

**PATOLOGI BIROKRASI DALAM PELAYANAN ADMINISTRASI  
KEPENDUDUKAN DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN  
PENCATATAN SIPIL KABUPATEN MELAWI**

Oleh:

**SASQIA BELLA HADIYATI<sup>1\*</sup>**

NIM. E1031151057

Drs. H. Agus Eka, M.Si<sup>2</sup>, Bima Sujendra, S.IP., M.Si<sup>2</sup>

\*Email: sasqiabella2953@gmail.com

1. Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura Pontianak.
2. Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura Pontianak.

**ABSTRAK**

Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi, menganalisis dan mengetahui faktor penyebab terjadinya patologi birokrasi dalam pelayanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan metode penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Subjek dalam penelitian ini ditentukan melalui teknik *purposive sampling* dan *accidental sampling*. Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data yang dilakukan oleh peneliti, menunjukkan bahwa terdapat sejumlah bentuk patologi birokrasi dalam pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi di antaranya yaitu kurangnya koordinasi, kreativitas yang rendah, kemampuan aparatur yang rendah, ketidaktepatan aparatur, adanya praktik percaloan (biro jasa), perbedaan/ diskriminasi pelayanan, kurang disiplin, dan rendahnya responsivitas. Beberapa bentuk patologi birokrasi tersebut dipengaruhi oleh lima faktor yaitu, persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi, rendahnya pengetahuan dan keterampilan aparatur, pelanggaran terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan, perilaku para birokrat yang bersifat disfungsi dan situasi internal dalam berbagai instansi pemerintahan. Saran dari penelitian ini adalah perlunya dilakukan pelatihan intensif terkait pentingnya moral dan pemahaman terhadap tugas dan tanggungjawab sebagai aparat negara; perlunya inovasi-inovasi baru, baik dalam rangka peningkatan pengawasan maupun dalam rangka peningkatan pelayanan untuk mempermudah masyarakat dalam mengakses layanan publik melalui peningkatan pemanfaatan *Electronic Government* yaitu dengan membuat *website* instansi; dan diperlukannya pemahaman yang tepat mengenai paradigma birokrasi yang ideal sebagai tolak ukur efektivitas kegiatan yang dilakukan serta diperlukannya teknik untuk mengatasi masalah patologi birokrasi tersebut melalui *Total Quality Management* (TQM).

**Kata Kunci: Patologi Birokrasi, Pelayanan Publik, Administrasi Kependudukan**

## **BUREAUCRATIC PATHOLOGY IN POPULATION ADMINISTRATION SERVICES AT THE OFFICE OF POPULATION AND CIVIL REGISTRY OF MELAWI REGENCY**

### **ABSTRACT**

The writing this undergraduate thesis aims to identify, analyze and determine the factors that cause bureaucratic pathology in population administration services at the Office of Population and Civil Registry of Melawi Regency. This study uses descriptive research with qualitative research methods with data collection techniques through observation, interviews and documentation. The subjects in this study were determined through purposive sampling and accidental sampling techniques. The results of research and data analysis conducted by the researcher show that there are a number of forms of bureaucratic pathology in public services at the Office of Population and Civil Registry of Melawi Regency such as lack of coordination, low creativity, low ability of the officials, inaccuracy, service discrimination, lack of discipline, and low responsiveness. Some forms of bureaucratic pathology are affected by four factors, namely, perceptions and managerial style of the officials in the bureaucratic environment, low knowledge and skills of the officials, violations of legal norms and legislation, dysfunctional behavior of bureaucrats and internal situations in various government agencies. Suggestions from this research are, among others: the need for intensive training related to the importance of morals and understanding of duties and responsibilities as state officials; the need for new innovations, both in terms of improving supervision to improve services and to facilitate the public in accessing public services through increasing the use of Electronic Government, namely by creating websites; and the need for a proper understanding of the ideal bureaucratic paradigm as a measure of the effectiveness of activities carried out to make it happen, as well as the need for affective techniques to overcome the problem of bureaucratic pathology through Total Quality Management (TQM).

**Keywords: Bureaucratic Pathology, Public Service, Population Administration**

## 1. PENDAHULUAN

Birokrasi dikatakan sebagai entitas penting suatu negara, di mana birokrasi memiliki peran dalam upaya penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintahan. Tujuan dibentuknya birokrasi oleh pemerintah adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam hal pelayanan publik. Pelayanan publik menurut Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan penyelenggara pelayanan publik.

Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, aparatur pemerintah dituntut untuk bersikap sesuai ketentuan kode etik dan kode perilaku pegawai yang tertuang dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Selain itu, pelayanan publik yang diselenggarakan juga harus

memenuhi standar pelayanan seperti yang tertuang dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Ekspektasi masyarakat tentang pelayanan yang berkualitas dari pemerintah masih bertolak belakang dengan realita yang ada di lapangan, sehingga reformasi birokrasi seringkali menjadi tuntutan masyarakat terhadap peningkatan pelayanan publik. Berdasarkan berita media online Ombudsman Republik Indonesia tanggal 17 desember 2019, dinyatakan bahwa saat ini tingkat kepatuhan lembaga dan penda terhadap standar pelayanan publik di Kabupaten Melawi memperoleh predikat kepatuhan sedang (zona kuning) dengan nilai 72,95, setelah sebelumnya sempat memperoleh predikat kepatuhan rendah (zona merah) pada tahun 2018 hingga awal tahun 2019, sedangkan predikat kepatuhan tinggi (zona hijau) sampai saat ini belum berhasil diperoleh. Sehingga, dapat dikatakan bahwa lembaga/instansi Pemda Kabupaten Melawi belum sepenuhnya menyelenggarakan pelayanan publik sesuai standar pelayanan yang

tertuang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Tak terkecuali Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi.

Berdasarkan Peraturan Bupati Melawi Nomor 42 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja, menjelaskan bahwa Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar di bidang kependudukan dan pencatatan sipil. Oleh karena itu, sebagai penyelenggaran pelayanan publik, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi diharapkan dapat memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat dan dapat secara cepat merespon berbagai aspirasi, tuntutan publik dan perubahan lingkungan lainnya.

Dalam menjalankan kegiatan pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi

memiliki Indikator Kinerja Utama (IKU) yang target-target pencapaiannya dievaluasi setiap tahun. Indikator Kinerja Utama (IKU) merupakan ukuran keberhasilan dari suatu tujuan dan sasaran strategis operasional. IKU berperan dalam merubah sesuatu yang bersifat normatif (sasaran strategis) menjadi definitif, terukur dan realistis. Namun, dalam mencapai target IKU, terdapat permasalahan pokok dalam pelayanan yang dialami oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi, yaitu : (1) ketersediaan infrastruktur pelayanan yang belum merata di kecamatan; (2) belum terpenuhinya sarana dan prasarana pelayanan publik yang memadai; (3) belum optimalnya kinerja aparatur pemerintah dalam pelayanan dan penyelenggaraan urusan publik; (4) koordinasi antar bidang yang belum optimal; (5) belum akuratnya data base kependudukan yang ada; (6) belum optimalnya penggunaan fasilitas it berbasis siak; (7) adanya perubahan undang-undang ataupun peraturan; dan (8) adanya perubahan kebijakan dari pemerintah pusat maupun daerah.

Berdasarkan penelitian

pendahuluan yang telah dilakukan oleh peneliti di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi, peneliti menemukan sejumlah fenomena yang menunjukkan bahwa birokrasi pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi belum berjalan dengan sebagaimana mestinya. Sejumlah fenomena tersebut sesuai dengan permasalahan pokok dalam pelayanan yang dialami Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi dalam mencapai target dari Indikator Kinerja Utama (IKU), yaitu di antaranya terkait (1) belum optimalnya kinerja aparatur pemerintah dalam pelayanan dan penyelenggaraan urusan publik; (2) belum optimalnya penggunaan fasilitas IT berbasis SIAK; dan (3) koordinasi antar bidang yang belum optimal. Fenomena tersebut kemudian dibuktikan melalui beberapa fakta yang berhasil peneliti temukan di lapangan ketika melakukan penelitian dan akan diuraikan di bawah ini.

Pertama, fakta terkait belum optimalnya kinerja aparatur

pemerintah dalam pelayanan dan penyelenggaraan urusan publik, yaitu pelayanan yang diberikan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Melawi masih menuai sejumlah kritikan dan keluhan dari masyarakat yang merasa belum puas terhadap pelayanan yang diberikan.

Fakta selanjutnya yang terkait dengan belum optimalnya kinerja aparatur pemerintah dalam pelayanan dan penyelenggaraan urusan publik, yaitu kurang disiplinnya pegawai, yang dibuktikan melalui observasi yang peneliti lakukan dan menemukan bahwa masih adanya beberapa pegawai Disdukcapil Kabupaten Melawi yang datang terlambat. Beberapa pegawai tersebut datang ketika jam telah menunjukkan lewat dari pukul 07.30, dan bahkan ada yang datang ketika sudah pukul 08.00 WIB. Padahal berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Nomor 6 Tahun 2018, menyatakan bahwa jam kerja pegawai dimulai dari hari Senin

hingga Jumat pada pukul 07.30-16.00 WIB.

Kemudian fakta selanjutnya yang masih terkait dengan belum optimalnya kinerja aparatur pemerintah dalam pelayanan dan penyelenggaraan urusan publik, yaitu sumber daya manusia aparatur yang bertugas pada bagian pelayanan kurang tanggap (responsif). Salah satunya yaitu ketika masyarakat ingin mengajukan perbaikan dokumen kependudukannya (seperti KTP) yang salah pada bagian nama dan menginginkan agar dokumen tersebut segera diperbaiki, tetapi petugas pelayanan cenderung mengacuhkan masyarakat tersebut.

Kedua, fakta terkait belum optimalnya penggunaan fasilitas IT berbasis SIAK yaitu para petugas pelayanan Disdukcapil kabupaten Melawi belum sepenuhnya mahir dan mengerti menggunakan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Selain itu, Disdukcapil Kabupaten Melawi hingga saat ini belum memiliki halaman website dan ini menunjukkan bahwa Disdukcapil

Kabupaten Melawi belum menerapkan pola pelayanan berbasis teknologi informasi dan internet.

Ketiga, fakta terkait koordinasi antar bidang yang belum optimal di Disdukcapil Kabupaten Melawi, yaitu di mana antara bidang yang satu dengan bidang lainnya seringkali terjadi tumpah tindih pekerjaan dan masih mementingkan pekerjaannya masing-masing tanpa memperhatikan tujuan secara kolektifitas dari instansi. Sejumlah fakta dan data yang telah dijabarkan di atas, menggambarkan bahwa birokrasi dalam pelayanan administrasi kependudukan di Disdukcapil Kabupaten Melawi masih dihindangi sejumlah problema dan problema tersebut mengarah kepada bentuk-bentuk dari penyakit/patologi birokrasi, karena tidak ada birokrasi yang sama sekali bebas dari patologi birokrasi dan sebaliknya, tidak ada birokrasi yang menderit penyakit birokrasi sekaligus (Siagian, 1994, 35). Untuk itu perlu adanya kajian mendalam patologi birokrasi dalam pelayanan publik khususnya yang diberikan oleh Disdukcapil Kabupaten

Melawi.

## 2. KAJIAN TEORI

### 2.1 Birokrasi

Birokrasi adalah struktur organisasi yang digambarkan dengan hierarki yang pejabatnya diangkat atau ditunjuk, garis tanggung jawab dan kewenangannya diatur oleh peraturan yang diketahui (termasuk sebelumnya), dan justifikasi setiap keputusan membutuhkan referensi untuk mengetahui kebijakan yang pengesahannya ditentukan oleh pemberi mandat diluar struktur organisasi itu sendiri. (Thoha, 2003, 920).

Birokrasi seringkali dikatakan sebagai sebuah organisasi dalam pemerintahan yang merupakan rantai administrasi untuk mendukung pencapaian tujuan pemerintahan itu sendiri, yaitu pelayanan kepada masyarakat. organisasi yang baik, efektif, efisien serta sesuai dengan kebutuhan, harus didasarkan pada asas-asas yang diterapkan dalam organisasi tersebut dengan kata lain birokrasi yang baik harus didasarkan pada

asas-asas yang diterapkan. Asas-asas pemerintahan yang baik menurut Sedarmayanti (2009, 277), yaitu (1) mengikutsertakan semua masyarakat; (2) transparansi dan bertanggung jawab; (3) efektif dan adil; (4) menjamin adanya supremasi hukum; (5) menjamin prioritas-prioritas politik, sosial, dan ekonomi berdasarkan pada konsensus masyarakat, dan; (6) memerhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan, termasuk menyangkut alokasi daya pembangunan.

### 2.2 Patologi Birokrasi

Secara umum, patologi birokrasi menurut Siagian (1994, 35) merupakan penyakit dalam birokrasi negara yang muncul akibat perilaku para birokrat dan kondisi yang membuka kesempatan untuk itu, baik yang menyangkut politis, ekonomi, sosio kultural dan teknologikal. Sedangkan menurut Dwiyanto (2011,63) patologi birokrasi atau penyakit birokrasi memiliki definisi sebagai hasil interaksi antaraa struktural birokrasi yang salah dan variabel-variabel lingkungan yang

salah. Interaksi yang dimaksud berupa proses sosialisasi dan komunikasi antar individu dalam birokrasi dan dengan di luar lingkungan birokrasi. Patologi birokrasi muncul akibat disharmonisnya salah satu sistem dari struktur dan proses organisasi (birokrasi) itu sendiri.

Berdasarkan terminologi Smith dalam Siagian (1994, 45) ruang lingkup patologi birokrasi dapat terbagi menjadi dua konsep besar, yaitu (1) *Disfuncions of bureaucracy*, berkaitan dengan struktur, aturan, nama dan prosedur atau berkaitan dengan karakteristik birokrasi atau birokrasi secara kelembagaan yang jelek, sehingga tidak mampu mewujudkan kinerja yang baik. (2) *Mal administration*, berkaitan dengan ironi makin apiknya penggunaan teknologi dalam pelayanan, pengadaan barang dan jasa serta pengawasan kinerja namun masih berhadapan dengan ketidakmampuan atau perilaku yang dapat disogok, perilaku korup, tidak sensitif, arogan, mis-informasi, tidak peduli dan bias, di mana hal ini berkaitan erat dengan sumber daya manusia yang ada di dalam birokrasi.

Menurut Siagian (1994,35) agar seluruh birokrasi pemerintahan negara mampu menghadapi berbagai tantangan yang mungkin timbul, baik yang sifatnya politis, ekonomi, sosio kultural dan teknologikal, perlu diidentifikasi untuk kemudian dicarikan terapi pengobatannya yang paling efektif. Harus diakui bahwa tidak ada birokrasi yang sama sekali bebas dari berbagai patologi birokrasi. sebaliknya tidak ada birokrasi yang menderita semua penyakit birokrasi sekaligus. Berdasarkan hal tersebut, Siagian (1994,35) mengidentifikasi berbagai patologi birokrasi yang dikategorikan ke dalam lima kelompok, yaitu:

- a) Patologi birokrasi yang timbul karena persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi.
- b) Patologi birokrasi yang timbul karena kurang atau rendahnya pengetahuan dan keterampilan petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional.
- c) Patologi birokrasi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar

norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- d) Patologi birokrasi yang dimanifestasikan ke dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional.
- e) Patologi birokrasi yang merupakan akibat dari situasi internal dalam berbagai organisasi pemerintah.

### **2.3 Pelayanan Publik**

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, menjelaskan bahwa definisi dari pelayanan publik adalah rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atau barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya

Standar Pelayanan Publik Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, sekurang-kurangnya meliputi (1) dasar hukum; (2) persyaratan; (3) sistem, mekanisme dan prosedur; (4) jangka waktu penyelesaian; (5) biaya; (6) produk pelayanan; (7) sarana dan prasarana dan/atau fasilitas; (8) kompetensi pelaksana; (9) pengawasan internal; (10) penanganan pengaduan, saran dan masukan; (11) jumlah pelaksana, yaitu tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja; dan (12) jaminan, yaitu mengenai kepastian pelayanan yang dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.

### **2.4 Pelayanan Administrasi Kependudukan**

Pelayanan administrasi kependudukan menjadi tanggung jawab seluruh elemen pemerintah, baik pusat, provinsi, maupun daerah. Namun, pelaksanaan secara teknis proses pelayanan administrasi kependudukan tersebut menjadi tanggungjawab dan wewenang dari pemerintah daerah kabupaten/kota. Sebagaimana diterangkan dalam peraturan pemerintah No. 37 Tahun

2007 tentang pelaksanaan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 yang kemudian di revisi menjadi Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan yang sudah membagi kewenangan pemerintah daerah dalam menangani administrasi kependudukan.

### 3. METODOLOGI PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah jenis penelitian deskriptif dengan metode kualitatif. Jenis penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan, meringkas berbagai kondisi, situasi atau fenomena realitas sosial yang ada di masyarakat dan berupaya untuk menarik realitas itu ke permukaan sebagai suatu ciri, karakter, sifat, tanda atau gambar tentang kondisi, situasi ataupun fenomena tertentu (Bungin, 2008,4). Metode penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk meneliti kondisi objek yang alamiah, di mana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara gabungan, analisis data bersifat

induktif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi (Sugiyono, 2015, 1).

#### 3.1 Subjek dan Objek Penelitian

Subjek dalam penelitian ini ditentukan melalui teknik *purposive sampling* yang merupakan teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu. Adapun informan dalam penelitian ini yaitu (1) Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi; (2) Sekretaris Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi; (3) Kepala Bidang pendaftaran penduduk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi; (4) Kepala Seksi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi; (5) Tiga orang staf Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi yang bertugas pada bagian pelayanan; dan (6) Satu orang staf Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi yang bertugas menjadi operator pada bagian pelayanan.

Selain itu, peneliti juga mencari informan dari pihak penerima layanan publik yaitu masyarakat (yang datang untuk mendapatkan pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi) dengan menggunakan teknik *accidental sampling*. Sedangkan objek dalam penelitian ini yaitu patologi birokrasi dalam pelayanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi.

### 3.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan untuk pengumpulan data dalam penelitian ini, yaitu :

- a. Observasi, yaitu kegiatan pemuatan penelitian terhadap suatu objek. Dan jenis observasi yang digunakan pada penelitian ini adalah observasi non-partisipan. Teknik observasi dalam penelitian ini dilakukan dengan cara melihat secara langsung pelayanan di Disdukcapil Kabupaten Melawi.
- b. Wawancara, yaitu metode pengumpulan data dengan cara bertanya langsung dengan

narasumber/informan. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara secara langsung dan bersifat informal (tidak terstruktur), yang mana peneliti hanya mengingat pertanyaan kunci yang digunakan untuk menggali informasi tanpa terpaku pada pertanyaan - pertanyaan yang telah disediakan alternatif jawabannya.

- c. Dokumentasi, yaitu suatu cara yang digunakan untuk memperoleh data dan informasi dalam bentuk buku, arsip, dokumen, tulisan angka dan gambar yang berupa laporan serta keterangan yang dapat mendukung penelitian.

### 3.3 Teknik Keabsahan Data

Teknik keabsahan data dilakukan untuk membuktikan apakah penelitian yang dilakukan benar-benar merupakan penelitian ilmiah sekaligus untuk menguji data yang diperoleh. Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif dilakukan agar data dapat dipertanggung jawabkan sebagai penelitian ilmiah.

Uji keabsahan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu uji *credibility* dengan menempuh teknik keabsahan berupa:

- Triangulasi, yang meliputi triangulasi sumber dan triangulasi teknik;
- Meningkatkan kecermatan dalam penelitian.

#### 4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penyelenggaraan pelayanan publik yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, dirasakan masih belum sepenuhnya memenuhi berbagai tuntutan dan harapan masyarakat. Di mana, pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi cenderung mengarah ke *stereotype* negatif seperti pelayanan yang berbelit-belit, tidak ramah, tidak adil, tidak transparan, mempersulit dan memperlama pelayanan, pungutan liar, suap dan sebagainya.

Berbagai kasus yang terjadi pada birokrasi pelayanan publik cenderung menunjukkan bahwa tidak ada birokrasi yang betul-betul

terbebas dari berbagai “penyakit birokrasi”, sehingga hal tersebut menjadi tantangan sekaligus tuntutan bagi birokrasi pemerintahan.

Patologi birokrasi yang merupakan sebuah penyakit yang menggerogoti sendi-sendi kehidupan dalam birokrasi bukanlah sesuatu yang datang dengan tiba-tiba. Patologi birokrasi sudah ada dan terpelihara sejak lama, tidak terlahir dengan sendirinya dan disebabkan oleh berbagai faktor-faktor penyebab.

Berdasarkan tinjauan pustaka yang digunakan dan berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan beberapa faktor penyebab patologi birokrasi di Disdukcapil Kabupaten Melawi, yaitu sebagai berikut :

##### 4.1 Persepsi dan Gaya Manajerial Para Pejabat Birokrat

Sudah seharusnya keseluruhan perilaku dan gaya manajerial yang dimiliki oleh seorang pemimpin dalam instansi pemerintahan bertumpu pada prinsip-prinsip demokratik yang etis dan diterapkan sesuai dengan jenjang hierarki

organisasi-pemerintahan. Namun, kadang kala di Disdukcapil Kabupaten Melawi, terdapat persepsi dan tingkah laku yang menyimpang dari gaya kepemimpinan yang diaplikasikan karena tidak sesuai dengan prinsip demokratis. Di mana gaya manajerial yang selama ini diterapkan di Disdukcapil Kabupaten Melawi cenderung mengarah kepada gaya otokratis, biasanya dilakukan dalam keadaan darurat dan memang berakibat cepat secara efektif, tetapi kemungkinan besar akan menimbulkan keresahan dikalangan bawahan. Dan seharusnya gaya manajerial yang diterapkan seorang pemimpin khususnya pada instansi pemerintahan adalah gaya demokratis, karena selain berdasarkan prinsip demokratis, gaya ini juga dapat memberikan keuntungan berupa keputusan dan tindakan yang lebih objektif, tumbuhnya rasa ikut memiliki serta terbinanya moral yang tinggi. Gaya kepemimpinan yang tidak diaplikasikan sesuai dengan prinsip demokratis yang etis akan

menimbulkan penyakit dari segi birokrasi pada pola penerapannya. Penyimpangan yang terjadi dan diidentifikasi sebagai penyakit birokrasi (patologi birokrasi) yang disebabkan oleh faktor persepsi yang tidak tepat serta tingkah laku dan gaya manajerial yang menyimpang dari prinsip demokrasi di Disdukcapil Kabupaten Melawi yaitu kurangnya koordinasi, baik koordinasi secara horizontal maupun koordinasi secara vertikal serta kreativitas yang rendah.

#### **4.2 Rendahnya Pengetahuan dan Keterampilan Petugas**

Patologi yang disebabkan oleh rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional mengakibatkan kinerja yang rendah sehingga kualitas pelayanan kepada masyarakat menjadi tidak baik. Berbagai konsekuensi pengetahuan dan keterampilan yang rendah dari para pegawai birokrasi yang akan menimbulkan berbagai penyakit (patologi) birokrasi.

Berbagai keluhan dan rasa ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diterima dan

diberikan oleh Disdukcapil Kabupaten Melawi merupakan salah satu indikasi dari kinerja yang kurang baik dan maksimal. Semakin banyak keluhan masyarakat semakin buruk ukuran kemampuan kinerja dari pemerintah yang melayani masyarakat tersebut. Terlebih, dewasa ini masyarakat sudah paham mengenai kinerja pemerintah, baik itu berupa sikap dan perilaku para aparatur maupun kemampuan dalam melakukan pelayanan. Bentuk patologi birokrasi yang ditimbulkan oleh faktor rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas di Disdukcapil Kabupaten Melawi yaitu kemampuan aparatur yang rendah dan kurang telitinya aparatur dalam melayani.

#### **4.3 Pelanggaran terhadap Norma Hukum dan Perundang - Undangan yang Berlaku**

Patologi yang timbul dikarenakan tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Disdukcapil Kabupaten Melawi yaitu adanya praktik percaloan (biro jasa). Pada umumnya, masyarakat yang menggunakan biro jasa

dikarenakan pelayanan yang seringkali terkesan berbelit-belit sehingga mereka tidak betah harus menunggu lama dan menginginkan sesuatu yang cepat dan praktis. Penggunaan biro jasa memang terkesan lebih cepat, tetapi harus mengeluarkan biaya dan tentunya dalam jumlah yang tidak sedikit. Meskipun demikian, praktik biro jasa dalam pelayanan publik sangat tidak dibenarkan dan tidak disarankan untuk dilakukan karena akan memperkaya pihak tertentu dan tentunya akan memperburuk citra birokrasi sekalipun biro jasa tersebut adalah aparat birokrat.

#### **4.4 Perilaku yang Bersifat Disfungsional**

Bentuk patologi birokrasi yang disebabkan oleh perilaku yang bersifat disfungsional, di Disdukcapil Kabupaten Melawi yaitu diskriminasi/perbedaan pelayanan dan kurang disiplin.

Disdukcapil Kabupaten Melawi terbilang sudah berusaha untuk memberikan pelayanan sebaik mungkin demi tercapainya pelayanan prima. Namun, masyarakat masih merasakan

adanya perbedaan/ diskriminasi pelayanan yang diberikan, meskipun pihak Disdukcapil Kabupaten Melawi sebagai pemberi layanan mengaku bahwa telah memberikan pelayanan yang sama rata dan tanpa pandang bulu/ pilih kasih. Di mana, pelayanan yang baik dan berkualitas tidak diukur melalui penilaian para pemberi layanan terhadap diri mereka sendiri melainkan diukur penilaian masyarakat dan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang ia terima. Diskriminasi (perbedaan) dalam pelayanan tidak terlepas dari aspek psikologis yang terdapat di dalam diri para pelayan publik. Rasa kekeluargaan dan kedekatan secara emosional sangat mempengaruhi bagaimana seseorang bersikap terhadap orang lain. Selain itu, kedisiplinan pegawai Disdukcapil Kabupaten Melawi juga belum maksimal. Beberapa pegawai seringkali datang lewat dari jam 07.30 WIB (yang merupakan jam masuk kerja) dan pulang sebelum jam kerja selesai yaitu pukul 16.00 WIB. Hal tersebut tentu tidak sesuai dengan

asas-asas pelayanan publik yang di jelaskan dalam UU Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Sebagai seorang Aparatur Sipil Negara (ASN), kedisiplinan harus menjadi acuan hidupnya karena sikap dan perilaku seorang ASN akan dijadikan panutan atau keteladanan bagi ASN lain maupun tenaga honorer di lingkungannya serta masyarakat pada umumnya.

#### **4.5 Situasi Internal dalam Berbagai Instansi Pemerintahan**

Bentuk patologi birokrasi yang disebabkan oleh situasi internal dalam berbagai instansi pemerintahan di Disdukcapil Kabupaten Melawi yaitu aparatur yang kurang responsif/kurang tanggap. Pelayanan yang diberikan Disdukcapil Kabupaten Melawi masih mengalami sejumlah kendala sehingga menuai keluhan dan kritikan dari masyarakat terkait lambannya pelayanan yang diberikan, khususnya pada proses pembuatan KTP dan KK. Hal tersebut disebabkan oleh minimnya fasilitas yang tersedia. Di mana untuk kebutuhan melayani,

Disdukcapil memerlukan biaya sedangkan dalam hal memberikan pelayanan Disdukcapil tidak memungut biaya. Keluhan akan pelayanan yang lamban di Disdukcapil Kabupaten Melawi tidak hanya sebatas pelayanan dengan waktu lama melainkan juga terkait responsivitas/kecepatan tanggap pihak di Disdukcapil Kabupaten Melawi dalam melayani masyarakat yang terbilang rendah. Responsivitas/ daya tanggap petugas pelayanan di Disdukcapil Kabupaten Melawi masih kurang terutama dalam hal menangani keluhan dan permasalahan dari masyarakat terhadap dokumen kependudukannya.

## **5. PENUTUP**

### **5.1 Kesimpulan**

Sebagai kesimpulan dari penulisan skripsi ini bahwa berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Melawi ditemukan beberapa bentuk patologi birokrasi yang tentunya tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhinya. faktor-faktor

tersebut yaitu (1) persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi; (2) rendahnya pengetahuan dan keterampilan aparatur; (3) pelanggaran terhadap norma hukum dan perundang-undangan yang berlaku; (4) perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional; dan (5) situasi internal dalam berbagai instansi pemerintahan.

Patologi birokrasi yang ditimbulkan dari faktor perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional yaitu diskriminasi/perbedaan pelayanan, kurang disiplin dan berpura-pura sibuk. Sedangkan faktor persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi menimbulkan bentuk patologi birokrasi berupa kurangnya koordinasi dan kreativitas yang rendah. Faktor rendahnya pengetahuan dan keterampilan aparatur menimbulkan bentuk patologi berupa kemampuan aparatur yang rendah dan kurang telitinya aparatur dan faktor situasi internal dalam berbagai instansi pemerintahan menimbulkan bentuk patologi birokrasi berupa rendahnya

responsivitas aparatur.

## 5.2 Saran

Saran yang dapat peneliti berikan berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, yaitu sebagai berikut :

- 1) Perlunya dilakukan pelatihan instensif terkait pentingnya moral dan pemahaman terhadap tugas dan tanggungjawab sebagai aparat negara.
- 2) Perlunya inovasi-inovasi baru, baik dalam rangka peningkatan pengawasan maupun dalam rangka peningkatan pelayanan guna mempermudah masyarakat dalam mengakses layanan publik melalui peningkatan pemanfaatan *Electronic Goverment* yaitu dengan membuat *website* instansi.
- 3) Diperlukannya pemahaman yang tepat mengenai paradigma birokrasi yang ideal sebagai tolak ukur efektivitas kegiatan yang dilakukan untuk mewujudkannya, serta diperlukannya teknik ampuh untuk mengatasi masalah patologi birokrasi tersebut

melalui *Total Quality Management* (TQM).

## 5.3 Keterbatasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, terdapat berbagai keterbatasan, kekurangan maupun kendala yang dialami oleh peneliti, yaitu:

- 1) Pengaturan jadwal wawancara dengan informan yang memerlukan waktu khusus dihadapkan dengan kesibukan mendadak dari beberapa informan sehingga proses penentuan waktu untuk wawancara tidak dapat ditentukan secepatnya.
- 2) Sebagian masyarakat yang ditemui menolak untuk diwawancarai.
- 3) Adanya kasus penyebaran covid-19 sehingga mengharuskan penerapan pembatasan fisik (*physical distancing*) yang membuat sejumlah agenda pengerjaan skripsi menjadi terhambat seperti kesulitan melakukan bimbingan skripsi dengan dosen pembimbing dan kesulitan dalam pencarian literatur berupa

buku dikarenakan akses perpustakaan yang juga ditutup.

- 4) Faktor dari peneliti juga menjadi keterbatasan lainnya dalam penelitian ini. Di mana penelitian ini merupakan penelitian ilmiah yang pertama kali dilakukan oleh peneliti, sehingga masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan dalam penulisannya.

## 6. DAFTAR PUSTAKA

### Referensi Buku :

- Arikunto, S. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Bungin, Burhan. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif: Komunikasi, Ekonomi dan Kebijakan Publik serta Ilmu-ilmu Sosial lainnya*. Jakarta: Kencana
- Dwiyanto, Agus. 2002. *Reformasi Birokrasi Indonesia*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan.
- , 2011. *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Handoko, T. Hani. 2003. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: Salemba Empat.
- Islamy, M. Irfan. 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ismail, H.M. 2009. *Politisasi Birokrasi*. Malang: Ash-Shiddiqy Press.
- Kristanto, V. H. 2018. *Metodologi Penelitian Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah (KTI)*. Yogyakarta: CV. Budi Utama.
- Laurens, Samson. 2015. *Pelayanan Pengadaan Barang dan Jasa Publik Berdimensi Biaya Transaksi*. Yogyakarta: Pensil Komunika.
- Moelong, L. I. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- , 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Munandar, S.C. Utami. 1985. *Kreativitas dan Keberbakatan Strategi Mewujudkan Potensi Kreatif dan Bakat*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Rachmawati, Yeni. 2010. *Strategi Pengembangan Kreativitas Pada Anak Usia Taman Kanak-Kanak*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ratminto dan Atik, Septi Winarsih. 2006. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sedarmayanti. 2009. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung: CV.

- Mandar Maju.
- Siagian, Sondang P. 1994. *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi dan Terapinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sinambela, L. P. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- . 2013. *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D)*. Bandung: CV. Alfabeta.
- . 2015. *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D)*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Sulistiyani, Ambar Teguh. 2004. *Memahami Good Governance*. Yogyakarta: Gava Media.
- Tangkilisan, Hessel Nogi. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Gramedia Widia.
- Thoha, Miftah. 1991. *Perspektif Peilaku Birokrasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- . 2003. *Kepemimpinan dalam Manajemen suatu Pendekatan Perilaku*. Jakarta: Raja Grafindo Pustaka.
- Referensi Dokumen :**
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang *Aparatur Sipil Negara*.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang *Administrasi Kependudukan*.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang *Pelaksanaan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang *Disiplin Pegawai Negeri Sipil*.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2019 tentang *Pelayanan Administrasi Kependudukan Secara Daring*.
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 09/M.PAN/05/2007 tentang *Pedoman Penyusunan Indikator Kinerja Utama di Lingkungan Instansi Pemerintah*.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang *Hari Kerja dan Jam Kerja di Lingkungan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi*.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2004 tentang *Prinsip Pelayanan Publik*.
- Peraturan Bupati Melawi Nomor 42 Tahun 2016 tentang *Kedudukan, Susunan Organisasi Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja*.
- Keputusan Bupati Melawi Nomor 156 Tahun 2016 tentang

*Penetapan Indikator Kinerja Utama di Lingkungan Pemerintah Melawi tahun 2016-2021.*

**Referensi Elektronik :**

- Arifin, Muhammad Nurul. 2017. *Patologi Birokrasi Dalam Pelaksanaan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Pinrang*. Skripsi. Universitas Hasanuddin. Diakses dari [http://digilib.unhas.ac.id/uploaded\\_files/temporary/...](http://digilib.unhas.ac.id/uploaded_files/temporary/...) pada 12 Februari 2020, pukul 13.29 WIB.
- Melinda, Ivonni Yona, dkk. 2019. *Akuntabilitas Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kelurahan Purus Kota Padang*. Jurnal. Universitas Hasanuddin. Vol. 5 No. 2. Diakses dari <http://journal.unhas.ac.id/index....> pada 10 Februari 2020 pukul 13.22 WIB.
- Ombudsman Republik Indonesia. 2019. *Ombudsman RI Serahman Penilaian kepatuhan Pelayanan Publik di Kalbar*. Diakses dari <https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwk--ombudsman-ri-serah-penilaian-kepatuhan-....> pada 10 Februari 2020, pukul 10.24 WIB.
- Pemprov Kalbar. 2019. *Wagub Kalbar Minta Disdukcapil Bangun Inovasi Jemput Bola*. Diakses dari [kalbarprov.go.id/berita/wagub-kalbar-minta-disdukcapil-bangun-inovasi-jemput-bola.html...](http://kalbarprov.go.id/berita/wagub-kalbar-minta-disdukcapil-bangun-inovasi-jemput-bola.html...) pada 10 Februari

2020, pukul 10.32 WIB.

- RRI Jambi. 2020. *Ombudsman RI Masih Temukan Adanya Diskriminasi dan Pungli dalam Pelayanan Publik*. Diakses dari <https://rri.co.id/jambi/daerah/783531/..pada> 11 Februari 2020, pukul 6.56 WIB.
- Saputra, Dermawan. 2017. *Patologi Birokrasi dalam Pelayanan Publik (Studi Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kantor Kecamatan Panakkukang)*. Skripsi. Universitas Hasanuddin. Diakses dari <https://scholar.google.com/citations?user=....> pada 12 Februari 2020, pukul 13.00 WIB.
- Utari, Dian. 2017. *Pelayanan Publik Masih Buruk, Ke Mana Reformasi Birokrasi?* Diakses dari <https://matakita.co/2017/12/28/pelayanan-publik-masih-buruk-kemana-reformasi-birokrasi/...> pada 19 Februari 2020 pukul 17.17 WIB.