



Evaluasi Kinerja Birokrasi Pemerintah Dalam Pelayanan Administrasi Publik Dari Perspektif Pengguna Layanan Di Kota Serang

Febryan Ajeng Ramdani¹⁾, Fatmah Raudahtul Komara²⁾

Universitas Pamulang, Indonesia

dosen02894@unpam.ac.id¹⁾
raudahtulkomarafatmah@gmail.com²⁾

Abstrak

Penelitian ini bertujuan mengevaluasi kinerja birokrasi pemerintah dalam pelayanan administrasi publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Serang berdasarkan perspektif pengguna layanan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif evaluatif dengan teknik *purposive sampling*. Informan penelitian terdiri atas 15 pengguna layanan administrasi kependudukan yang memperoleh pelayanan dalam enam bulan terakhir serta 4 informan triangulasi, yaitu Kepala Bidang Pelayanan, dua petugas loket, dan seorang pejabat yang membidangi pelayanan administrasi publik. Data dikumpulkan melalui wawancara semi-terstruktur, observasi, dan dokumentasi, kemudian dianalisis menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelayanan administrasi publik telah berjalan cukup baik, namun masih ditemukan beberapa kendala yang memengaruhi kualitas pelayanan. Permasalahan utama meliputi ketidakkonsistenan informasi mengenai persyaratan dan prosedur antarpetugas, keterbatasan jumlah petugas dan kapasitas loket yang menyebabkan waktu pelayanan meningkat pada jam-jam sibuk, serta belum optimalnya pemanfaatan media informasi sehingga masyarakat lebih bergantung pada penjelasan langsung dari aparatur. Kondisi tersebut berdampak pada kepastian pelayanan, efisiensi proses, responsivitas aparatur, dan transparansi informasi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa peningkatan kualitas pelayanan administrasi publik memerlukan standarisasi komunikasi pelayanan, penguatan koordinasi internal, serta integrasi sistem informasi pelayanan berbasis digital untuk mewujudkan pelayanan yang lebih konsisten, transparan, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Kata kunci: Pelayanan administrasi publik, Evaluasi kinerja birokrasi, Pelayanan kependudukan, New Public Service, Kota Serang

Abstract

This study aims to evaluate the performance of government bureaucracy in public administration services at the Serang City Population and Civil Registration Office based on the perspective of service users. The research uses an evaluative descriptive qualitative approach with purposive sampling techniques. The research informants consisted of 15 users of population administration services who received services in the last six months and 4 triangulation informants, namely the Head of Service, two counter officers, and an official in charge of public administration services. Data were collected through semi-structured interviews, observations, and documentation, then analyzed using the interactive model Miles, Huberman, and Saldaña. The results of the study show that public administration services have been running quite well, but there are still several obstacles that affect the quality of services. The main problems include inconsistency of information regarding requirements and procedures between officers, limited number of officers and counter capacity which causes service hours to increase during peak hours, and the lack of optimal use of information media so that the public is more dependent on direct explanations from the apparatus. These conditions have an impact on service certainty, process efficiency, apparatus responsiveness, and information transparency. This study concludes that improving the quality of public administration services

requires standardization of service communication, strengthening internal coordination, and integration of digital-based service information systems to realize more consistent, transparent, and community-oriented services.

Keywords: *Public administration services, Bureaucratic performance evaluation, Population services, New Public Service, Serang City.*

PENDAHULUAN

Pelayanan publik merupakan salah satu manifestasi paling nyata dari kehadiran negara dalam kehidupan masyarakat. Dalam konteks negara demokratis modern, kualitas pelayanan publik sering kali dijadikan tolok ukur utama dalam menilai kinerja birokrasi pemerintah. Pelayanan publik tidak lagi dipahami sebagai aktivitas administratif yang bersifat rutin, melainkan sebagai proses strategis yang mencerminkan sejauh mana negara mampu memenuhi hak-hak dasar warga negara secara adil, efisien, dan akuntabel. Pasal 1 dalam Undang-undang No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, menjelaskan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Hal yang sama juga dikatakan oleh Revida dkk. (2021: 70) bahwa pelayanan publik itu sebagai bentuk jasa pelayanan, baik berupa barang publik maupun jasa publik, yang menjadi tanggung jawab instansi pemerintah di tingkat pusat dan daerah, termasuk Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat serta pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Definisi ini menegaskan bahwa pelayanan publik itu merupakan kewajiban konstitusional yang melekat pada setiap organisasi pemerintah.

Untuk mewujudkan pelayanan publik yang optimal, maka ada beberapa asas dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dijelaskan dalam pasal 4 undang-undang No. 25 tahun 2009, yaitu diantaranya: (a) Kepentingan umum; (b) kepastian hukum; (c) kesamaan hak; (d) keseimbangan hak dan kewajiban; (e) keprofesionalan; (f) partisipatif; (g) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif; (h) keterbukaan; (i) akuntabilitas; (j) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; (k) ketepatan waktu; dan (l) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan. Dalam praktiknya, birokrasi pemerintah memegang peran sentral sebagai mesin utama pelayanan administrasi publik. Pelayanan administrasi publik mencakup berbagai layanan dasar seperti pengurusan identitas kependudukan, perizinan usaha, administrasi pertanahan, hingga layanan sosial yang langsung bersentuhan dengan kebutuhan sehari-hari masyarakat. Menurut Dwiyanto (2003) ada beberapa kelemahan dalam pelayanan publik, antara lain: (1) Kurang responsif; (2) Kurang informatif; (3) Kurang accessible; (4) Kurang koordinasi; (5) Birokratis; (6) Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat; dan (7) Inefisien.

Pendapat di atas menegaskan bahwa penyelenggaraan pelayanan administrasi publik di banyak daerah masih menghadapi persoalan klasik birokrasi, seperti prosedur yang berbelit-belit, waktu pelayanan yang tidak pasti, rendahnya transparansi, serta sikap aparaturnya yang kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma pelayanan publik sebagaimana diatur dalam regulasi dengan realitas implementasi di tingkat operasional. Kesenjangan tersebut mengindikasikan bahwa kinerja birokrasi pemerintah dalam pelayanan administrasi publik belum sepenuhnya berjalan optimal. Untuk mengatasi masalah ini, Brata (2003) menjelaskan ada beberapa hal untuk mengatasi permasalahan dalam pelayanan publik, yaitu diantaranya (1) Penetapan Standar Pelayanan; (2) Pengembangan Standard Operating Procedures (SOP); (3) Pengembangan Survey Kepuasan Pelanggan; dan

(4) Pengembangan Sistem Pengelolaan Pengaduan. Reformasi birokrasi yang telah dicanangkan pemerintah sejak awal era desentralisasi sejatinya bertujuan untuk menciptakan birokrasi yang profesional, adaptif, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat. Berbagai kebijakan telah dirumuskan, mulai dari penerapan standar pelayanan minimal, penguatan prinsip *good governance*, hingga digitalisasi layanan publik melalui sistem pelayanan berbasis elektronik. Prasojo dan kawan-kawan (2013) mengatakan reformasi birokrasi itu baru bisa dikatakan berhasil bila dapat meningkatkan kualitas pelayanan di satu sisi, sekaligus menciptakan pemerintahan yang bersih dan akuntabel di sisi yang lain.

Sementara tujuan reformasi menurut Rusfiana dan Supriatna (2021) bahwa reformasi birokrasi pemerintahan adalah untuk membangunkan kepercayaan masyarakat (*public trust building*) dan menghilangkan citra negatif birokrasi pemerintahan dengan mengedepankan manajemen pemerintahan adalah manajemen kepercayaan publik. evaluasi kinerja birokrasi pemerintah menjadi sangat relevan dan strategis. Evaluasi kinerja tidak hanya berfungsi sebagai alat pengukuran pencapaian organisasi, tetapi juga sebagai instrumen reflektif untuk mengidentifikasi kelemahan, hambatan, serta peluang perbaikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Evaluasi yang komprehensif harus mampu menangkap dimensi proses, *output*, dan *outcome* pelayanan, serta mempertimbangkan perspektif aktor yang terlibat secara langsung, khususnya pengguna layanan. Kota Serang sebagai ibu kota Provinsi Banten memiliki posisi strategis dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi publik. Sebagai pusat pemerintahan dan aktivitas ekonomi, Kota Serang menjadi pilihan bagi mobilitas penduduk dan aktivitas administratif yang tinggi. Kondisi ini menuntut birokrasi pemerintah daerah untuk mampu memberikan pelayanan administrasi publik yang cepat, transparan, dan responsif. Dari perspektif teoritis, pendekatan evaluasi kinerja birokrasi berbasis pengguna layanan sejalan dengan paradigma *New Public Service* yang menempatkan warga negara sebagai pemilik hak atas pelayanan publik. Paradigma ini menekankan pentingnya partisipasi, responsivitas, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Penelitian ini secara khusus mengevaluasi kinerja birokrasi pemerintah dalam pelayanan administrasi publik dari perspektif pengguna layanan di Kota Serang.

Penelitian mengenai evaluasi pelayanan publik dalam beberapa tahun terakhir masih didominasi oleh pendekatan kuantitatif yang menggunakan Survei Kepuasan Masyarakat (SKM) atau Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) sebagai instrumen utama dalam mengukur kualitas pelayanan. Pendekatan tersebut mampu memberikan gambaran mengenai tingkat kepuasan pengguna layanan melalui indikator-indikator yang telah distandarkan dalam kebijakan pemerintah. Tetapi, hasil pengukuran lebih banyak menghasilkan informasi mengenai capaian nilai kepuasan masyarakat dibandingkan penjelasan mengenai pengalaman, persepsi, maupun dinamika interaksi masyarakat selama menerima pelayanan publik (Kusbudiyanto et al., 2023). Penelitian mengenai pelayanan administrasi kependudukan juga menunjukkan kalau kualitas pelayanan umumnya dianalisis melalui hubungan antara dimensi kualitas layanan dengan tingkat kepuasan masyarakat. Pendekatan tersebut berhasil menjelaskan pengaruh masing-masing dimensi pelayanan terhadap kepuasan pengguna, tetapi belum memberikan gambaran yang utuh mengenai bagaimana masyarakat memaknai proses pelayanan, hambatan birokrasi, maupun pengalaman selama berinteraksi dengan aparatur pelayanan (Sherina et al., 2022; Kurniawan et al., 2023). Kajian yang lebih mutakhir juga memperlihatkan bahwa Indeks Kepuasan Masyarakat masih menjadi instrumen utama dalam evaluasi pelayanan publik di berbagai instansi pemerintah. Meskipun capaian IKM secara nasional menunjukkan tren perbaikan, evaluasi

pelayanan publik tidak cukup hanya berorientasi pada pencapaian skor kepuasan, tetapi juga perlu memperhatikan kualitas interaksi pelayanan, penyelesaian pengaduan, profesionalisme aparatur, serta pengalaman masyarakat sebagai pengguna layanan agar mampu menghasilkan rekomendasi perbaikan pelayanan yang lebih komprehensif (Solihin et al., 2026).

Berdasarkan berbagai penelitian tersebut, masih terdapat kesenjangan penelitian (*research gap*) dalam kajian evaluasi pelayanan publik. Sebagian besar penelitian berfokus pada pengukuran kepuasan masyarakat menggunakan pendekatan kuantitatif sehingga belum banyak mengeksplorasi pengalaman masyarakat secara mendalam melalui pendekatan kualitatif. Padahal, persepsi masyarakat mengenai transparansi pelayanan, responsivitas aparatur, kepastian prosedur, komunikasi pelayanan, penyelesaian permasalahan, serta kepercayaan terhadap penyelenggara pelayanan merupakan aspek penting yang tidak selalu dapat direpresentasikan melalui angka-angka kepuasan. Oleh karena itu, penelitian dengan pendekatan kualitatif menjadi penting untuk menghasilkan pemahaman yang lebih utuh mengenai kualitas pelayanan publik dari perspektif pengguna layanan.

Penelitian ini menawarkan kebaruan dibandingkan penelitian-penelitian sebelumnya dalam dua aspek utama. Pertama, penelitian ini tidak hanya mengukur tingkat kepuasan masyarakat sebagaimana pendekatan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM), tetapi mengevaluasi kinerja birokrasi pemerintah secara mendalam berdasarkan pengalaman nyata, persepsi, dan penilaian pengguna layanan melalui pendekatan kualitatif. Pendekatan ini memungkinkan peneliti mengidentifikasi faktor-faktor substantif yang mempengaruhi kualitas pelayanan administrasi publik yang sering kali tidak terungkap dalam survei kuantitatif. Kedua, penelitian ini mengambil Kota Serang sebagai lokasi penelitian yang memiliki karakteristik berbeda dibandingkan daerah lain karena berperan sebagai ibu kota Provinsi Banten dengan fungsi administratif yang kompleks, tingginya mobilitas masyarakat, serta menjadi pusat pelayanan pemerintahan provinsi dan kota secara bersamaan. Kompleksitas tersebut menghadirkan tantangan birokrasi yang berbeda dibandingkan kota-kota lain, sehingga evaluasi terhadap pelayanan administrasi publik di Kota Serang diharapkan mampu menghasilkan temuan empiris yang lebih kontekstual mengenai kualitas kinerja birokrasi pemerintah daerah.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif evaluatif. Menurut Sugiyono (2014) yang dikutip oleh Yohanes Oci (2022, hlm. 8), metode deskriptif bertujuan untuk memecahkan permasalahan yang terjadi pada masa sekarang. Metode ini merupakan istilah umum yang mencakup berbagai teknik penelitian yang digunakan untuk menggambarkan secara sistematis fakta, karakteristik, maupun hubungan antarfenomena yang diteliti. Selanjutnya, Hadi Anwar dalam Andi Ibrahim, Asrul Haq Alang, dkk. yang dikutip oleh Yohanes Oci (2023, hlm. 447) menjelaskan bahwa pendekatan kualitatif menganalisis data secara naratif tanpa menggunakan teknik statistik sehingga mampu memberikan pemahaman yang lebih mendalam terhadap fenomena sosial yang diteliti. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan mengevaluasi kinerja birokrasi pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi publik berdasarkan pengalaman, persepsi, dan penilaian masyarakat sebagai pengguna layanan. Pendekatan ini memungkinkan peneliti memahami realitas pelayanan publik secara komprehensif melalui interpretasi langsung dari informan terhadap proses pelayanan yang mereka alami.

Sejalan dengan tujuan penelitian, fokus evaluasi diarahkan pada empat dimensi kinerja birokrasi, yaitu efektivitas, efisiensi, responsivitas, dan akuntabilitas. Dimensi efektivitas digunakan untuk mengevaluasi kemampuan birokrasi dalam mencapai tujuan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Dimensi efisiensi digunakan untuk menilai ketepatan penggunaan waktu, prosedur, dan sumber daya dalam proses pelayanan. Dimensi responsivitas digunakan untuk mengkaji kemampuan aparatur dalam merespons kebutuhan,

keluhan, dan harapan masyarakat selama proses pelayanan berlangsung. Sementara itu, dimensi akuntabilitas digunakan untuk mengevaluasi transparansi pelayanan, kepastian prosedur, kepatuhan terhadap standar operasional, serta tanggung jawab aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Penentuan informan dilakukan menggunakan teknik purposive sampling, yaitu memilih informan secara sengaja berdasarkan kriteria tertentu yang dianggap mampu memberikan informasi yang relevan dengan tujuan penelitian. Informan utama dalam penelitian ini terdiri atas 15 orang pengguna layanan administrasi publik yang pernah memperoleh pelayanan pada instansi penelitian dalam kurun waktu enam bulan terakhir. Untuk meningkatkan validitas data, penelitian juga melibatkan empat informan triangulasi, yang terdiri atas Kepala Bidang Pelayanan, dua orang petugas loket pelayanan, dan seorang pejabat yang membidangi pengelolaan pelayanan administrasi publik. Keterlibatan aparatur tersebut dimaksudkan untuk melakukan triangulasi sumber sehingga informasi yang diperoleh dari masyarakat dapat dibandingkan dengan perspektif penyelenggara pelayanan. Pengumpulan data dilakukan melalui beberapa teknik sebagai berikut.

- a. Wawancara, yaitu dilakukan secara semi-terstruktur kepada seluruh informan penelitian. Wawancara terhadap masyarakat diarahkan untuk menggali pengalaman, persepsi, serta penilaian mereka mengenai efektivitas, efisiensi, responsivitas, dan akuntabilitas pelayanan administrasi publik. Sementara itu, wawancara dengan aparatur pelayanan bertujuan memperoleh informasi mengenai mekanisme penyelenggaraan pelayanan, kendala yang dihadapi, serta upaya peningkatan kualitas pelayanan. Teknik ini memungkinkan peneliti memperoleh data yang mendalam sekaligus memberikan keleluasaan kepada informan untuk menjelaskan pengalaman mereka secara komprehensif.
- b. Observasi, yaitu dilakukan secara langsung pada lokasi pelayanan dengan mengamati proses penyelenggaraan pelayanan administrasi publik, mulai dari alur pelayanan, waktu pelayanan, interaksi antara aparatur dan masyarakat, hingga kondisi sarana dan prasarana pelayanan. Menurut Sugiyono (2018, hlm. 229), observasi merupakan teknik pengumpulan data yang memiliki karakteristik berbeda dibandingkan teknik lainnya karena tidak hanya mengamati perilaku manusia, tetapi juga berbagai objek yang berkaitan dengan fenomena penelitian. Melalui observasi, peneliti dapat memahami perilaku sekaligus makna yang terkandung dalam perilaku tersebut. Hasil observasi digunakan untuk mengonfirmasi temuan yang diperoleh melalui wawancara.
- c. Dokumentasi, ini digunakan untuk memperoleh data pendukung berupa Standar Operasional Prosedur (SOP), standar pelayanan, laporan kinerja instansi, laporan Survei Kepuasan Masyarakat (SKM), dokumen pengaduan masyarakat, serta berbagai peraturan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan administrasi publik. Dokumen-dokumen tersebut dimanfaatkan sebagai bahan triangulasi untuk memperkuat hasil wawancara dan observasi sehingga meningkatkan kredibilitas temuan penelitian. Selanjutnya, analisis data dilakukan secara interaktif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan sebagaimana dikemukakan oleh Miles, Huberman, dan Saldaña. Untuk menjamin keabsahan data, penelitian menerapkan triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan *member checking* kepada beberapa informan utama sehingga interpretasi yang dihasilkan benar-benar mencerminkan pengalaman dan kondisi empiris di lapangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Efektivitas Pelayanan Administrasi Publik di Kota Serang

Efektivitas pelayanan administrasi publik adalah dimensi utama dalam mengevaluasi kinerja birokrasi karena berkaitan dengan kemampuan organisasi publik mencapai tujuan pelayanan sesuai kebutuhan masyarakat. Dalam konteks pelayanan administrasi kependudukan, efektivitas tidak hanya ditunjukkan oleh terselesaikannya dokumen administrasi sesuai prosedur, tetapi juga oleh kemampuan birokrasi memberikan kepastian pelayanan, kemudahan akses, serta kesesuaian hasil pelayanan dengan harapan masyarakat. Efektivitas pelayanan dipahami sebagai hubungan antara tujuan pelayanan yang telah ditetapkan dengan pengalaman nyata

masyarakat selama memperoleh pelayanan. Berdasarkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi, pelayanan administrasi publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Serang menunjukkan kecenderungan yang positif. Sebagian besar pengguna layanan menilai bahwa birokrasi telah mampu memberikan pelayanan terhadap berbagai kebutuhan administrasi kependudukan, seperti penerbitan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el), Kartu Keluarga, akta kelahiran, serta dokumen administrasi lainnya sesuai ketentuan yang berlaku. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa secara administratif birokrasi telah menjalankan fungsi pelayanan sebagaimana mandat kelembagaan yang diatur dalam regulasi pelayanan publik.

Meskipun demikian, efektivitas pelayanan belum sepenuhnya dipersepsikan seragam oleh seluruh masyarakat. Hasil penelitian menemukan sebagian pengguna layanan masih mengalami ketidakpastian informasi selama proses pelayanan berlangsung. Perbedaan penjelasan mengenai persyaratan administrasi maupun tahapan pelayanan menyebabkan masyarakat harus melakukan penyesuaian kembali terhadap dokumen yang telah dipersiapkan. Kondisi tersebut tidak selalu menyebabkan pelayanan gagal diselesaikan, namun memengaruhi persepsi masyarakat mengenai kepastian pelayanan serta menimbulkan kesan bahwa implementasi prosedur belum sepenuhnya konsisten. Hasil observasi lapangan memperlihatkan bahwa Pemerintah Kota Serang telah menyediakan berbagai media informasi pelayanan melalui papan informasi, standar pelayanan, serta petunjuk persyaratan administrasi. Akan tetapi, dalam praktiknya sebagian masyarakat lebih mengandalkan informasi yang diperoleh secara langsung dari aparatur pelayanan dibandingkan membaca informasi yang telah tersedia. Situasi tersebut menyebabkan kualitas pelayanan sangat dipengaruhi oleh kemampuan aparatur dalam menyampaikan informasi secara konsisten. Sehingga, efektivitas pelayanan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan standar pelayanan, tetapi juga oleh konsistensi implementasi standar tersebut dalam interaksi pelayanan sehari-hari.

Temuan penelitian ini menegaskan bahwa terdapat beberapa faktor yang memengaruhi efektivitas pelayanan administrasi publik di Kota Serang. Pertama, konsistensi aparatur dalam menyampaikan informasi pelayanan. Kesamaan pemahaman aparatur terhadap prosedur pelayanan menjadi faktor penting dalam menciptakan kepastian pelayanan bagi masyarakat. Kedua, kejelasan standar operasional pelayanan yang mudah dipahami oleh pengguna layanan. Ketiga, kemampuan birokrasi menyesuaikan proses pelayanan dengan dinamika kebutuhan masyarakat yang terus berkembang. Keempat, koordinasi internal antartugas pelayanan yang berpengaruh terhadap keseragaman implementasi prosedur pelayanan. Keempat faktor tersebut menunjukkan bahwa efektivitas pelayanan bukan hanya persoalan penyelesaian dokumen administrasi, melainkan merupakan hasil dari integrasi antara aspek kelembagaan, kompetensi aparatur, dan kualitas komunikasi pelayanan. Semakin baik koordinasi organisasi dan kemampuan aparatur memberikan informasi secara konsisten, semakin tinggi pula persepsi masyarakat terhadap efektivitas pelayanan birokrasi.

Dampak dari efektivitas pelayanan tersebut terlihat pada terbentuknya kepuasan dan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pelayanan publik. Masyarakat yang memperoleh pelayanan secara tepat, jelas, dan sesuai kebutuhan cenderung memberikan penilaian positif terhadap birokrasi pemerintah. Sebaliknya, ketika masyarakat menghadapi ketidakjelasan informasi atau harus mengulang proses administrasi akibat perbedaan penjelasan, kepercayaan terhadap kualitas pelayanan menjadi menurun meskipun hasil akhir pelayanan tetap dapat diselesaikan. Temuan penelitian ini dapat dianalisis menggunakan perspektif *New Public Service* (NPS) yang dikembangkan oleh Denhardt dan Denhardt. Paradigma *New Public Service* menegaskan bahwa birokrasi publik tidak hanya menghasilkan pelayanan yang efisien, melainkan harus mampu memenuhi kepentingan warga negara melalui pelayanan yang partisipatif, transparan, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Dalam perspektif tersebut, keberhasilan pelayanan publik tidak hanya diukur dari jumlah layanan yang berhasil diselesaikan, tetapi juga dari kualitas hubungan antara aparatur dan masyarakat selama proses pelayanan berlangsung.

Jika dikaitkan dengan hasil penelitian, pelayanan administrasi publik di Kota Serang telah

menunjukkan upaya menuju paradigma pelayanan yang berpusat pada masyarakat melalui penyediaan standar pelayanan, penyederhanaan prosedur, dan peningkatan akses pelayanan. Tetapi, implementasi prinsip tersebut belum sepenuhnya konsisten karena masih ditemukan variasi penyampaian informasi antar petugas pelayanan. Kondisi ini terbukti bahwa transformasi birokrasi menuju paradigma *New Public Service* masih memerlukan penguatan pada aspek koordinasi internal organisasi, pengembangan kompetensi aparatur, serta standarisasi komunikasi pelayanan agar pengalaman masyarakat menjadi lebih seragam. Temuan penelitian ini juga memperkuat hasil penelitian Kusbudiyanto, Kurniawan, dan Samputra (2023) yang menyatakan bahwa evaluasi pelayanan publik berbasis Survei Kepuasan Masyarakat mampu menggambarkan tingkat kepuasan pengguna layanan, namun belum sepenuhnya menjelaskan pengalaman masyarakat selama proses pelayanan berlangsung. Penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas pelayanan lebih banyak dipengaruhi oleh pengalaman langsung masyarakat ketika berinteraksi dengan birokrasi dibandingkan sekadar pencapaian indikator administratif. Oleh karena itu, pendekatan kualitatif memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai kualitas pelayanan publik karena mampu menangkap pengalaman, persepsi, dan pemaknaan masyarakat terhadap proses pelayanan.

Selain itu, hasil penelitian ini juga sejalan dengan penelitian Kurniawan dkk. (2023) yang menemukan bahwa efektivitas pelayanan administrasi kependudukan dipengaruhi oleh konsistensi pelaksanaan prosedur, kualitas komunikasi aparatur, dan kemampuan organisasi memenuhi kebutuhan masyarakat. Persamaan temuan tersebut menunjukkan bahwa peningkatan efektivitas pelayanan tidak cukup dilakukan melalui penyempurnaan regulasi, tetapi juga memerlukan penguatan kapasitas aparatur dalam mengimplementasikan kebijakan pelayanan secara konsisten. Maka, penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas pelayanan administrasi publik di Kota Serang telah berkembang ke arah yang lebih baik, namun masih menghadapi tantangan pada aspek konsistensi implementasi pelayanan. Dari perspektif masyarakat, efektivitas pelayanan tidak hanya diukur berdasarkan keberhasilan memperoleh dokumen administrasi, tetapi juga berdasarkan pengalaman selama proses pelayanan berlangsung. Peningkatan efektivitas pelayanan perlu diarahkan pada penguatan koordinasi internal birokrasi, peningkatan kompetensi aparatur, serta standarisasi penyampaian informasi sehingga pelayanan administrasi publik tidak hanya memenuhi standar administratif, tetapi juga mampu mewujudkan nilai-nilai pelayanan publik yang berorientasi pada kepentingan warga negara sebagaimana ditekankan dalam paradigma *New Public Service*.

2. Efisiensi Pelayanan dan Tantangan Prosedural

Efisiensi pelayanan adalah salah satu indikator penting dalam menilai kinerja birokrasi karena mencerminkan kemampuan organisasi memberikan pelayanan secara cepat, sederhana, dan mudah diakses masyarakat. Dalam penelitian ini, efisiensi tidak hanya dipahami sebagai kecepatan penyelesaian pelayanan, tetapi juga mencakup kemudahan prosedur, kepastian waktu, serta optimalisasi sumber daya dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi publik. Berdasarkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi, pelayanan administrasi publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Serang menunjukkan adanya perbaikan melalui penataan alur pelayanan dan penerapan sistem antrian yang lebih tertib. Masyarakat menilai bahwa prosedur pelayanan relatif lebih mudah dibandingkan sebelumnya. Tetapi, efisiensi pelayanan belum sepenuhnya konsisten karena waktu penyelesaian masih dipengaruhi oleh tingginya jumlah pengguna layanan pada waktu tertentu. Hasil observasi juga terdapat keterbatasan jumlah petugas, kapasitas loket pelayanan, dan dukungan sarana teknologi informasi turut memengaruhi kelancaran proses pelayanan.

Temuan tersebut menunjukkan kalau efisiensi pelayanan dipengaruhi oleh faktor internal organisasi, terutama kapasitas sumber daya manusia, kesiapan infrastruktur pelayanan, dan konsistensi pelaksanaan prosedur. Efisiensi tidak hanya ditentukan oleh keberadaan standar operasional pelayanan, tetapi juga oleh kemampuan birokrasi mengelola sumber daya secara adaptif sesuai dengan dinamika kebutuhan masyarakat. Kondisi ini sekaligus menjelaskan bahwa

kualitas pelayanan publik sangat bergantung pada kemampuan organisasi mempertahankan konsistensi pelayanan pada berbagai kondisi operasional. Dalam perspektif *New Public Service* (NPS), pelayanan yang efisien tidak hanya berorientasi pada percepatan proses administrasi, tetapi harus mampu menciptakan nilai publik melalui pelayanan yang mudah diakses, responsif, dan berorientasi pada kepentingan warga negara (Denhardt & Denhardt, 2015). Oleh karena itu, efisiensi pelayanan di Kota Serang perlu dipahami sebagai upaya menyeimbangkan efektivitas organisasi dengan kualitas pengalaman masyarakat selama memperoleh pelayanan. Hasil penelitian ini sejalan dengan Kusbudiyanto et al. (2023) yang menyatakan bahwa kualitas pelayanan publik tidak hanya dipengaruhi oleh pencapaian indikator kinerja, tetapi juga oleh konsistensi proses pelayanan yang dirasakan masyarakat. Penelitian Kurniawan et al. (2023) juga menemukan bahwa penyederhanaan prosedur dan penguatan kapasitas aparatur berkontribusi terhadap peningkatan kualitas pelayanan administrasi kependudukan. Maka, peningkatan efisiensi pelayanan di Kota Serang memerlukan penguatan kapasitas organisasi, optimalisasi sarana pelayanan, serta pengembangan kompetensi aparatur agar pelayanan semakin adaptif terhadap kebutuhan masyarakat.

3. Responsivitas Aparatur dan Pola Komunikasi Pelayanan

Responsivitas aparatur adalah kemampuan birokrasi dalam mengenali kebutuhan masyarakat serta memberikan respons yang cepat, tepat, dan komunikatif dalam proses pelayanan publik. Dalam pelayanan administrasi publik, responsivitas tidak hanya tercermin dari kecepatan aparatur melayani masyarakat, tetapi juga dari kemampuan memberikan informasi yang jelas, membantu menyelesaikan permasalahan administrasi, serta membangun komunikasi yang mendorong masyarakat memahami prosedur pelayanan secara benar. Hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi, responsivitas aparatur di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Serang menemukan kecenderungan yang cukup baik, terutama dalam memberikan pendampingan kepada masyarakat selama proses pelayanan berlangsung. Sebagian besar pengguna layanan menilai aparatur telah berupaya memberikan penjelasan mengenai persyaratan administrasi dan tahapan pelayanan. Tetapi, penelitian ini juga menemukan bahwa kualitas respons aparatur belum sepenuhnya konsisten. Pada kondisi tertentu masih dijumpai perbedaan penyampaian informasi antartetugas, sehingga masyarakat memperoleh penjelasan yang tidak selalu seragam mengenai persyaratan maupun prosedur pelayanan. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan kebingungan, memperpanjang proses penyelesaian administrasi, dan memengaruhi persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan birokrasi. Berdasarkan hasil observasi terdapat variasi kualitas komunikasi tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain beban kerja aparatur pada jam pelayanan tertentu, perbedaan pemahaman terhadap prosedur pelayanan, serta belum optimalnya koordinasi internal dalam penyampaian informasi kepada masyarakat. Temuan ini terbukti bahwa responsivitas pelayanan tidak hanya bergantung pada kompetensi individu aparatur, tetapi juga dipengaruhi oleh kapasitas organisasi dalam membangun standar komunikasi pelayanan yang konsisten. Penguatan koordinasi internal dan peningkatan kompetensi komunikasi aparatur menjadi faktor penting dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi publik.

Temuan penelitian ini selaras dengan paradigma *New Public Service* (NPS) yang menempatkan warga negara sebagai pihak yang harus dilayani melalui hubungan yang dialogis, partisipatif, dan berorientasi pada kepentingan publik (Denhardt & Denhardt, 2015). Dalam perspektif tersebut, komunikasi pelayanan bukan sekadar penyampaian informasi administratif, melainkan bagian dari upaya membangun kepercayaan publik melalui interaksi yang terbuka, responsif, dan menghargai kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, kualitas komunikasi aparatur menjadi indikator penting dalam mewujudkan pelayanan publik yang berorientasi pada *public value*. Hasil penelitian ini juga memperkuat temuan penelitian Hardiyansyah (2018) yang menegaskan bahwa sikap aparatur dan kualitas komunikasi pelayanan merupakan determinan utama kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Temuan serupa juga dikemukakan oleh Dwiyanto (2021) yang menyatakan bahwa birokrasi yang responsif tidak hanya diukur dari

kecepatan pelayanan, tetapi juga dari kemampuannya memahami aspirasi masyarakat dan memberikan solusi terhadap permasalahan pelayanan. Berdasarkan temuan tersebut dapat dipahami bahwa peningkatan responsivitas aparatur di Kota Serang tidak cukup dilakukan melalui penyempurnaan prosedur pelayanan, tetapi juga memerlukan penguatan kapasitas komunikasi, koordinasi internal, dan budaya pelayanan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat. Dengan demikian, responsivitas aparatur berkontribusi secara langsung terhadap terbentuknya kepuasan, kepercayaan, dan penerimaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan administrasi publik.

4. Akuntabilitas dan Transparansi Informasi Layanan

Akuntabilitas adalah hal terpenting untuk menilai sejauh mana penyelenggara pelayanan publik mampu melaksanakan tugas secara transparan, bertanggung jawab, dan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Dari perspektif masyarakat, akuntabilitas tidak hanya diukur melalui kepatuhan birokrasi terhadap prosedur administratif, tetapi juga melalui keterbukaan informasi, kepastian pelayanan, serta kemudahan masyarakat memperoleh penjelasan mengenai proses dan hasil pelayanan. Akuntabilitas menjadi dasar terbentuknya kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pelayanan administrasi. Berdasarkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi, Pemerintah Kota Serang telah berupaya meningkatkan akuntabilitas pelayanan melalui penyediaan standar operasional prosedur, persyaratan administrasi, serta media informasi pelayanan yang dapat diakses masyarakat. Tetapi, penelitian ini menunjukkan bahwa pemanfaatan informasi tersebut belum sepenuhnya optimal. Sebagian masyarakat masih lebih bergantung pada penjelasan aparatur dibandingkan informasi yang tersedia, sehingga ketika terjadi perbedaan penyampaian informasi antarpetugas muncul persepsi bahwa pelayanan belum sepenuhnya transparan dan konsisten. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa akuntabilitas pelayanan tidak hanya ditentukan oleh tersedianya regulasi dan standar pelayanan, tetapi juga oleh konsistensi implementasinya dalam praktik.

Temuan tersebut mengindikasikan bahwa kualitas akuntabilitas dipengaruhi oleh kemampuan organisasi membangun sistem informasi pelayanan yang mudah dipahami, memperkuat koordinasi antaraparatur, serta memastikan keseragaman pelaksanaan standar pelayanan. Dalam perspektif *New Public Service* (NPS), akuntabilitas tidak hanya dimaknai sebagai pertanggungjawaban birokrasi kepada organisasi, tetapi juga sebagai bentuk tanggung jawab kepada warga negara melalui pelayanan yang terbuka, partisipatif, dan berorientasi pada kepentingan publik (Denhardt & Denhardt, 2015). Oleh karena itu, transparansi informasi menjadi bagian penting dalam membangun hubungan yang saling percaya antara pemerintah dan masyarakat. Temuan penelitian ini sejalan dengan Dwiyanto (2021) yang menegaskan bahwa akuntabilitas pelayanan publik merupakan prasyarat utama dalam meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan dan kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi. Hasil penelitian ini juga memperkuat pandangan bahwa keberhasilan pelayanan administrasi publik tidak hanya ditentukan oleh kemampuan menyelesaikan urusan administratif, tetapi juga oleh kemampuan birokrasi menciptakan kepastian informasi dan memberikan pelayanan yang konsisten. Dengan demikian, penguatan akuntabilitas dan transparansi informasi menjadi faktor strategis dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi publik sekaligus memperkuat legitimasi birokrasi Pemerintah Kota Serang di mata masyarakat.

SIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menegaskan bahwa kualitas pelayanan administrasi publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Serang telah mengarah pada pelayanan yang lebih baik ditinjau dari aspek efektivitas, efisiensi, responsivitas, serta akuntabilitas. Efektivitas pelayanan tercermin dari kemampuan organisasi menyelesaikan layanan administrasi kependudukan sesuai ketentuan, namun masih terdapat ketidakkonsistenan penyampaian informasi antarpetugas yang memengaruhi kepastian pelayanan. Dari aspek efisiensi, perbaikan alur pelayanan dan sistem antrean telah meningkatkan kemudahan pelayanan, tetapi

keterbatasan jumlah petugas, kapasitas loket, dan dukungan teknologi informasi masih memengaruhi waktu penyelesaian layanan pada periode dengan jumlah pemohon yang tinggi. Responsivitas aparatur menunjukkan kecenderungan positif melalui pendampingan dan pemberian informasi kepada masyarakat, meskipun belum didukung oleh standar komunikasi pelayanan yang seragam sehingga masih ditemukan perbedaan informasi yang diterima pengguna layanan. Sementara itu, akuntabilitas pelayanan telah didukung oleh ketersediaan standar operasional dan media informasi, tetapi implementasi transparansi informasi belum optimal karena masyarakat masih bergantung pada penjelasan petugas. Penelitian ini menegaskan bahwa peningkatan kualitas pelayanan administrasi publik tidak hanya bergantung pada penyempurnaan prosedur administratif, tetapi juga pada penguatan koordinasi internal, standardisasi komunikasi pelayanan, serta pemanfaatan sistem informasi yang konsisten sesuai prinsip New Public Service yang berorientasi pada kebutuhan warga negara. Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka ada beberapa saran yang harus dibenahi oleh pemerintah Kota Serang, yaitu antara lain:

1. Pemerintah Kota Serang perlu mengintegrasikan sistem informasi pelayanan administrasi berbasis digital satu pintu yang memuat persyaratan, alur pelayanan, estimasi waktu penyelesaian, dan status permohonan secara real-time untuk mengurangi perbedaan informasi antarpetugas dan meningkatkan kepastian pelayanan.
2. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Serang perlu menyusun standar komunikasi pelayanan (service communication guideline) yang wajib digunakan seluruh petugas loket serta didukung pelatihan berkala agar informasi yang disampaikan kepada masyarakat bersifat seragam dan konsisten.
3. Pemerintah Kota Serang perlu menyesuaikan jumlah petugas pelayanan dan kapasitas loket berdasarkan pola kunjungan masyarakat, serta mengoptimalkan pemanfaatan layanan daring pada jam-jam pelayanan dengan tingkat kunjungan tinggi guna mengurangi antrean dan mempercepat proses pelayanan.
4. Penelitian selanjutnya disarankan mengembangkan kajian dengan mengombinasikan pendekatan kualitatif dan kuantitatif serta melibatkan lebih banyak unit pelayanan publik di daerah lain sehingga diperoleh model peningkatan kualitas pelayanan administrasi publik yang lebih komprehensif dan dapat digeneralisasikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Brata, Atep, Adya Brata. (2003). *Dasar-dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: Gramedia.
- Dwiyanto, A, dkk. (2008). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The New Public Service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge.
- Dwiyanto, A. (2021). *Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik* (Edisi revisi). Gadjah Mada University Press.
- Hardiyansyah. (2018). *Kualitas pelayanan publik: Konsep, dimensi, indikator, dan implementasinya* (Edisi revisi). Gava Media.
- Hasnah, Sakiah. (2025). Skripsi dengan judul Analisis Kualitas Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (Paten) di Kecamatan Tenayan Raya Pekanbaru.
- Karya, Betty, & Rahman, Fauzi. (2024). Evaluasi Kinerja Birokrasi Pemerintah Dalam Pelayanan Administrasi Publik: Perspektif Pengguna Layanan Di Kota Palangka Raya. *Jurnal Sociopolitico Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 6(2), 172-178.
- Kurniawan, B., Sihombing, M., & Ridho, H. (2023). *Pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat dalam pelayanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Padang Lawas Utara*. *PERSPEKTIF*, 12(2), 526–541. <https://doi.org/10.31289/perspektif.v12i2.8696>



- Kusbudiyanto, L., Kurniawan, D., & Samputra, P. L. (2023). *Evaluasi tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bekasi*. JANE (Jurnal Administrasi Negara), 15(1).
<https://doi.org/10.24198/jane.v15i1.20958>
- Maulidiah, Sri. (2014). *Pelayanan Publik: Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (Paten)*. Bandung: CV. Indra Prahasta.
- Oci, Yohanes, Suwaryo, Utang, & Kuswandi, Aos. (2022). *Pengawasan DPRD Terhadap Pelaksanaan Perda No. 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi (Studi Tentang Ketersediaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi)*. Jurnal Governance Jurnal Ilmu Pemerintahan, 10(01), 1-20.
- Oci, Yohanes, Wahyudi, Heru, & Al-Ra'zie, Zakaria, Habib. (2023). *Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa Di Desa Karangpatri, Kecamatan Pebayuran, Kabupaten Bekasi, Provinsi Jawa Barat*. Jurnal Adhikari. 2(4), 443-456.
- Prasojo, Eko, Dkk. (2013). *Pemimpin dan Reformasi Birokrasi: Catatan Inspiratif dan Alat Ukur Kepemimpinan dalam Implementasi Reformasi Birokrasi*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- Rahmadana, Muhammad, Fikri, Dkk. (2020). *Pelayanan Publik*. Medan: Yayasan Kita Menulis.
- Revida, E., Siregar, R. T., Simarmata, J., Purba, S., Manurung, R. T., Sudarmanto, E., ... & Silalahi, M. (2021). *Pelayanan publik*. Yayasan Kita Menulis.
- Rusfiana, Yudi, & Supriatna, Cahya. (2021). *Memahami Birokrasi Pemerintahan dan Perkembangan*. Bandung: Alfabeta.
- Sawir, Muhammad. (2020). *Birokrasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Deepublish.
- Sherina, S. S., Rahman, A. Z., & Hanani, R. (2022). *Hubungan kualitas sistem, kualitas informasi, kualitas layanan terhadap kepuasan pengguna pada layanan administrasi kependudukan berbasis aplikasi Genduk Manis di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil*. Journal of Management and Public Policy, 11(4), 129–154.
- Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.
- Winengan. (2021). *Pelayanan Publik: Media Interaksi Pemerintah Dan Masyarakat*. Mataram: Sanabil.
- Zainuddin. (2016). *Birokrasi dalam Pelayanan Publik*. Ombak. Yogyakarta.