal pada organisasi dengan menonjolkan fokusnya yang pada kenyataannya administrasi berprinsip pada setiap organisasi industri maupun pemerintahan baik itu dari segi lingkungan, sosial budaya, tujuan bahkan jenis organisasi yang melaksanakan.

3. Paradigma III (1950 – 1955) Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik

Pada paradigma III ini kembali menekankan hubungan administrasi negara dengan ilmu politik secara konseptual. Pada tahap ini berkembangnya administrasi negara sudah menjadi bagian dari ilmu politik, namun karena adanya kritikan yang membuat administrasi negara kembali pada birokrasi pemerintahan yang masuk pada disiplin induknya.

4. Paradigma IV (1956 – 1970) Administrasi Negara Sebagai Ilmu Administrasi

Munculnya paradigma ini diawali dari anggapan bahwa ilmu administrasi merupakan ilmu kedua setelah ilmu politik. Ilmu administrasi dalam paradigma ini dinyatakan sebagai teori organisasi dan ilmu manajemen dalam segala studi dengan tujuan meningkatkan efektivitas dan efisiensi program secara lebih tepat.

5. Paradigma V (1970 – sekarang) Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara

Pada hal ini administrasi negara mulai masuk dalam teori organisasi, ilmu kebijakan dan ekonomi politik. *Herbert Simon* menyatakan ada dua aspek yang perlu dikembangkan dalam administrasi negara, antara lain:

1. Administrasi negara lebih memusatkan pada perkembangan ilmu murni administrasi
2. Penentuan kebijakan publik dilakukan oleh satu kelompok besar

Sumber: *Jurnal Administrasi Universitas Medan Area (Pasolong, 2012: 36-38).*

a. Pergeseran Administrasi Publik

Dalam perspektif teoritik telah terjadi pergeseran administrasi dalam perkembangan administrasi Berikut tabel perbedaan dalam pergeseran administrasi yang menekankan pada pelayanan publik:

***Tabel 2 Perbedaan dalam pergeseran administrasi***

Aspek	Old Public Administration	New Public Administration	New Public Manajement	New Public Service
Perkembangan Model	Wodrow Wilson	Herbert Simon, Politt	Taylorism	Frederickson, Denhardt
Teori & Epistemologi	Teori politik dan ilmu social	Keterkaitan ilmu & nilai	Teori ekonomi berdasarkan ilmu social	Teori demokrasi, positif, kritis, dan interpretatif
Peranan pemerintah	<i>Rowing</i> (pengayuh)	<i>Steering</i> (mengarahkan)	Negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan	Tidak jelas batas antara sektor publik dan privat
Struktur Organisasi	Sangat birokrasi, top-down	Desentralisasi	Desentralisasi dengan kontrol	Kolaboratif
Pihak yang menerima tanggung jawab	Klien dan konsituen	Masyarakat marjinal	Pelanggan	Warganegara
Akuntabilitas (keandalan)	Menurut hierarkhi Administrative	Berdasarkan keinginan <i>customers</i>	Pada berbagai aspek diantaranya hukum, norma dan politik	Kebijakan yang berasal dari partisipasi masyarakat, sektor swasta dan negara
Konsepsi Kepentingan Publik	Didefinisikan secara politis dan tercantum dalam konstitusi	Kepentingan kaum marjinal	Mewakili kepentingan pribadi	Nilai yang diakui dari hasil bersama

Paradigma diatas dapat memberikan gambaran bahwa ilmu administrasi mengalami perubahan orientasi. Jika dilihat dalam tatanan empirik dapat dinyatakan bahwa penerapan paradigma mengalami kegagalan dalam mengelola negara sehingga mengalami tatanan perubahan paradigma yang memunculkan paradigma baru dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*) untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).

b. Hubungan Administrasi Publik dengan Kebijakan Publik

Jika di lihat berdasarkan konseptual, kebijakan publik merupakan dua rumpun ilmu yang terdiri atas ilmu politik dan administrasi publik. Menurut prinsip ilmu administrasi publik, kebijakan publik merupakan aktor dinamis dari negara (organisasi) yang berasal dan dibuat oleh pemerintah (manajemen) untuk melaksanakan tugas pemerintahan dan kenegaraan.

Dalam proses pemerintahan hubungan administrasi publik dengan kebijakan publik yaitu administrasi publik merupakan realisasi kebijakan yang berfokus pada penegakan hukum, pembuat dan penerapan peraturan serta regulasi dalam mengimplementasikan kebijakan publik dengan tujuan menata kebijakan publik dalam memecahkan masalah publik yang terjadi baik pada instansi pemerintah atau organisasi (Abdul Kadir, 2018).

## 2. Kebijakan Publik

Menurut Soetopo kebijakan publik yaitu kebijakan yang dibuat pemerintah yang didalamnya mengandung manfaat pada kepentingan masyarakat yang diproyeksikan dengan tujuan, nilai praktek tertentu dan

tidak menimbulkan kerugian pada para pelaksana kebijakan (Soetopo, 2005:10). Senada dengan Anggara hyang menyatakan, kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah pada dasarnya adalah tindakan pemerintah yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat baik dilakukan maupun tidak dilakukan (Anggara, 2014).

Walaupun perbedaan pendapat mengenai kebijakan, namun pada intinya para ahli kebijakan memiliki pengertian yang sama, yaitu bentuk tindakan dari pemerintah adalah kebijakan publik yang meberikan arah dan pedoman yang berkenaan dengan proses proses penyelenggaraan pemerintahan. Dalam prosesnya, kebijakan publik bersifat komprehensif, yaitu segala hal bisa saja mempengaruhi atau dipengaruhinya bagi masyarakat yang melaksanakan atau tidak melaksanakan. Adapun tahap – tahap kebijakan adalah sebagai berikut:

***Tabel 3***

***Tahap – tahap Kebijakan***

Penyusunan Kebijakan



Formulasi Kebijakan



Adopsi Kebijakan



Implementasi Kebijakan



Evaluasi Kebijakan

*Sumber: William Dunn (2003: 32-34)*

William Dunn (2003: 32-34) menegaskan, dalam membuat kebijakan publik terdapat proses dan variabel, antara lain:

(1) Tahap penyusunan agenda (*agenda setting*), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah. Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan.

(2) Tahap formulasi kebijakan (*policy formulation*), yakni proses perumusan pilihan- pilihan kebijakan oleh pemerintah. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing actor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

(3) Tahap adopsi kebijakan yakni, dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas

(4) Tahap implementasi kebijakan (*policy implementation*) yaitu proses pelaksanaan kebijakan untuk mencapai hasil yang diharapkan.

Dalam tahap ini persaingan akan saling bersaing dan menempati kedudukannya dari berbagai kepentingan. Mayoritas akan mendapatkan dukungan dari para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

(5) Tahap evaluasi kebijakan. (*policy evaluation*), yaitu proses memonitor dan menilai hasil penerapan kebijakan di lingkungan masyarakat untuk meninjau dampak maupun tujuan yang sesuai atau belum dari penerapan kebijakan tersebut

### **3. Teori Organisasi**

Dalam setiap organisasi memerlukan teori organisasi sebagai alat (*tool*) atau wahana dan manajemen dalam pencapaian tujuan yang ditetapkan sebelumnya yang didalam ilmu administrasi lebih menekankan pada kedudukan organisasi yang berhubungan dengan administrasi. Organisasi dibentuk sebagai upaya mencapai tujuan sekalipun organisasi tersebut dalam skala kecil. Begitu juga dengan organisasi negara yang dibentuk pada dasarnya untuk mewujudkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka melaksanakan tujuan organisasi dan peraturan perundangan yang telah ditetapkan yakni pelayanan publik (Anggara, 2016). Pelaksanaan organisasi harus berpedoman pada prinsip-prinsip organisasi untuk menciptakan organisasi yang berhasil dan tepat pada tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Berikut adalah penjelasan singkat:

1) Prinsip perumusan tujuan.

Perumusan tujuan yang dimaksud haruslah dibuat dengan jelas sebab organisasi atau lembaga memiliki tujuan yang harus dilakukan oleh organisasi dengan menentukan hal yang diperbuat pada organisasi itu sendiri.

2) Prinsip pembagian kerja.

Pembagian tugas kerja dilakukan untuk menata kegiatan organisasi untuk menghindari terjadinya kesalahan atau pekerjaan yang tidak merata dalam sebuah organisasi

3) Prinsip pendelegasian kekuasaan atau wewenang.

Untuk menjalankan tugas dan wewenangnya suatu unit harus diberi kekuasaan dan harus melakukan pertanggungjawaban agar tugasnya dapat berjalan dengan baik dan benar

4) Prinsip tingkat pengawasan.

Sistem pengawasan perlu dijalankan untuk mencapai tujuan organisasi secara maksimal. Tingkat pengawasan ini melalui serangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh tim pengawas.

5) Prinsip rentang manajemen.

Pada prinsip ini rentang manajemen yang dimaksud adalah bagaimana seorang atasan yang membawahi beberapa karyawan dengan melihat pengawasan secara efektif dan efisien secara optimal.

6) Prinsip kesatuan perintah.

Kesatuan perintah dari atasan bahwa pada suatu organisasi seorang bawahan harus memberikan laporan pertanggung jawaban dari apa yang telah dikerjakan.

7) Prinsip koordinasi.

Prinsip ini diperlukan untuk menghindari konflik pada antar anggota serta memperkuat kerja sama antar anggota organisasi.

#### **4. Pelayanan Publik**

a. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik menurut (sinambela 2014: 5) adalah sebagai kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Menurut fitzsimons dalam sinambela (2006:7) menjelaskan bahwa terdapat lima indikator Pelayanan publik yaitu:

1. *Reliability* yang ditandai dengan pemberian pelayanan yang tepat dan benar.
2. *Tangibles* yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.
3. *Responsiveness* yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat.
4. *Assurance* yang ditandai tingkat perhatian terhadap etika dan moral

dalam memberikan pelayanan.

5. *Empaty* yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

*(Indikator-Indikator Pelayanan Publik (skripsi dan tesis) – konsultasi skripsi Jogja, t.t.)*

b. Asas Pelayanan Publik

Menurut Pasal 4 UU No 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang mengemukakan asas-asas pelayanan publik adalah:

- a. Kepentingan umum;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipatif;
- g. Persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif;
- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. Ketepatan waktu; dan
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan (*UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik [JDIH BPK RI], t.t.*)

### c. Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima layanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Persyaratan;
- b. Sistem, mekanisme, dan prosedur;
- c. Jangka waktu penyelesaian;
- d. Biaya/tarif;
- e. Produk pelayanan;
- f. Penanganan pengaduan, saran, dan masukan (*Permen PAN & RB No. 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan [JDIH BPK RI]*, t.t.)

## 5. Evaluasi Kebijakan

### a. Pengertian Evaluasi Kebijakan

Menurut William Dunn dalam Nugroho (2014) yaitu, istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (appraisal), pembagian angka (rating), dan penilaian (assessment). Evaluasi berkenaan dengan menghasilkan

informasi yang valid dan manfaat hasil kebijakan. Evaluasi dapat memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa valid kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah mampu diraih melalui tindakan dari kebijakan publik, memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan target, memberikan sumbangan pada aplikasi metode metode analisis kebijakan lainnya, termasuk juga perumusan masalah dan rekomendasi. Meskipun berkenaan dengan keseluruhan proses kebijakan, evaluasi lebih berkenaan dengan kinerja dari kebijakan, khususnya pada implementasi kebijakan (William Dunn dalam Nugroho, 2014).

b. Kriteria Evaluasi menurut William Dunn :

1. Efektivitas

Efektivitas (effectiveness) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneternya. (Dunn, 2003:429).

2. Efisiensi

William N. Dunn berpendapat bahwa:Efisiensi (efficiency) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu.Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang

terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien” (Dunn, 2003:430).

### 3. Kecukupan

Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. William N. Dunn mengemukakan bahwa kecukupan (adequacy) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah (Dunn, 2003:430). Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi. (Dunn, 2003:430).

### 4. Pemerataan

Perataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti samadengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. William N. Dunn menyatakan bahwa kriteria kesamaan (equity) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat (Dunn, 2003:434). Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan

mencukupi apabila biaya manfaat merata. Kunci dari perataan yaitu keadilan atau kewajaran. (Dunn, 2003:434)

#### 5. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Menurut William N. Dunn responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu (Dunn, 2003:437). Keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat atas pelaksanaannya setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan. Tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dapat dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan. Dunn pun mengemukakan bahwa kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan) masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan (Dunn, 2003:437).

#### 6. Ketepatan

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. William N. Dunn menyatakan bahwa kelayakan (*Appropriateness*) adalah:

Jurnal Administrative Reform, Vol.2 No.4, Desember 2014

520 “Kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut” (Dunn, 2003:499).((PDF) MODEL-MODEL EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK / Reno Affrian - Academia.edu, t.t.)

## 6. Kualitas Pelayanan Publik

Tjiptono dan Chandra (2012:74) kualitas pelayanan mencerminkan perbandingan antara tingkat layanan yang disampaikan perusahaan dibandingkan ekspektasi pelanggan. Kualitas layanan diwujudkan melalui pemenuhan kebutuhan dan keinginan pelanggan serta ketepatan penyampaian dalam mengimbangi atau melampaui harapan pelanggan.

Tjiptono dan Chandra (2012:78) mengidentifikasi ada 10 indikator kualitas pelayanan, yang dirangkum menjadi 5 indikator yaitu, Reliabilitas (*reliability*), Daya Tanggap (*responsiveness*), Jaminan (*assurance*), dan Empati (*empathy*), Bukti Fisik (*tangibles*).

### 1. Reliabilitas (*reliability*)

Kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya dan dapat memberikan suatu pelayanan yang tepat dan benar.

2. Daya Tanggap (*reaponsiveness*)

Kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat, tepat dan tanggap terhadap keinginan konsumen.

3. Jaminan (*assurance*)

Kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen.

4. Empati (*empathy*)

Sikap tegas, tulus dan penuh perhatian terhadap konsumen.

5. Bukti Fisik (*tangibles*)

Kualitas pelayanan berupa sarana fisik perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi dll.

Jika pelayanan yang berikan memenuhi harapan konsumen, maka kualitas pelayanan dianggap baik, tetapi jika melebihi dari harapan konsumen, maka pelayanan tersebut dikatakan sangat memuaskan, Jadi penilaian kualitas pelayanan publik dapat diukur berdasarkan 5 indikator yang dirumuskan oleh Tjiptono dan Chandra (2012:74). (*Kualitas Pelayanan - Kajian Teori - KAJIAN PUSTAKA*, t.t.)

## **7. Faktor Pendukung Dan Penghambat Dalam Pelayanan Publik**

### a. Faktor Pendukung

Menurut Pasolong (2010:59), terdapat beberapa faktor pendukung agar pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan sebagaimana semestinya, yaitu :

1. Hakikat kerjasama atau kerjasama yang baik, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dapat bekerjasama dengan baik.
2. Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen untuk mengelola pelaksanaannya.

b. Faktor Penghambat

Di dalam suatu pelayanan biasanya terdapat kendala-kendala yang menyebabkan pelayanan tersebut tidak berjalan dengan maksimal.

Menurut Pasolong (2010:59), yaitu :

1. Faktor Internal, dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti informasi, sarana dan fasilitas yang dimiliki.
2. Faktor Eksternal, dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung ataupun tidak langsung terhadap proses kebijakan pemerintah. Atau dapat dikatakan hal-hal yang dapat memengaruhi kebijakan dari luar.

## 8. Aplikasi View Probolinggo

Aplikasi adalah program siap pakai yang dapat digunakan untuk menjalankan perintah-perintah. Dengan aplikasi View Probolinggo, diharapkan jarak dan waktu tidak lagi menjadi halangan yang memenuhi hak masyarakat atas informasi. Sehingga masyarakat dapat dengan mudah memperoleh informasi tersebut. Komunikasi merupakan inti organisasi maka perbaikan sistem komunikasi dapat menjaga efektifitas organisasi dan memperbaiki kinerja organisasi. Dalam *E-Government*, pemerintah

melakukan pelayanan secara *online*. (*“VIEW PROBOLINGGO”, LAYANAN DAN PENGADUAN DALAM SATU GENGAMAN – PPID KOTA PROBOLINGGO, t.t.*)

Salah satu perkembangan teknologi yang dimanfaatkan oleh Pemerintah Kota Probolinggo dalam mendukung *E-Government* adalah Aplikasi View Probolinggo. Masyarakat dapat memilih medium mana untuk berhubungan dengan Pemerintah Kota Probolinggo. Sebagaimana wujud dalam perkembangan *E-Government* di Indonesia adalah upaya pemerintah yang mengharapkan peningkatan dalam pemberian informasi dan layanan kepada masyarakat. Aplikasi View Probolinggo diharapkan menjadi contoh kota lain dalam perkembangan *E-Government* untuk peningkatan dalam pemberian informasi dan layanan kepada masyarakat. (Rahma, 2019)

Aplikasi View Probolinggo merupakan salah satu tanda pengembangan kemajuan teknologi sebagai media yang dikelola Diskominfo Kota Probolinggo yaitu sebagai pemberian informasi. Perkembangan waktu yang terus meningkat dimana *internet* banyak diminati masyarakat dalam pemberian informasi selain cepat diakses juga mempermudah masyarakat untuk memperoleh informasi. (Rahma, 2019)

View sendiri berasal dari kata *Visitable, Impressive, Energetic* dan *Worthy*. *Visitable* artinya Kota Probolinggo adalah daerah yang layak dikunjungi, *Impressive* berarti Kota Probolinggo mengesankan, *Energetic* menunjukkan semangat dan *Worthy* artinya kota yang layak dan nyaman

untuk ditinggali View Probolinggo adalah aplikasi yang dirancang dan didesain untuk memberikan kemudahan menyampaikan pengaduan, informasi tentang publik, pariwisata serta pendidikan. Juga informasi ketenagakerjaan, kesehatan, kependudukan, perizinan, sosial ekonomi dan layanan publik lainnya.(Rahma, 2019)

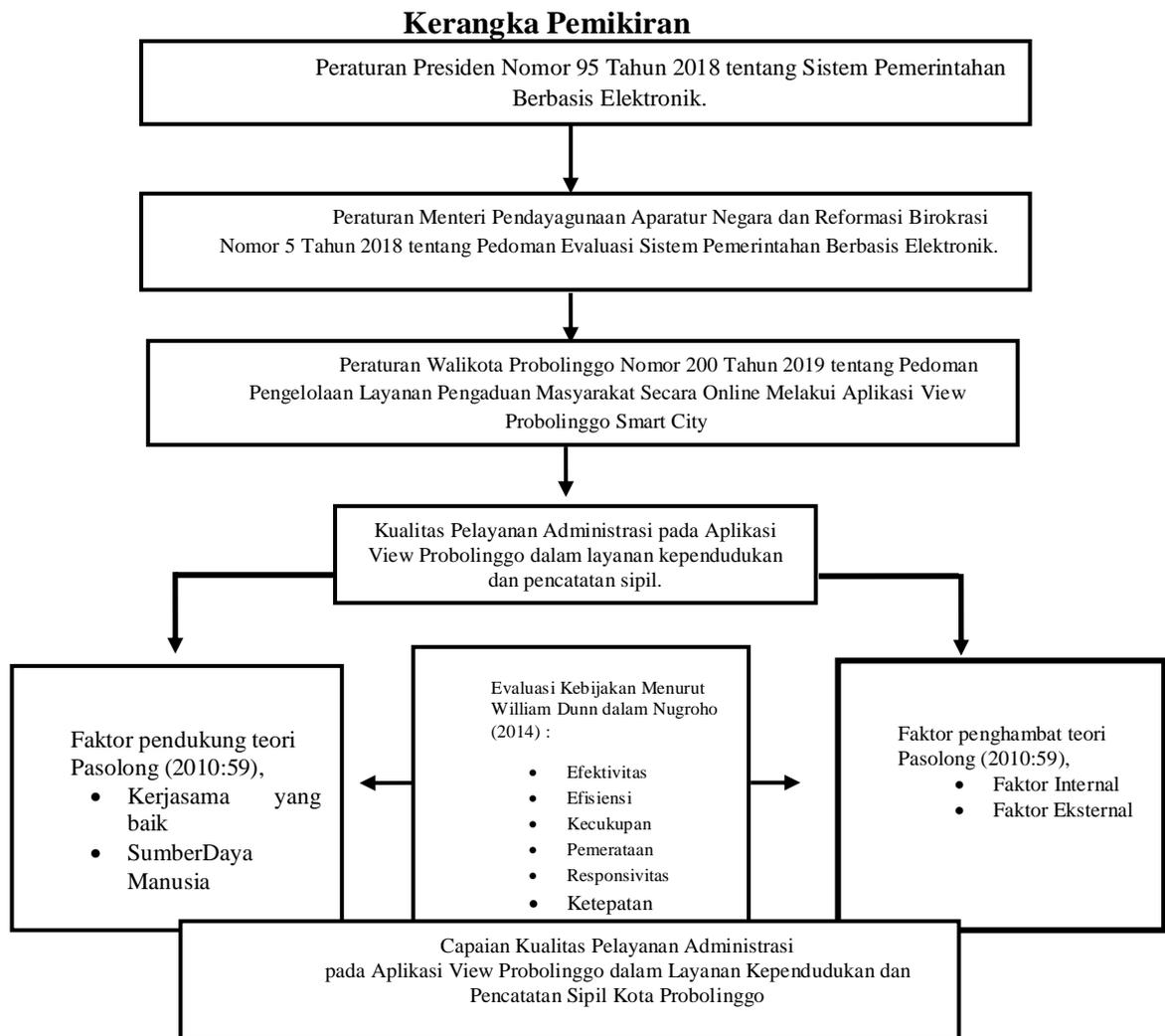
Di dalam fitur informasi publik, masyarakat bisa mendapatkan informasi terkait JDIH, pemberitaan, event kota, CCTV publik, radio dan alamat kantor pemerintahan. Ada juga layanan pariwisata yang isinya hotel, destinasi wisata, agen travel, kuliner dan kafe. Untuk layanan pendidikan disediakan sekolah digital, lowongan kerja, latihan kerja dan data sekolah. Fitur kesehatan menyediakan informasi rumah sakit dan klinik, dokter praktik, bidan praktik, apotik, rawat inap RSUD dr Mohammad Saleh, ambulance, BPJS kesehatan, BPJS ketenagakerjaan, layanan Kependudukan dan Catatan Sipil. Layanan perizinan *online single submission* (OSS) pun disediakan di View Probolinggo. Fitur sosial ekonomi memberikan informasi bahan pokok. Dan juga Aplikasi View Probolinggo terkoneksi dengan *website* yang menjual produk UMKM Kota Probolinggo yaitu lemeleh.com dan bayuangga.com.(Rahma, 2019)

Dalam melakukan Pelayanan Administrasi masyarakat Kota Probolinggo tidak perlu lagi datang ke kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Masyarakat bisa melakukan layanan Kependudukan dan Pencatatan Sipil melalui sebuah Aplikasi yang bernama View Probolinggo. Pada Aplikasi View Probolinggo ini banyak sekali Pelayanan Administrasi

yang bisa di akses oleh masyarakat Kota Probolinggo seperti pembuatan KTP, KK, Pelayanan Pencatatan Perceraian dan lain sebagainya, serta mencantumkan biaya pelayanan gratis pada semua Layanan Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Jadi masyarakat tidak perlu khawatir terhadap pelayanan yang diberikan melalui aplikasi ini. Apalagi, Aplikasi yang dirilis dari tahun 2019 ini sudah mencapai 5.000 lebih pengguna, otomatis masyarakat sudah banyak yang menggunakan aplikasi View Probolinggo ini untuk keperluan sehari-hari mereka dalam berbagai bidang sesuai dengan apa yang mereka butuhkan. *(Rahma, 2019)*

### C. Kerangka Pemikiran

Adapun kerangka pemikiran yang dimaksud, yaitu:



*Sumber : Penulis 2022*