

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Dalam era reformasi birokrasi di Indonesia, pelayanan publik merupakan salah satu fungsi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, karena keberhasilan suatu pemerintah sangat ditentukan oleh kemampuannya dalam memberikan layanan yang cepat, tepat, dan memuaskan kepada masyarakat. Dalam konteks administrasi publik, pelayanan yang berkualitas tidak hanya menjadi ukuran kinerja birokrasi, tetapi juga menjadi indikator keberhasilan reformasi birokrasi yang saat ini terus digencarkan oleh pemerintah. Salah satu bentuk pelayanan publik yang sangat dekat dengan masyarakat adalah pelayanan administrasi kependudukan yang diselenggarakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (DUKCAPIL).

Pelayanan administrasi kependudukan menjadi sangat krusial karena menyangkut hak dasar warga negara untuk mendapatkan identitas diri sebagai dasar dalam mengakses berbagai layanan lainnya, seperti pendidikan, kesehatan, bantuan sosial, perbankan, pekerjaan, hingga layanan pemerintahan lainnya. Oleh karena itu, kualitas pelayanan di Dinas Dukcapil menjadi aspek yang sangat strategis dan fundamental dalam mendukung tata kelola pemerintahan yang efektif (Wijayanti and Subadi 2025).

Salah satu instansi yang memiliki peran penting dalam pelayanan publik adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil), karena instansi ini bertanggung jawab dalam pengelolaan dokumen administrasi kependudukan seperti KTP, Kartu Keluarga, akta kelahiran, akta kematian, dan dokumen penting lainnya. Dokumen tersebut memiliki peranan besar dalam kehidupan masyarakat karena menjadi syarat utama dalam mengakses pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan layanan pemerintahan lainnya.

Kota Bandung sebagai salah satu kota metropolitan dengan populasi sekitar 2,5 juta jiwa (BPS Kota Bandung, 2023), sehingga jumlah masyarakat yang membutuhkan layanan administrasi setiap harinya sangat besar. Tingginya kebutuhan masyarakat tersebut menuntut Dinas Dukcapil Kota Bandung untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan agar mampu merespons kebutuhan masyarakat secara efektif. Tingkat kepuasan masyarakat menjadi sangat penting karena dapat memengaruhi tingkat kepercayaan publik terhadap kinerja pemerintah. Masyarakat yang puas akan memberikan penilaian positif dan meningkatkan legitimasi pemerintah, sementara masyarakat yang tidak puas berpotensi menimbulkan ketidakpercayaan dan keluhan publik yang berkelanjutan.



Sumber: [DISDUKCAPIL KOTA BANDUNG | Pertumbuhan Penduduk](#)

Disdukcapil Kota Bandung sebagai penyelenggara pelayanan administrasi kependudukan dituntut untuk memberikan pelayanan yang profesional dan memuaskan masyarakat. Namun, dalam pelaksanaannya masih ditemukan berbagai permasalahan yang sering dikeluhkan masyarakat, seperti antrean panjang, keterlambatan penyelesaian dokumen, kurang jelasnya informasi persyaratan, serta adanya praktik percaloan yang memanfaatkan kebutuhan masyarakat akan pelayanan yang cepat. Keberadaan calo menjadi persoalan serius karena dapat menciptakan ketidakadilan, menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap instansi

pemerintah, serta mencerminkan belum optimalnya sistem pelayanan yang diberikan. (Wijayanti and Subadi 2025).

Selain itu, masih terdapat masyarakat yang merasa dipersulit oleh prosedur pelayanan yang berbelit-belit, kurang ramahnya petugas dalam melayani, serta lambatnya penanganan keluhan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kualitas pelayanan perlu terus dievaluasi agar pelayanan publik benar-benar berorientasi pada kepuasan masyarakat. Kepuasan masyarakat menjadi indikator penting dalam menilai keberhasilan suatu instansi, karena semakin baik pelayanan yang diberikan maka semakin tinggi pula tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Kualitas pelayanan menjadi konsep yang menentukan bagaimana respons masyarakat terhadap suatu layanan. Dalam penelitian pelayanan publik, kualitas pelayanan diukur dengan menggunakan dimensi *SERVQUAL* yang terdiri dari 5 dimensi, yaitu *Tangible* (bukti fisik), *Reliability* (keandalan), *Responsiveness* (ketanggapan), *Assurance* (jaminan/keamanan), dan *Empathy* (empati) (Parasuraman, Zeithaml, and Berry 1998).

Dimensi *Tangible* berkaitan dengan kondisi fasilitas pelayanan seperti ruang tunggu, kebersihan lingkungan, kenyamanan tempat pelayanan, ketersediaan sarana antrean, dan penampilan petugas. Fasilitas yang memadai akan memberikan kenyamanan bagi masyarakat saat menerima pelayanan.

Dimensi *Reliability* berkaitan dengan kemampuan petugas memberikan pelayanan secara tepat, cepat, dan sesuai prosedur. Masyarakat mengharapkan dokumen dapat selesai sesuai waktu yang dijanjikan tanpa adanya kesalahan data ataupun proses yang berulang. Jika pelayanan sering terlambat atau tidak konsisten, maka kepercayaan masyarakat akan menurun.

Dimensi *Responsiveness* berhubungan dengan kesigapan petugas dalam membantu masyarakat, menjawab pertanyaan, serta menangani keluhan dengan cepat. Petugas yang tanggap akan memberikan kesan positif dan membantu masyarakat merasa diperhatikan dalam proses pelayanan.

Dimensi *Assurance* berkaitan dengan kemampuan petugas memberikan rasa aman, sopan santun, kepastian biaya, serta jaminan pelayanan yang bebas dari pungutan liar maupun praktik percaloan. Jaminan pelayanan yang jujur dan transparan sangat penting dalam membangun kepercayaan masyarakat.

Dimensi *Empathy* berkaitan dengan perhatian dan kepedulian petugas terhadap kebutuhan masyarakat. Sikap ramah, sopan, tidak membedakan pelayanan, serta kesediaan membantu masyarakat yang mengalami kesulitan merupakan bentuk empati yang sangat dibutuhkan dalam pelayanan publik.

Kepuasan masyarakat merupakan salah satu indikator keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik. Kepuasan masyarakat dapat diartikan sebagai perasaan senang atau kecewa yang timbul setelah membandingkan antara harapan dengan kinerja pelayanan yang diterima. Semakin tinggi tingkat kesesuaian antara harapan dan kenyataan pelayanan, maka semakin tinggi pula tingkat kepuasan masyarakat.

Kualitas layanan administrasi kependudukan di Kelurahan Bongkaran mengevaluasi lima dimensi pelayanan, yaitu fasilitas fisik, keandalan, responsivitas, kepercayaan, dan empati. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelayanan belum memenuhi ekspektasi masyarakat pada banyak indikator, seperti fasilitas yang kurang memadai, prosedur yang belum ramah pelanggan, serta kurangnya perhatian kepada warga (Parmanto and Rahmadanik 2022).

Kualitas pelayanan mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan masyarakat, khususnya layanan administrasi kependudukan. Dimensi *SERVQUAL* terbukti berkontribusi besar dalam menentukan tingkat kepuasan pengguna layanan. Namun, beberapa penelitian menemukan bahwa tidak semua dimensi memiliki tingkat pengaruh yang sama, misalnya, *reliability* sering menjadi dimensi paling lemah, sementara *responsiveness* & *assurance* sering menjadi yang paling dominan (Tonapa et al. 2024)

Kepuasan masyarakat adalah hasil akhir dari proses pelayanan yang dirasakan masyarakat. Menurut teori kepuasan pelanggan/publik, kepuasan muncul

ketika kinerja pelayanan sesuai atau melebihi harapan penerima layanan. Dalam pelayanan publik, kepuasan masyarakat menjadi indikator penting untuk menilai keberhasilan instansi pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Jika masyarakat merasa puas, maka legitimasi dan kepercayaan terhadap pemerintah akan meningkat. Sebaliknya, apabila layanan tidak sesuai harapan, maka muncul keluhan, ketidakpercayaan, hingga penurunan kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat (Lubis and Ginting 2024).

Berdasarkan berbagai penelitian sebelumnya, sebagian besar penelitian mengenai kualitas pelayanan publik di Indonesia telah menekankan pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat, baik di sektor pelayanan administrasi maupun layanan pemerintahan lainnya. Namun, penelitian tersebut umumnya dilakukan pada Dukcapil kabupaten atau kota dengan tingkat keramaian yang rendah hingga sedang, sehingga konteksnya berbeda dengan Kota Bandung yang merupakan kota dengan tingkat permintaan layanan administrasi yang jauh lebih tinggi. Selain itu, penelitian terdahulu lebih banyak memfokuskan analisis pada kualitas pelayanan secara umum tanpa membedah secara mendalam kontribusi masing-masing dimensi kualitas pelayanan (*tangible*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, dan *empathy*) dalam menentukan kepuasan masyarakat.

Fenomena ketidakpuasan pelayanan ini bukan sekadar asumsi teoretis, melainkan realitas yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Berdasarkan pra-penelitian yang dilakukan penulis melalui observasi digital pada ulasan Google Maps resmi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung, instansi ini mendapatkan berbagai keluhan dari pengguna layanan. Keluhan didominasi oleh rendahnya dimensi *reliability* seperti sistem antrean *online* yang sering mengalami kendala teknis, serta lemahnya dimensi *empathy* berupa sikap petugas yang dinilai kurang ramah dan tidak responsif, keluhan dapat dilihat pada lampiran 10 dengan data selengkapnya disajikan pada Lampiran. Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan yang nyata antara standar pelayanan ideal dengan persepsi yang diterima masyarakat di lapangan.

Penelitian ini dilakukan karena kualitas pelayanan di Dukcapil berpengaruh langsung terhadap pemenuhan hak identitas hukum warga, yang nantinya berdampak pada akses masyarakat terhadap pendidikan, kesehatan, bantuan sosial, dan layanan publik lainnya. Meningkatkan kualitas pelayanan juga merupakan bagian dari reformasi birokrasi pemerintah dalam menciptakan pelayanan publik yang transparan, cepat, dan profesional. Hasil penelitian diharapkan menjadi bahan evaluasi bagi Dukcapil Kota Bandung dalam mengambil prioritas perbaikan pelayanan berdasarkan aspek yang paling berpengaruh terhadap kepuasan masyarakat.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti berminat untuk meneliti mengenai **“PENGARUH KUALITAS PELAYANAN *SERVQUAL* TERHADAP KEPUASAN MASYARAKAT PADA DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL (DUKCAPIL) KOTA BANDUNG 2026”** sehingga sangat penting untuk dilakukan, karena pelayanan administrasi kependudukan adalah kebutuhan dasar yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Seiring meningkatnya harapan masyarakat terhadap layanan publik yang profesional, cepat, dan mudah diakses, instansi pemerintah dituntut untuk terus memperbaiki dan meningkatkan kualitas pelayanannya secara berkelanjutan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Seberapa besar pengaruh *Tangible* terhadap kepuasan masyarakat pada Dukcapil Kota Bandung?
2. Seberapa besar pengaruh *Reability* terhadap kepuasan masyarakat pada Dukcapil Kota Bandung?
3. Seberapa besar pengaruh *Responsiveness* terhadap kepuasan masyarakat pada Dukcapil Kota Bandung?

4. Seberapa besar pengaruh *Assurance* terhadap kepuasan masyarakat pada Dukcapil Kota Bandung?
5. Seberapa besar pengaruh *Empathy* terhadap kepuasan masyarakat pada Dukcapil Kota Bandung?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh *Tangible* terhadap kepuasan masyarakat pada Dinas Dukcapil Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh *Reability* terhadap kepuasan masyarakat pada Dinas Dukcapil Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui Seberapa besar pengaruh *Responsiveness* terhadap kepuasan masyarakat pada Dinas Dukcapil Kota Bandung.
4. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh *Assurance* terhadap kepuasan masyarakat pada Dinas Dukcapil Kota Bandung.
5. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh *Empathy* terhadap kepuasan masyarakat pada Dinas Dukcapil Kota Bandung.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam penguatan konsep kualitas pelayanan publik dan kepuasan masyarakat, serta memperkaya pemahaman tentang efektivitas model *SERVQUAL* sebagai alat ukur kualitas layanan pada instansi pemerintahan daerah; selain itu, penelitian ini menambah referensi ilmiah mengenai pelayanan administrasi kependudukan di Indonesia, terutama dalam konteks kota besar dengan tingkat permintaan layanan yang tinggi seperti Kota Bandung, sehingga

dapat menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya yang membahas pelayanan publik dan kepuasan masyarakat.

2. Manfaat Praktis

a. Untuk Dinas Dukcapil Kota Bandung

Dapat memberikan gambaran mengenai aspek pelayanan yang sudah baik dan yang perlu diperbaiki, serta menjadi dasar perumusan strategi peningkatan kualitas layanan, baik dari sisi SDM, fasilitas, maupun sistem pelayanan digital.

b. Untuk Pemerintah Daerah

Mendukung kebijakan reformasi birokrasi dan peningkatan kualitas pelayanan publik berbasis data penelitian, serta menjadi acuan evaluasi kinerja instansi pelayanan administrasi kependudukan.

c. Untuk Masyarakat

Memberikan transparansi mengenai tingkat kualitas pelayanan publik yang diterima masyarakat, dan mendorong masyarakat untuk memberikan umpan balik konstruktif bagi peningkatan layanan.

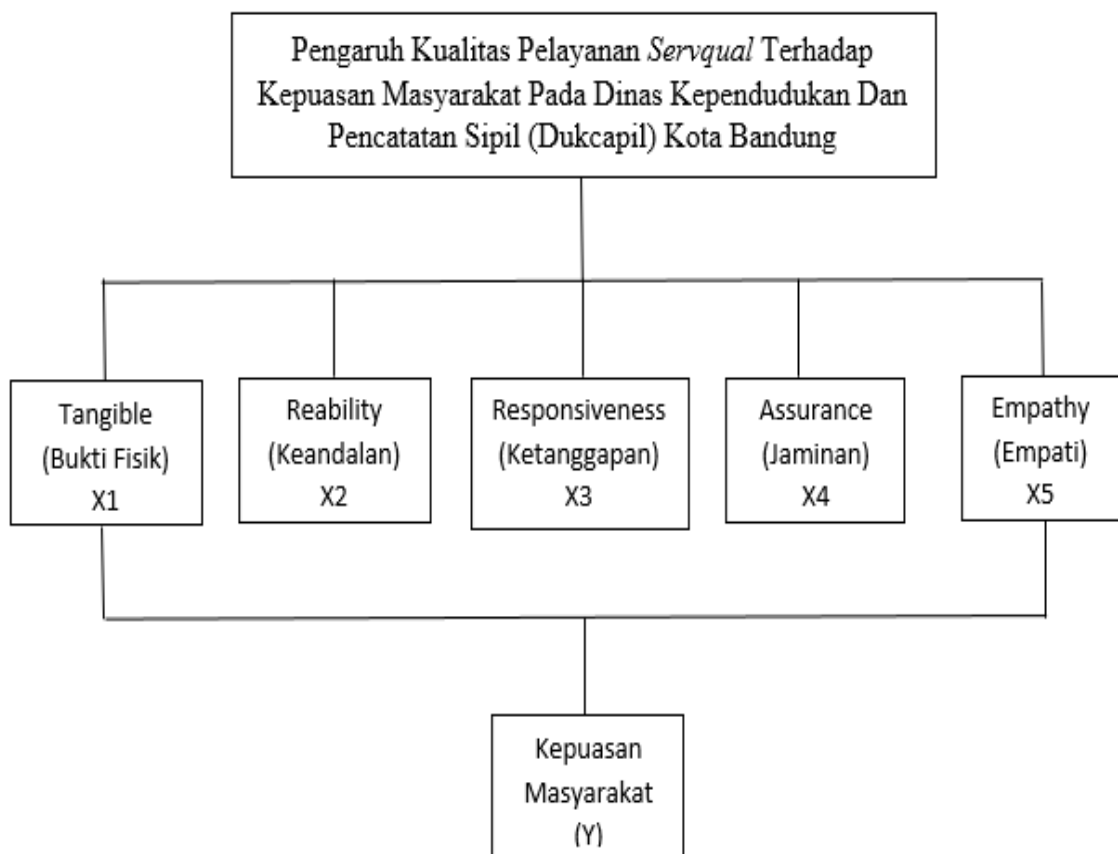
1.5 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah *penjelasan teoritis yang menggambarkan hubungan antar-variabel yang diteliti*, disusun berdasarkan teori-teori yang relevan. Kerangka pemikiran berfungsi sebagai landasan logis untuk menyusun hipotesis (Sugiyono, 2017).

Pelayanan administrasi kependudukan merupakan layanan publik yang wajib diberikan pemerintah kepada seluruh warga negara. Kualitas pelayanan menjadi faktor penting karena menentukan bagaimana masyarakat menilai kinerja pemerintah. Model *SERVQUAL* (Parasuraman, Zeithaml, & Berry) digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan melalui lima dimensi yaitu **tangible**, **reliability**, **responsiveness**, **assurance**, dan **empathy**, yang seluruhnya merepresentasikan standar pelayanan publik ideal.

Oleh karena itu, penelitian ini membangun kerangka pemikiran bahwa kualitas pelayanan yang terdiri atas lima dimensi *SERVQUAL* dijadikan variabel, yaitu ***Tangibles* (X1)**, ***Reliability* (X2)**, ***Responsiveness* (X3)**, ***Assurance* (X4)**, dan ***Empathy* (X5)**, diduga akan mempengaruhi **Kepuasan Masyarakat (Y)** pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Semakin tinggi kualitas pelayanan berdasarkan kelima dimensi tersebut, maka semakin tinggi pula kepuasan masyarakat yang dirasakan. Sebaliknya, rendahnya kualitas pelayanan di salah satu atau beberapa dimensi berpotensi menurunkan kepuasan masyarakat terhadap kinerja Dukcapil

Gambar 1. 2 Kerangka Pemikiran



Sumber: Diolah Oleh Peneliti (2026).

Berdasarkan kerangka pemikiran pada Gambar 1.2, dapat dijelaskan bahwa kualitas pelayanan yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung dipandang melalui lima dimensi *SERVQUAL*, yaitu *Tangibles*, *Reliability*, *Responsiveness*, *Assurance*, dan *Empathy*. Kelima dimensi tersebut

menggambarkan aspek-aspek pelayanan yang secara langsung dirasakan oleh masyarakat selama memperoleh pelayanan administrasi kependudukan. Secara rasional, semakin baik kondisi fasilitas pelayanan, semakin tepat dan dapat diandalkan pelayanan yang diberikan, semakin tanggap petugas dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, semakin tinggi jaminan dan kepercayaan yang diberikan oleh petugas, serta semakin besar perhatian yang diberikan kepada masyarakat, maka semakin baik pula pengalaman masyarakat dalam menerima pelayanan.

Pengalaman pelayanan yang baik tersebut secara logis dapat membentuk penilaian positif masyarakat terhadap pelayanan yang diterimanya dan pada akhirnya meningkatkan kepuasan masyarakat. Sebaliknya, apabila aspek-aspek tersebut belum terpenuhi secara optimal, maka pengalaman masyarakat dalam memperoleh pelayanan dapat menjadi kurang baik sehingga berpotensi menurunkan tingkat kepuasan. Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk menguji secara empiris pengaruh masing-masing dimensi kualitas pelayanan, yaitu *Tangibles*, *Reliability*, *Responsiveness*, *Assurance*, dan *Empathy*, terhadap kepuasan masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

1.6 Hipotesis

Hipotesis merupakan dugaan sementara terhadap permasalahan penelitian, karena pernyataan yang diajukan masih dalam pada landasan teori yang relevan dan belum berdasarkan fakta empiris yang diperoleh (Sugiyono, 2019).

1. H_1 : Kualitas Pelayanan *Tangible* (X1) berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan masyarakat (Y) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.

H_0 : Kualitas Pelayanan *Tangible* (X1) tidak berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan masyarakat (Y) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.

2. H_2 : Kualitas Pelayanan *Reability* (X2) berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan masyarakat (Y) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.

H₀: Kualitas Pelayanan *Reability* (X2) tidak berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan masyarakat (Y) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.

3. H₃: Kualitas Pelayanan *Responsiveness* (X3) berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan masyarakat (Y) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.

H₀: Kualitas Pelayanan *Responsiveness* (X3) tidak berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan masyarakat (Y) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.

4. H₄: Kualitas Pelayanan *Assurance* (X4) berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan masyarakat (Y) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.

H₀: Kualitas Pelayanan *Assurance* (X4) tidak berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan masyarakat (Y) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.

5. H₅: Kualitas Pelayanan *Empathy* (X5) berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan masyarakat (Y) pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.

H₀: Kualitas Pelayanan *Empathy* (X5) tidak berpengaruh signifikan terhadap Kepuasan pengguna (Y) kepuasan masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Bandung.