



**Universitas Katolik Parahyangan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Studi Ilmu Administrasi Publik Program Sarjana**

*Terakreditasi Unggul*

*SK BAN-PT NO: 1844/SK/BAN-PT/AK- PNB/S/V/2023*

**Analisis Penilaian Masyarakat terhadap Birokrasi  
di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil**

**Kota Bandung**

Skripsi

oleh:

Sherina Eka Putri

6071901008

Bandung

2024



**Universitas Katolik Parahyangan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Studi Ilmu Administrasi Publik Program Sarjana**

*Terakreditasi Unggul*

*SK BAN-PT NO: 1844/SK/BAN-PT/AK- PNB/S/V/2023*

**Analisis Penilaian Masyarakat terhadap Birokrasi  
di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota  
Bandung**

Skripsi

Oleh:

Sherina Eka Putri

6071901008

Dosen Pembimbing

Tutik Rachmawati, S.IP., MA., Ph.D

Bandung

2024

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jurusan Administrasi Publik  
Program Studi Administrasi Publik Program Sarjana



**Tanda Pengesahan Skripsi**

Nama : Sherina Eka Putri  
Nomor Pokok : 6071901008  
Judul : Analisis Penilaian Masyarakat terhadap Birokrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana  
Pada Selasa, 23 Januari 2024  
Dan dinyatakan **LULUS**

**Tim Penguji**

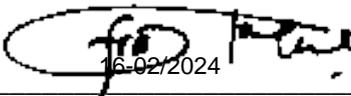
**Ketua sidang merangkap anggota**

Kristian Widya Wicaksono, S.Sos. M.Si., Ph.D.

:   
16-02/2024

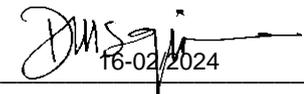
**Sekretaris**

Tutik Rachmawati, S.I.P., M.A., Ph.D

:   
16-02/2024

**Anggota**

Dr. Ulber Silalahi, Drs., M.A.

:   
16-02/2024

Mengesahkan,  
Pj. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Orpha Jane, S.Sos., M.M.

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Sherina Eka Putri  
Nomor Pokok : 6071901008  
Jurusan / Program Studi : Ilmu Administrasi Publik  
Judul : Analisis Penilaian Masyarakat terhadap Birokrasi di Dinas  
Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 3 Januari 2024



Sherina Eka Putri

## ABSTRAK

Nama : Sherina Eka Putri

NPM : 6071901008

Judul : Analisis Penilaian Masyarakat terhadap Birokrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung

---

Sudah menjadi rahasia umum bagi warga masyarakat, bahwa birokrasi pemerintah di Indonesia buruk. Terdapat tiga ragam masalah birokrasi yang seringkali dikeluhkan oleh masyarakat Indonesia, yaitu prosedur pelayanan berbelit-belit, ASN bersikap diskriminatif dalam melayani pelayanan, dan ASN menyalahgunakan kekuasaan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana penilaian masyarakat terhadap birokrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Penelitian ini menggunakan teori penilaian terhadap birokrasi yang dikemukakan oleh Charles T. Goodsell dalam bukunya yang berjudul “*The Case For Bureaucracy*” yang berfokus pada tiga dimensi yaitu: (1) Kinerja buruk (*Poor performance*), (2) Kekuasaan yang berlebihan (*Excessive Power*), dan (3) Penindasan terhadap individu (*Oppression of the individual*).

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian kuantitatif. Dalam pengumpulan data peneliti melakukan penyebaran kuesioner kepada 100 orang penduduk Kota Bandung yang telah mengakses layanan administratif yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Analisis data pada penelitian ini menggunakan analisis deskriptif dengan mengukur distribusi frekuensi, central tendency (median) dengan bantuan Program *Statistical Package for The Social Science* (SPSS). Dalam penelitian ini subjek penelitian ditentukan menggunakan metode sampling distrafikasi disproporsional dan menggunakan skala likert.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan birokrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung dinilai kurang baik oleh masyarakat. Penilaian masyarakat dilihat dari ketiga dimensi dikategorikan tinggi dan ditemukan bahwa:(1) Masyarakat menilai bahwa birokrat Disdukcapil Kota Bandung berkinerja buruk sehingga menimbulkan patologi birokrasi, dengan skor rata-rata 3,9 (2) Masyarakat menilai birokrat Disdukcapil Kota Bandung menyalahgunakan kekuasaan yang dimilikinya, dengan skor rata-rata 3,9 dan (3) Masyarakat menilai birokrat Disdukcapil Kota Bandung melakukan penindasan terhadap individu dan mendiskriminasi terhadap masyarakat rentan, dengan skor rata-rata 3,71. Berdasarkan temuan pada penelitian, bahwa birokrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung kurang baik.

**Kata kunci : Kinerja Buruk , Kekuasaan yang berlebihan , Penindasan terhadap individu.**

## **ABSTRACT**

*Name* : Sherina Eka Putri

*NPM* : 6071901008

*Title* : *Analysis of Public Assessment of Bureaucratic Assessment at  
the Population and Civil Registration Office of Bandung City*

---

*It is common knowledge to citizens that government bureaucracy in Indonesia is poor. There are three types of bureaucratic problems that are often complained about by the Indonesian people, namely convoluted service procedures, ASN being discriminatory in serving services, and ASN abusing power.*

*This study aims to determine how the assessment of bureaucracy in the Population and Civil Registration Office of Bandung City based on public perception. This study uses the theory of assessment of bureaucracy put forward by Charles T. Goodsell in his book entitled "The Case For Bureaucracy" which focuses on three dimensions, namely: (1) Poor performance, (2) Excessive power, and (3) Oppression of the individual.*

*The research method used in this research is quantitative research method. In collecting data, researchers distributed questionnaires to 100 residents of Bandung City who had accessed administrative services carried out by the Population and Civil Registration Office of Bandung City. Data analysis in this study used descriptive analysis by measuring frequency distribution, central tendency (median) with the help of the Statistical Package for the Social Science (SPSS) Program. In this study, the research subjects were determined using the disproportionate sampling method and using a Likert scale.*

*The results of this study show that the bureaucracy at the Population and Civil Registration Office of Bandung City is rated poorly by the public. The public assessment seen from the three dimensions is categorized as high and it was found that: (1) The public assesses that the Bandung City Population and Civil Registration Office bureaucrats perform poorly, causing bureaucratic pathology, with an average score of 3,9, (2) The public assesses that the Bandung City Population and Civil Registration Office bureaucrats abuse the power they have, with an average score of 3,9, (3) The public assesses that the Bandung City Population and Civil Registration Office bureaucrats oppress individuals and discriminate against vulnerable people, with an average score of 3,71. Based on the Population and Civil Registration Office of Bandung City is not good.*

***Keywords: Poor Performance, Excessive Power, Oppression of the individual,***

## KATA PENGANTAR

Segala Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah S.W.T. senantiasa memberikan kesehatan, kekuatan, kesabaran dan diberikan kelancaran selama proses penyelesaian skripsi sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir yang berjudul “ **Analisis Penilaian Masyarakat terhadap Birokrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung**”. Tugas Akhir ini penulis ajukan untuk memenuhi syarat dalam mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Publik di jenjang pendidikan Strata Satu Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan Bandung.

Sepanjang proses penulisan Tugas Akhir Skripsi ini, banyak hal-hal baru yang didapatkan seperti halnya dalam pengetahuan teori maupun pengetahuan dalam penulisan yang baik serta proses pengalaman bimbingan yang telah dilewati. Dalam penulisan Tugas Akhir penulis menyadari bahwa dalam pengerjaan, penulisan dan penyelesaian skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun agar penulisan skripsi ini menjadi lebih baik. Skripsi ini dapat selesai dengan adanya bantuan dari berbagai pihak.

Dalam kesempatan ini, izinkan penulis mengucapkan rasa terima kasih kepada :

1. Keluarga tercinta yang penulis sayangi dan hormati, Bapak Uus Kuswaya, Ibu Upu Hadijah dan Regi Nurcahya. Terima kasih atas doa, dukungan materiil dan dukungan moril serta kasih sayang yang diberikan selama penulis menyelesaikan skripsi ini

2. Kepada Ibu Tutik Rachmawati, S.I.P., MA., Ph.D selaku dosen pembimbing terima kasih sebesar-besarnya yang senantiasa memberikan waktu, pikiran, tenaga dan kesabarannya untuk membimbing penulis dari awal sampai akhir proses penulisan skripsi ini.
3. Bapak Prof. Tri Basuki Joewono, Ph.D selaku Rektor Universitas Katolik Parahyangan.
4. Ibu Orpha Jane, Dra., M.T. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan.
5. Bapak Jeremia Gom Gom Parulian Simanjuntak, S.Sos.,M selaku Ketua Program Studi Sarjana Administrasi Publik.
6. Bapak Dr.Pius Sugeng Prasetyo M.Si, selaku Dosen Wali penulis.
7. Kepada seluruh Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Publik yang telah memberikan pengetahuan dan pengalaman Ibu Indraswari, Dra., MA.,Ph.D, ibu Maria Rosarie Harni T, S.IP., M.Si, Ibu Gina Ningsih Yuwono, Dra., M.Si, Ibu Susana Ani Berliyanti, Drs., M.Si, Bapak Hubertus Hasan Ismail, Drs., M.Si, Bapak Ulber Silalahi, Drs., MA, Bapak Pius Suratman Kartasasmita, Ph.D, Bapak Kristian Widya Wicaksono, S.Sos., M.Si.
8. Segenap Pegawai Tata Usaha Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, dan Pegawai Universitas Katolik Parahyangan.
9. Kepada Nindy Audita, Nadia Novianti terima kasih sudah menjadi sahabat penulis suka maupun duka dari awal perkuliahan hingga menemani penulis sampai selesai dalam penulisan skripsi.

10. Teman- teman bimbingan seperjuangan Damas Triananta Hasiolan, Lazuardi Gorga, M. Djaar Ambiya.
11. Masita Cindy Tamara, terima kasih yang sudah membantu penulis dalam bertukar pikiran serta membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi dan tak henti memberi semangat kepada penulis.
12. Teman-teman terdekat penulis selama berkuliah di UNPAR, Christopher Leopold Hoely, Muhammad Dalle Batara, Muhammad Kemal Fajrul Abdallah, Riko Bangun, Joseph Evanto Wibowo, yang sudah mendukung, menemani dalam suka maupun duka dalam penulisan skripsi.
13. Teman-teman kuliah seperjuangan penulis Tammy Regina Satya , Nurfatia, Mutiara Silver, Eva Yulianti, Salsya V, David Hudijana, Fahdan Tandri yang telah menjadi penyemangat selama perkuliahan di kampus 3 tercinta kita.
14. Sahabat penulis sejak SMP sampai kuliah, Arsyita Nurul Hidayah, Dwianti Puji Rahayu. Terima kasih atas dukungan dan bantuan dalam punulisan skripsi. Terima kasih atas dukungan, doa dan sekaligus penyemangat penulis selama penulisan skripsi
15. Sahabat penulis sejak SMA sampai kuliah, Dwita Rahmawati, Maharani Putri, terima kasih telah mendoakan serta membantu dalam penulisan skripsi.
16. Seluruh teman-teman mahasiswa Administrasi Publik angkatan 2019, Himpunan 2019 dan pihak-pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu

persatu yang telah membantu memberikan pengalaman dan juga membentuk kepribadian penulis secara langsung maupun tidak langsung.

17. Kepada Jeong Jaehyun, terima kasih telah menghibur dan memberi semangat serta memotivasi penulis dengan karya-karya nya selama proses penulisan skripsi ini selesai.

18. Terakhir, saya ingin mengucapkan terima kasih kepada diri saya sendiri karena telah berhasil melalui berbagai proses panjang selama perkuliahan di Administrasi Publik hingga penyelesaian skripsi ini. Terima kasih sudah sabar, tetap bertahan, selalu sehat, dan memberikan yang terbaik dalam setiap proses penyusunan skripsi ini hingga selesai.

Akhir kata, penulis mengucapkan terimakasih semoga Tuhan Yang Maha Esa membalas kebaikan mereka yang telah membantu, mendukung dan mendoakan penulis dalam penyelesaian skripsi ini. Penulis berharap penelitian skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya.

Bandung, 3 Januari 2024

Sherina Eka Putri

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	<b>iv</b>
<i>ABSTRACT</i> .....	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xvii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	<b>9</b>
<b>1.3 Tujuan Penelitian</b> .....	<b>9</b>
<b>1.4 Manfaat Penelitian</b> .....	<b>9</b>
<b>1.5 Sistematika Penulisan</b> .....	<b>10</b>
<b>BAB II LANDASAN TEORI</b> .....	<b>12</b>
<b>2.1 Penelitian terdahulu</b> .....	<b>12</b>
<b>2.2 Birokrasi</b> .....	<b>17</b>
<b>2.2.1 Konsep Birokrasi</b> .....	<b>17</b>
<b>2.2.2 Definisi Birokrasi</b> .....	<b>17</b>
<b>2.2.3 Karakteristik Birokrasi</b> .....	<b>18</b>
<b>2.3 Penilaian terhadap Birokrasi</b> .....	<b>19</b>
<b>2.3.1 Kinerja Buruk (Poor Performance)</b> .....	<b>20</b>
<b>2.3.1.1 Ekonomi berorientasi pasar (Market oriented)</b> .....	<b>21</b>
<b>2.3.1.2 Ekonom pilihan publik (Public choice econom)</b> .....	<b>27</b>
<b>2.3.1.3 Patologi birokrasi (Bureaucratic Pathology)</b> .....	<b>30</b>
<b>2.3.2 Kekuasaan yang berlebihan (Excessive Power)</b> .....	<b>38</b>
<b>2.3.3 Penindasan terhadap Individu (Oppression of the individual )</b> .....	<b>42</b>
<b>2.4 Model Penelitian</b> .....	<b>49</b>
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	<b>50</b>
<b>3.1 Rancangan Penelitian</b> .....	<b>50</b>
<b>3.2 Lokasi Penelitian</b> .....	<b>51</b>
<b>3.3 Populasi dan Sampel</b> .....	<b>51</b>
<b>3.4 Teknik pengumpulan data dan Instrumen Penelitian</b> .....	<b>55</b>
<b>3.4.1 Teknik pengumpulan data</b> .....	<b>55</b>

3.4.2 Instrumen Penelitian.....	56
3.2 Skala Pengukuran .....	57
3.3 Operasional Variabel .....	59
3.4 Uji Validitas dan Reliabilitas.....	68
3.7.1. Uji Validitas .....	68
3.7.2 Uji Reliabilitas .....	71
<b>BAB IV PROFIL OBJEK PENELITIAN.....</b>	<b>73</b>
4.1 Gambaran umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung 73	
4.2 Profil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.....	73
4.3 Demografi.....	77
4.4 Dasar Hukum.....	77
4.5 Struktur Organisasi.....	79
4.6 Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran .....	80
4.6.1 Visi .....	80
4.6.2 Misi .....	80
4.6.3 Tujuan .....	82
4.6.4 Sasaran Strategis dan Indikator Kinerja Sasaran Strategis.....	82
<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>83</b>
5.1 Temuan Penelitian berupa Data Statistik Responden .....	83
5.1.1 Usia.....	84
5.1.2 Jenis Kelamin .....	84
5.1.3 Pekerjaan .....	85
5.1.4 Kepemilikan KTP Bandung.....	86
5.1.5 Kecamatan domisili responden.....	86
5.2 Distribusi frekuensi hasil kuesioner dimensi Kinerja Buruk ( <i>Poor performance</i> ) .....	89
5.2.1 Berikut merupakan jumlah skor tanggapan responden untuk Indikator Ekonomi berorientasi pasar ( <i>Market oriented</i> ) yang terdiri dari 3 pernyataan sebagai berikut: .....	89
5.2.2 Berikut merupakan jumlah skor tanggapan responden untuk Indikator Ekonomi pilihan publik ( <i>Public choice econom</i> ) yang terdiri dari 4 pernyataan sebagai berikut:.....	91
5.2.3 Berikut merupakan jumlah skor tanggapan responden untuk Indikator Patologi birokrasi ( <i>Bureaucratic pathology</i> ) sebanyak 8 pernyataan sebagai berikut: .....	95
5.2.4 Rekapitulasi Skor Jawaban Responden pada dimensi Kinerja Buruk ( <i>Poor performance</i> ) .....	101

<b>5.3 Distribusi frekuensi hasil kuesioner dimensi Kekuasaan yang berlebihan (<i>Excessive power</i>) sebanyak 4 pernyataan sebagai berikut: .....</b>	<b>104</b>
<b>5.3.1 Rekapitulasi Skor Jawaban Responden pada dimensi Kekuasaan yang berlebihan (<i>Excessive Power</i>) .....</b>	<b>107</b>
<b>5.4 Distribusi frekuensi hasil kuesioner dimensi Penindasan terhadap individu (<i>Oppression of the individual</i>) sebanyak 6 pernyataan sebagaiberikut: .....</b>	<b>109</b>
<b>5.4.1 Rekapitulasi Skor Jawaban Responden pada dimensi Penindasan terhadap individu (<i>Oppression of the Individual</i>).....</b>	<b>114</b>
<b>5.5 Analisis dan Interpretasi data.....</b>	<b>117</b>
<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>127</b>
<b>6.1 Kesimpulan .....</b>	<b>127</b>
<b>6.2 Saran .....</b>	<b>130</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>133</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Data Nilai Unsur Pelayanan (Indeks Pelayanan) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tahun 2021 dan 2022 .....	6
Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu .....	12
Tabel 3. 1 Jumlah penduduk yang tersebar ke dalam 30 Kecamatan di Kota Bandung .....	44
Tabel 3. 2 Jumlah Sampel yang didapatkan .....	48
Tabel 3. 3 Tabel Skala Ukuran Ordinal .....	51
Tabel 3. 4 Kelas Interval .....	52
Tabel 3. 5 Tabel Operasionalisasi Variabel Penilaian terhadap birokrasi di Dinas Kependudukan dan pencatatan Sipil Kota Bandung .....	54
Tabel 3. 6 Hasil Pengujian Validitas Penilaian terhadap Birokrasi .....	68
Tabel 3. 7 Tingkat Reliabilitas Instrumen Ukuran dari Cronbach's .....	71
Tabel 3. 8 Hasil Uji Reliabilitas .....	71
Tabel 5. 1 Kecamatan domisili responden .....	85
Tabel 5. 2 Indikator Birokrasi pemerintah mengutamakan kepemilikan publik...	88
Tabel 5. 3 Indikator Birokrasi pemerintah melakukan monopoli pada produk dan pelayanan Administratif Kependudukan dan Pencatatan Sipil .....	89

Tabel 5. 4 Indikator Birokrasi pemerintah bekerja bukan untuk memaksimalkan keuntungan .....	90
Tabel 5. 5 Indikator Birokrasi pemerintah kurang merespon dan kurang memperhatikan kepentingan publik .....	91
Tabel 5. 6 Indikator Birokrasi pemerintah cenderung berfokus pada pengelolaan alokasi dan tidak mempertimbangkan keuntungan dan efisiensi (seperti: birokrat diberi gaji yang tinggi, diberikan fasilitas mewah) .....	92
Tabel 5. 7 Indikator Birokrasi pemerintah melakukan manipulasi kebutuhan untuk meningkatkan pengeluaran anggaran .....	93
Tabel 5. 8 Indikator Birokrasi pemerintah menggunakan anggaran untuk membuat program-program pelayanan yang tidak bermanfaat atau tidak memberikan dampak positif .....	93
Tabel 5. 9 Indikator Aparat birokrasi pemerintah menerima sogok / suap	94
Tabel 5. 10 Indikator Aparat birokrasi pemerintah berperilaku tidak jujur	95
Tabel 5. 11 Indikator Aparat birokrasi pemerintah berperilaku tidak sopan / kurang ramah.....	96
Tabel 5. 12 Indikator Aparat birokrasi pemerintah tidak tanggap .....	96
Tabel 5. 13 Indikator Aparat birokrasi pemerintah tidak baik dalam berkomunikasi (seperti: sulit dihubungi, lambat dalam memberikan respon) .....	97
Tabel 5. 14 Indikator pelayanan birokrasi pemerintah rumit / berbelit-belit	98
Tabel 5. 15 Indikator Aparat birokrasi pemerintah terdapat konflik internal sesama pegawai .....	98

Tabel 5. 16 Indikator Aparat birokrasi pemerintah memperlambat pengambilan keputusan .....	99
Tabel 5. 17 Rekapitulasi Skor Jawaban Responden pada dimensi Kinerja Buruk ( <i>Poor performance</i> ).....	100
Tabel 5. 18 Indikator Aparat birokrasi pemerintah cenderung mendukung kelompok elit atau penguasa .....	101
Tabel 5. 19 Indikator Aparat birokrasi pemerintah tidak mewakili kepentingan kebutuhan masyarakat.....	102
Tabel 5. 20 Indikator Aparat birokrasi memprioritaskan kepentingan golongan atau pribadi .....	102
Tabel 5. 21 Indikator Aparat birokrasi pemerintah menggunakan diskresi dalam membuat kebijakan atau aturan untuk kepentingan pribadi.....	103
Tabel 5. 22 Rekapitulasi Skor Jawaban Responden pada dimensi Kekuasaan berlebihan ( <i>Excessive Power</i> ) .....	104
Tabel 5. 23 Indikator Aparat birokrasi pemerintah bersikap tidak manusiawi terhadap masyarakat, kurangnya empati dan hubungan antar pribadi dengan masyarakat kurang baik.....	105
Tabel 5. 24 Indikator Aparat birokrasi pemerintah memandang individu hanya sebagai objek yang harus tunduk pada aturan tanpa memperhatikan perasaan mereka .....	105
Tabel 5. 25 Indikator Masyarakat dianggap rendah oleh birokrat pemerintah	106
Tabel 5. 26 Indikator Aparat birokrasi pemerintah menggunakan bahasa yang keras dan sulit dimengerti dalam memberikan informasi.....	107

Tabel 5. 27 Indikator Aparat birokrasi pemerintah menghindari tanggung jawab dengan cara mengalihkan tanggung jawabnya kepada rekan kerja lainnya.....	108
Tabel 5. 28 Indikator Aparat birokrasi pemerintah bertindak tidak adil dan diskriminasi terhadap masyarakat rentan .....	108
Tabel 5. 29 Rekapitulasi Skor Jawaban Responden pada dimensi Penindasan terhadap individu ( <i>Oppression of the Individual</i> ) .....	109

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. 1 LKIP Disdukcapil tahun 2022.....	6
Gambar 2. 1 Model Penelitian .....	41
Gambar 4. 1 Struktur Organisasi Disdukcapil Kota Bandung .....	78
Gambar 5. 1 DIAGRAM JUMLAH RESPONDEN BERDASARKAN USIA.....	83
Gambar 5. 2 DIAGRAM JUMLAH RESPONDEN BERDASARKAN USIA.....	83
Gambar5.3 DIAGRAM JUMLAH RESPONDEN BERDASARKAN JENIS PEKERJAAN.....	84
Gambar5.4 DIAGRAM JUMLAH RESPONDEN BERDASARKAN KEPEMILIKAN KTP BANDUNG.....	85

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Birokrasi merupakan elemen penting yang dimiliki oleh pemerintah bertujuan untuk menciptakan sistem tata kelola pemerintah yang baik (*Good Governance*). Oleh karena itu, birokrasi itu sendiri merupakan wujud kewajiban negara dalam penyediaan barang, jasa dan pelayanan administratif publik untuk memenuhi kebutuhan warga masyarakat. Hal tersebut, tercantum dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 1 yang berbunyi “*Negara memiliki serangkaian kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhan dan melayani kepentingan warga negaranya atas barang, jasa, dan pelayanan administratif publik*”.

Birokrasi merupakan struktur organisasi yang memiliki ciri-ciri ditandai dengan adanya rantai komando yang hirarki secara vertikal, memiliki aturan yang bersifat formal, memiliki tugas yang spesifik, serta patuh terhadap otoritas hukum yang berlaku. Oleh karena itu, proses birokrasi sangatlah rentan terhadap kritik dan juga identik dengan kesewenang-wenangan.

Pada masa orde baru birokrasi Indonesia sering kali mendapat perhatian dan kritik tajam oleh masyarakat atas perilaku ASN yang tidak konsisten dalam melayani masyarakat. Hal ini dibuktikan pada saat pesta demokrasi salah satu partai politik yaitu Golkar yang melibatkan organisasi birokrasi (KORPRI) yang terdiri dari pegawai di departemen maupun di pemerintah daerah agar tetap setia

mendukung partai Golkar. Tak hanya itu, partai Golkar melakukan praktik tekanan politis dan tindakan diskriminatif kepada masyarakat dengan menggunakan dana, program dan fasilitas negara untuk kepentingan Golkar. Selanjutnya, jika Golkar kalah di suatu daerah maka fasilitas umum hingga infrastruktur tidak diprioritaskan dibangun di tempat tersebut.<sup>1</sup> Tujuannya untuk mendominasi dan menguasai parlemen secara berkala.

Seperti yang kita ketahui bahwa, buruknya birokrasi pemerintah di Indonesia sudah menjadi rahasia umum bagi warga masyarakat. Hal tersebut, disampaikan oleh Mahfud Md dalam berita (Nasional Tempo.co) “bahwa pola pikir birokrat yang masih melekat dalam diri sebagai penguasa, sebagai orang yang minta dilayani, tetapi tidak mau melayani”. Sehingga, sikap tersebut dapat menyebabkan pelayanan lambat, prosedur berbelit-belit, dan budaya afiliasi yang masih melekat. Maka, berdampak terjadinya praktik korupsi kolusi dan nepotisme.<sup>2</sup>

Buruknya birokrasi dikarenakan masih ditemukannya ASN yang bersikap kurang ramah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, masih ditemukannya ASN yang menyalahgunakan kekuasaan yang dimilikinya, dan masih ditemukannya ASN yang bersikap diskriminasi atau bersikap tidak adil dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. **Terkait dengan kasus diskriminasi yang dilakukan oleh ASN dalam melayani masyarakat masih banyak ditemukan di Indonesia.** Berdasarkan data yang diterima Ombudsman RI

---

<sup>1</sup> Rozi, Syafuan. “Zaman bergerak, Birokrasi dirombak: Potret Birokrasi dan Politik di Indonesia. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2006). Diakses pada tanggal 28 Mei 2023.

<sup>2</sup> Nasional tempo.co. Wibowo, Kukuh S. “Reformasi Birokrasi belum optimal, Mahfud: Birokrat masih berpola pikir penguasa”. Diakses melalui [https://n\\_\\_\\_\\_\(Wibowo, 2021\)asional.tempo.co/read/1534751/reformasi-birokrasi-belum-optimal-mahfud-birokrat-masih-berpola-pikir-penguasa](https://n____(Wibowo, 2021)asional.tempo.co/read/1534751/reformasi-birokrasi-belum-optimal-mahfud-birokrat-masih-berpola-pikir-penguasa) pada tanggal 28 Mei 2023

selama tahun 2004 sampai dengan tahun 2020, ada 687 laporan terkait diskriminasi pelayanan publik. Laporan dugaan diskriminasi minoritas terutama menyangkut adat, agama, kepercayaan, disabilitas, hingga kaum marginal paling mendominasi, yaitu sebanyak 126 laporan.<sup>3</sup> Kasus diskriminasi tidak hanya dirasakan oleh masyarakat saja melainkan diskriminasi dirasakan juga oleh sesama pegawai adanya perilaku senioritas yang merendahkan karyawan lain yang memiliki jabatan di bawahnya. Seperti halnya salah satu kasus yang dikutip dari (kompas.com) dugaan tindak kekerasan yang dialami oleh Ahmad Farhan dan 4 rekannya sesama alumni IPDN yang tengah melakukan magang di kantor Badan Kepegawaian Daerah Lampung oleh seniorinya yang menjabat sebagai kepala bidang pengadaan, mutasi dan pemberhentian pegawai di kantor BKD Provinsi Lampung. Dilaporkan Ahmad Farhan mengalami luka serius dan sempat tak sadarkan diri diduga mendapat pukulan berulang kali di bagian dadanya oleh seniorinya.<sup>4</sup> **Kasus lainnya ialah berkaitan dengan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh ASN masih banyak ditemukan di Indonesia.** Ketua KASN Agus Pramusinto dalam berita (Kompas.com) mengemukakan bahwa berdasarkan data Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) mencatat, sebanyak 77 ASN yang dilaporkan ke KASN atas dugaan pelanggaran nilai dasar, kode etik dan pelanggaran kode perilaku ASN.

---

<sup>3</sup> Kompas.id. Purnamasari, Dewi dian. “*Diskriminasi Pelayanan Publik sebagai bentuk Malaadministrasi*”. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2020/09/23/diskriminasi-pelayanan-publik-adalah-maladministrasi> Diakses melalui: pada tanggal 28 Mei 2023

<sup>4</sup> Kompas.id. “*Polisi dalami kasus dugaan aniaya Junior IPDN oleh Oknum ASN*”. Diakses melalui: [https://www-kompas-tv.cdn.ampproject.org/v/s/www.kompas.tv/amp/regional/433926/polisi-dalami-kasus-dugaan-aniaya-junior-ipdn-oleh-oknum-asn?amp\\_gsa=1&amp\\_js\\_v=a9&usqp=mq331AQIUAKwASCAAgM%3D#amp\\_tf=From%20%251%24s&aoh=16956504014902&referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com&ampshare=https%3A%2F%2Fwww.kompas.tv%2Fregional%2F433926%2Fpolisi-dalami-kasus-dugaan-aniaya-junior-ipdn-oleh-oknum-asn](https://www-kompas-tv.cdn.ampproject.org/v/s/www.kompas.tv/amp/regional/433926/polisi-dalami-kasus-dugaan-aniaya-junior-ipdn-oleh-oknum-asn?amp_gsa=1&amp_js_v=a9&usqp=mq331AQIUAKwASCAAgM%3D#amp_tf=From%20%251%24s&aoh=16956504014902&referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com&ampshare=https%3A%2F%2Fwww.kompas.tv%2Fregional%2F433926%2Fpolisi-dalami-kasus-dugaan-aniaya-junior-ipdn-oleh-oknum-asn)

Kategori pelanggaran yang paling banyak dilaporkan ke KASN adalah salah satunya perbuatan ASN yang sewenang-wenang.<sup>5</sup> Berdasarkan data kasus diatas disebabkan oleh sejumlah aturan dan regulasi sering kali sulit diarahkan dan bahkan lebih memihak kepada orang-orang tertentu saja daripada yang lainnya, seperti halnya masyarakat yang memiliki ekonomi yang berlebih.<sup>6</sup>

Seperti yang dikatakan (Mubin & Roziqin dalam Krishno Hadi, Listiana Asworo, 2020) dilihat dari sudut pandang masyarakat bahwa terdapat banyak tanggapan negatif terkait pelayanan publik yang sangat kompleks dengan permasalahan tersebut mampu menjadikan itu sebuah kegagalan pemerintah sebagai pemberi layanan kepada masyarakat sebagai penerima layanan. Disinggung dari Isi Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang tercantum dalam Pasal 2 yang berbunyi bahwa dalam penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) harus berdasarkan pada asas : Profesionalitas, Keadilan dan kesetaraan, dan Non Diskriminatif dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Selain itu juga, Aparatur Sipil Negara (ASN) harus berlandaskan pada prinsip : Berkomitmen, memahami kode etik, kode perilaku, memahami nilai-nilai dasar, serta, memiliki rasa tanggung jawab pada pelayanan publik.

Dari penjelasan diatas bahwa birokrasi di Indonesia buruk peneliti

---

<sup>5</sup> Kompas.com. Ristiano, Christoforus. "KASN: 77 ASN Dilaporkan Langgar Kode etik, 225 dilaporkan langgar netralitas". Diakses melalui <https://nasional.kompas.com/read/2021/06/08/12211861/kasn-77-asn-dilaporkan-langgar-kode-etik-225-dilaporkan-langgar-netralitas> pada tanggal 28 Mei 2023.

<sup>6</sup> Banton Caroline. 2022. "What is a Bureaucracy and How it works, with examples". Investopedia. <https://www.investopedia.com/terms/b/bureaucracy.asp>. Diakses pada tanggal 11 Maret 2023

menemukan **Fakta kurang baiknya birokrasi** ditemukan disalah satu Instansi pemerintah di Kota Bandung, yakni Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Hal tersebut temuan awal peneliti berdasarkan observasi lapangan, wawancara dengan masyarakat yang memiliki kepentingan mengurus dokumen kependudukan dan studi dokumen. Sehingga, argumentasi awal peneliti bahwa **birokrasi di Disdukcapil Kota Bandung kurang baik**. Peneliti menemukan tiga data yang mendukung argumentasi awal tersebut.

**Pertama**, Berdasarkan studi dokumen dilihat dari Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) pada pencapaian kinerja sasaran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung Tahun 2020 memiliki nilai rata-rata sebesar 97,08%.<sup>7</sup> Namun, Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) pada capaian kinerja sasaran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung Tahun 2021 memiliki nilai rata-rata sebesar 93,90%.<sup>8</sup> Maka dari itu, capaian kinerja sasaran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung mengalami penurunan sebesar 3,18%.

**Kedua**, berdasarkan studi dokumen dilihat dari data Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung Tahun 2021 dan Tahun 2022.

---

<sup>7</sup> LAKIP Disdukcapil Kota Bandung Tahun 2020. Diakses melalui <https://ppid.bandung.go.id/knowledgebase/lakip-disdukcapil-tahun-2020/> pada tanggal 28 Mei 2023

<sup>8</sup> LAKIP Disdukcapil Kota Bandung Tahun 2021. Diakses melalui <https://ppid.bandung.go.id/knowledgebase/lkip-disdukcapil-tahun-2021/> pada tanggal 28 Mei 2023

**Tabel 1 1**  
**Data Nilai Unsur Pelayanan (Indeks Pelayanan) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tahun 2021 dan 2022**

Nilai Unsur Pelayanan (Indeks Pelayanan) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tahun 2021 dan Tahun 2022

NO	UNSUR PELAYANAN	TAHUN 2021		TAHUN 2022	
		NILAI RATA-RATA UNSUR PELAYANAN	NILAI INDEKS UNIT PELAYANAN	NILAI RATA-RATA UNSUR PELAYANAN	NILAI INDEKS UNIT PELAYANAN
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Persyaratan Pelayanan	3,67	0,408	3,41	0,370
2	Prosedur Pelayanan	3,66	0,407	3,80	0,422
3	Kecepatan Pelayanan	3,82	0,424	3,69	0,410
4	Kemudahan Pelayanan	3,58	0,398	3,57	0,397
5	Kesesuaian Produk Pelayanan	3,60	0,400	3,70	0,411
6	Kemampuan Petugas Pelayanan	3,54	0,393	3,67	0,408
7	Kesopanan dan Keramahan Petugas	3,53	0,392	3,62	0,402
8	Kualitas Sarana dan Peralatan	3,48	0,386	3,43	0,381
9	Penanganan Pengaduan Pengguna Layanan	3,85	0,428	3,87	0,430
			<b>3,63</b>		<b>3,64</b>

disdukcapil  
DATA JANGKAS

Halaman 25



IKM Unit Pelayanan	90,89	91,02
Mutu Pelayanan	A	A
Kinerja Unit Pelayanan	Sangat Baik	Sangat Baik

Sumber data : Sekretariat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

**Gambar 1. 1 LKIP Disdukcapil Tahun 2022**

Sumber: <https://ppid.bandung.go.id/knowledgebase/lkip-disdukcapil-tahun-2022/>

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa hasil nilai rata-rata unsur pelayanan kategori kesopanan dan keramahan petugas dalam melayani masyarakat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dari Tahun 2021 ke Tahun 2022 mengalami peningkatan.

Namun, masih ditemukannya Aparat birokrasi yang bersikap kurang ramah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini dibuktikan melalui wawancara dengan A selaku masyarakat yang sedang mengurus Akta Kematian.<sup>9</sup>

*“ Pegawai nya kurang ramah dan jutek neng, ngejelasin tata cara untuk mengurus Akta Kematian lewat Aplikasi SALAMAN, katanya tinggal download aja*

<sup>9</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan A pada 7 Maret 2023 pukul 13.15 WIB

*nanti tinggal ikuti arahan dari aplikasinya, gak diajarin lebih detail. Sedangkan bapa teh kan udah tua kurang paham sama prosedur pelayanan yang pake aplikasi gini.”* Permasalahan tersebut termasuk ke dalam penilaian terhadap birokrasi yakni birokrasi berkinerja kura (*Poor performance*) yang menyebabkan disfungsi suatu organisasi sehingga menimbulkan patologi birokrasi.

**Ketiga**, terdapat permasalahan masih ditemukannya ASN yang mendiskriminasi dan juga menyalahgunakan kekuasaan yang dimilikinya agar proses pelayanan dipersulit dalam melayani masyarakat. Hal ini, dibuktikan melalui wawancara dengan salah satu masyarakat berinisial F yang hendak mengurus Kartu Keluarga (KK)<sup>10</sup>

*“ Saya kesini datang buat ngurusin nama yang tertera di Kartu Keluarga berbeda dengan nama yang tertera di Akta Kelahiran, kata petugasnya saya harus meminta surat dari pengadilan negeri dulu, baru nanti saya proses. Tapi ada teman saya kemarin dengan permasalahan yang sama dengan saya tidak harus meminta surat dari pengadilan negeri terlebih dahulu karena dia punya kenalan dari disdukcapil sini. Saya mah rakyat kecil bisa dibilang kurang mampu neng, jadi prosesnya di persulit dan juga lama.”* Permasalahan tersebut termasuk kedalam poin kekuasaan yang berlebihan (*Excessive power*) dan penindasan terhadap individu (*Oppression of the individual*) dalam penilaian terhadap birokrasi.

Berdasarkan permasalahan diatas, merupakan bentuk permasalahan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintah tidak berjalan dengan baik maka, diperlukan melakukan reformasi birokrasi. Oleh karena itu, Dinas

---

<sup>10</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan F pada 7 Maret 2023 pukul 13.25 WIB

Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung perlu melakukan reformasi birokrasi dari bentuk layanan administratif yang diberikan kepada masyarakat agar lebih baik. Reformasi birokrasi merupakan upaya mendasar untuk melakukan perubahan kearah yang lebih baik dari segi input maupun output birokrasi terkait.<sup>11</sup> Sudah seharusnya, penyelenggara pelayanan publik birokrasi pemerintah harus bertindak adil, tidak mendiskriminasi dan juga bertindak cepat dan tepat untuk memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan Surjadi (2012:11) bahwa dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat dikatakan masih belum efektif dan efisien, dilihat dari kualitas aparatur yang belum optimal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.<sup>12</sup>

Dari temuan awal berdasarkan data dan fakta hasil observasi, wawancara diatas maka dapat memperkuat argumentasi awal peneliti yakni **bahwa birokrasi di Disdukcapil Kota Bandung kurang baik**. Hal itu dibuktikan pada birokrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung bahwa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat respon ASN masih kurang ramah, berperilaku diskriminatif dan tidak adil dalam memberikan pelayanan Administratif. Maka, berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul

*“Analisis penilaian birokrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung”*

---

<sup>11</sup> Fadil, Muhammad dkk. “Reformasi Kinerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang”. DIALOGUE JURNAL ADMINISTRASI PUBLIK Vol.2, Nomor 1 Juni 2020. Diakses pada 11 Maret 2023.

<sup>12</sup> Yulianti Raga,dkk. “Identifikasi Patologi Birokrasi dalam Pelayanan Publik di Kantor PertahananKabupaten Belu”. Jurnal Administrasi Publik Vol.16. Tahun 2020. Hal 16. Diakses pada 10 Maret 2023.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan data yang telah dikumpulkan oleh peneliti dari berbagai sumber peneliti menemukan indikasi bahwa birokrasi pelayanan publik Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung buruk. Maka, dari latar belakang diatas penelitian ini ditujukan untuk mengidentifikasi pertanyaan penelitian:

“ Bagaimana penilaian masyarakat terhadap birokrasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, maka tujuan ditulisnya penelitian ini adalah:

Mengidentifikasi penilaian masyarakat terhadap birokrasi yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat bagi Pemerintah

Menjadi masukan bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung mengenai birokrasi yang harus diperbaiki dan ditingkatkan.

### 2. Manfaat bagi Masyarakat

Masyarakat dapat mengetahui bagaimana birokrasi yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

### 3. Manfaat bagi Akademis

Penelitian ini memiliki tujuan untuk menyumbangkan pemahaman ilmiah mengenai birokrasi Indonesia. Selain itu juga dapat digunakan untuk bahan referensi untuk menambah dan memperluas wawasan atau dapat digunakan untuk bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan penelitian ini peneliti menggunakan sistematika penulisan yang terdiri dari:

### **Bab I: Pendahuluan**

Dalam Bab I yang berisikan latar belakang masalah penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan. Dalam bab I ini hanya berfokus pada pertanyaan penelitian yang sudah dibuat oleh peneliti.

### **Bab II : Tinjauan Pustaka**

Dalam Bab II ini berisikan jawaban teoritis dari pertanyaan penelitian dalam Bab I yang digunakan sebagai landasan teori relevan yang digunakan oleh peneliti yakni yang terkait dengan teori Penilaian terhadap Birokrasi.

### **Bab III: Metode Penelitian**

Dalam Bab III ini menjelaskan tata cara yang dilakukan pada penelitian secara empirik. Bab ini berisikan rancangan penelitian, lokasi penelitian, populasi dan sampel, Teknik pengumpulan data, skala pengukuran, kerangka berpikir (operasionalisasi variabel), uji validitas dan uji reliabilitas data.

**Bab IV: Profil objek penelitian dan Temuan**

Dalam Bab IV ini berisikan penjelasan profile objek penelitian (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung) dan menyajikan hasil temuan penelitian yang telah peneliti lakukan terkait penilaian masyarakat terhadap birokrasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

**Bab V : Hasil Analisis dan Interpretasi Data**

Dalam Bab V merupakan jawaban empirik dari pertanyaan penelitian berdasarkan teori yang diberikan dalam Bab II.

**Bab VI: Penutup**

Dalam Bab VI ini berisikan kesimpulan, saran dan rekomendasi dari hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti.