

## PERILAKU BIROKRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN MINAHASA SELATAN

*Mirillaraty E Pontoan*<sup>1</sup>  
*Markus Kaunang*<sup>2</sup>  
*Neni Kumayas*<sup>3</sup>

### Abstrak

Perilaku birokrasi merupakan tolak ukur utama tercapainya pelayanan publik yang efektif, dan merupakan suatu penilaian terhadap kinerja pemerintah yang paling kasat mata. Masyarakat dapat menilai langsung kinerja pemerintah berdasarkan pelayanan yang diterimanya baik secara langsung maupun tidak langsung. bahkan sampai staff loket pelayanan pun memiliki tanggungjawab yang besar terhadap publik, dan tentunya sikap dan perilaku mereka kepada publik juga merupakan penentu keberhasilan mereka kepada masyarakat sebagai konsumen pelayanan, karena selama ini jika mendengar kata "*perilaku birokrasi*" telah termindset dalam pikiran masyarakat bahwa mereka akan menghadapi perilaku pelayanan yang prosedurnya sangat rumit, cenderung berbelit-belit, tidak adanya kepastian waktu yang konsisten serta pemungutan biaya liar yang tidak sesuai dan selalunya mengatasnamakan "*biaya administrasi*" sedangkan dalam undang –undang Nomor 25 tahun 2009 menyatakan bahwa pelayanan prima adalah pelayanan yang cepat, mudah, pasti, murah dan akuntabel. Tujuan dari penelitian yaitu Perilaku Birokrasi Dalam Pelayanan Publik Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Minahasa Selatan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif.

**Kata kunci:** Perilaku, Pemerintah.

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISPOL-Unsrat.

<sup>2</sup> Ketua Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi.

<sup>3</sup> Sekretaris Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi.

## Pendahuluan

Masalah Birokrasi merupakan masalah krusial yang turut mendapatkan perhatian bagi Aparatur Sipil Negara khususnya di daerah karena masalah birokrasi menjadi salah satu hambatan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu kondisi Birokrasi yang terjadi di Indonesia sama seperti yang dikemukakan oleh Weber dimana memiliki lima kelemahan antara lain tersentralisasi dan hirarkhis, dituntun oleh aturan (dianggap pasif), terstandarisasi dan impersonal mengutamakan proses administratif ketimbang meyalani dan memiliki kriteria bersikap obyektif ketimbang subyektif (Sikap kekakuan). Perilaku birokrasi pada hakekatnya merupakan hasil interaksi birokrasi sebagai kumpulan individu dengan lingkungannya. Perilaku birokrasi yang menyimpang lebih tepat dipandang sebagai patologi birokrasi atau gejala penyimpangan birokrasi (*dysfunction of bureaucracy*). Dalam kaitannya dengan perilaku birokrasi dalam memberikan pelayanan di maka kedudukan, peran dan fungsinya tidak dapat dipisahkan dari individu selaku aparat (pegawai) yang mempunyai persepsi, nilai, motivasi dan pengetahuan dalam rangka melaksanakan tugas, fungsi dan tanggung jawab sosial dalam memberikan pelayanan. Perilaku manusia dalam organisasi sangat menentukan pencapaian hasil yang maksimal dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi. Perilaku manusia merupakan fungsi dari interaksi antara individu dengan lingkungannya.

## Tinjauan Pustaka

Banyak ahli yang memberikan batasan mengenai perilaku. namun demikian, perilaku manusia pada dasarnya

terbentuk setelah melewati keseluruhan dari aktivitas. Pendapat yang dikemukakan oleh Hersey (1996:15), sebagai berikut: "Perilaku pada dasarnya berorientasi pada tujuan. Artinya, perilaku orang pada umumnya dimotivasi oleh keinginan untuk meraih tujuan-tujuan tertentu, tetapi tujuan tersebut tidak selamanya diketahui secara sadar oleh individu yang bersangkutan. Dorongan yang memotivasi pola perilaku individu yang nyata dalam kadar tertentu berada pada alam sadar mereka".

Pendapat lain dari Ndraha (1997:33), sebagai berikut : "Perilaku adalah operasionalisasi dan Aktualisasi sikap seseorang atau suatu kelompok dalam atau terhadap suatu (situasi dan kondisi) lingkungan (masyarakat, alam, teknologi, atau, organisasi), sementara sikap adalah operasionalisasi dan aktualisasi pendirian".

Lebih lanjut, Ndraha (1997:34), sebagai berikut : "Studi tentang perilaku organisasi bermaksud mengidentifikasi cara pembentukan perilaku berorganisasi (organization behavior), yaitu perilaku yang berdasarkan kesadaran akan hak dan kewajiban, kebebasan dan kewenangan dan tanggung jawab, baik pribadi maupun kelompok".

Dengan demikian, pada prinsipnya perilaku manusia tampak dalam berbagai dimensi. Jika aktivitasnya secara individu maka perilaku yang diperagakan adalah perilaku individu. Sebaliknya, jika seseorang tampil dan berada dalam kelompok maka perilaku yang diperagakan adalah perilaku kelompok. Jika seseorang hidup dalam lingkungan sosial kemasyarakatan, maka perilaku yang diperagakan adalah perilaku sosial. Jika seseorang adalah anggota organisasi,

maka perilaku yang diperagakan adalah perilaku organisasi. Perilaku adalah fase peragaan terakhir atau akibat dari suatu siklus aktivitas pemenuhan kebutuhan, kepentingan, motivasi dan sikap tertentu.

Menurut Karta Sapoetra (1989 : 2), Berdasarkan etimologinya, kata birokrasi berasal dari kata bureau yang berarti kantor atau meja, kiasi yang berasal dari kata kratia yang berarti pemerintahan. Dengan demikian, menurut Kartasapoetra sebagai berikut : “Birokrasi adalah pelaksanaan perintah pemerintah secara organisatoris yang harus dilaksanakan sedemikian rupa dan secara sepenuhnya pada pelaksanaan pemerintah melalui instansi-instansi atau kantor-kantor”.

Sementara Lance Castles (1993:20), mengemukakan uraian tentang birokrasi sebagai berikut : “Birokrasi saya maksudkan sebagai orang-orang bergaji yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan. Tentu saja di dalamnya termasuk para pejabat tentara dan birokrasi militer”.

birokrasi menurut Mardiasmo (2004:15) dianggap sebagai penyebab inefisiensi dan penghambat pembangunan, bukan sebagai fasilitator pembangunan, akhirnya birokrasi di cemooh di sana sini. Hal ini terjadi karena birokrasi sangat terikat dengan aturan-aturan yang berlaku di lingkungan birokrasi (pemerintahan). Walaupun demikian, birokrasi merupakan alat bagi pemerintah untuk menyediakan pelayanan publik, sebagai perencana, sebagai pelaksana, dan sebagai kebijakan.

## Metode Penelitian

Penggunaan metodologi merupakan suatu langkah yang harus di tempuh, agar hasil-hasil yang sudah terseleksi

dapat terjawab secara valid, reliabel dan objektif dengan tujuan dapat ditemukan, dibuktikan dan dikembangkan suatu pengetahuan untuk dapat memahami masalah dalam bidang pemerintahan. Metode merupakan cara untuk mengetahui sesuatu dengan menggunakan langkah-langkah yang sistematis. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif.

Menurut Sugiyono (2014:34), penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan terhadap variabel mandiri, yaitu tanpa membuat perbandingan, atau dengan menggabungkan dengan variabel lain. Dengan kata lain penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan sifat sesuatu yang tengah berlangsung pada saat studi.

## Hasil Penelitian

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Minahasa Selatan Daerah pada hakekatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan atas status hukum atas Peristiwa Kependudukan maupun Peristiwa Penting yang di alami penduduk daerah. Undang - Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dibuat dengan tujuan untuk memudahkan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan administrasi kependudukan dan dokumen kependudukan serta menjamin akurasi data kependudukan, ketunggalan NIK, serta keabsahan dokumen kependudukan.

Administrasi Kependudukan sebagai suatu sistem, bagi Penduduk diharapkan dapat memberikan pemenuhan atas hak-hak administratif penduduk dalam pelayanan publik serta memberikan perlindungan yang berkenaan dengan

penerbitan Dokumen Kependudukan tanpa ada perlakuan yang diskriminatif melalui peran aktif Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Pentingnya administrasi kependudukan dapat terlihat dari penggunaan data kependudukan yang diatur didalam peraturan perundang - undangan, yang antara lain untuk pemanfaatan: pelayanan publik; perencanaan pembangunan; alokasi anggaran; pembangunan demokrasi; penegakan hukum dan pencegahan kriminal.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Minahasa Selatan yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dinas Daerah mempunyai tugas pokok membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi di bidang kependudukan dan pencatatan sipil serta tugas-tugas pembantuan lainnya.

Dalam melaksanakan tugasnya, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai fungsi sebagai berikut:

Perumusan kebijakan teknis di bidang kependudukan dan catatan sipil;

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dibidang kependudukan dan catatan sipil;

Pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang kependudukan dan catatan sipil;

Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya

## **Responsivitas**

Berdasarkan hasil wawancara mendalam disimpulkan bahwa kemampuan Capilduk Kabupaten Minahasa Selatan dalam memberikan pelayanan sudah baik, dengan ukuran bahwa ijin yang diajukan selalu diselesaikan tepat waktu dan benar.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam diperoleh informasi bahwa prosedur pelayanan sebenarnya sudah tertuang dengan jelas pada peraturan-peraturan mengenai Capilduk Kabupaten Minahasa Selatan. Prosedurnya sudah seperti itu, hanya memang ada tipikal masyarakat yang cenderung tidak mau repot, sehingga menggunakan jasa makelar untuk mengurus perizinan.

Bagi mereka yang mengatakan tidak jelas karena mereka baru pertama kali mengajukan permohonan akta ataupun mereka menggunakan jasa makelar, sementara bagi yang mengatakan jelas karena memang mereka sudah mengajukan akta dan memang sudah mengetahui persyaratannya dari sumber media yang disediakan baik papan pengumuman, maupun sosialisasi melalui media elektronik.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam yang dilakukan kepada informan, peneliti menganalisis bahwa ternyata situasi sulit tersebut dijumpai karena memang masyarakat pemohon akta yang cenderung tidak mau repot, sebenarnya syarat-syarat tersebut mudah untuk dipenuhi dan sudah sesuai dengan ketentuan yang ada. Bahwa mengapa pelayanannya dikatakan cepat karena memang sudah bisa diselesaikan dengan cepat, selama persyaratan sudah dipenuhi maka segera dikerjakan dan diselesaikan.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap informan diketahui mengapa pelayanan perizinan dikatakan tepat karena memang dari informan yang mengajukan akta belum pernah mengalami kekeliruan produk dokumen perizinan. Berdasarkan hasil wawancara terhadap informan diketahui bahwa layanan akta yang diberikan oleh Capilduk Kabupaten

Minahasa Selatan tidak pernah mengalami kekeliruan

Meskipun produk Akta Kelahiran tidak pernah mengalami kekeliruan, berdasarkan hasil wawancara dengan informan dari Capilduk kabupaten Minahasa Selatan diketahui bahwasanya Capilduk Kabupaten Minahasa Selatan pasti mempunyai komitmen untuk memperbaiki produk pembuatan Akta Kelahiran bila ada kekeliruan.

Berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa semua keputusan yang sudah dibuat secara tertulis, hal ini dituangkan ke dalam produk hukum daerah seperti Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati. Berdasarkan hasil wawancara mendalam terhadap informan diperoleh informasi kenapa pembuatan keputusan sudah memenuhi standar etika dan norma, hal ini karena di dalam membuat suatu keputusan sudah berpedoman kepada ketentuan perundangan yang ada, tentunya sudah memiliki norma-norma yang berlaku.

## Kesimpulan

1. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dibahas pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa transparansi pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Minahasa Selatan khususnya dalam pelayanan Akta Kelahiran meski beberapa bagian pelayanan telah terbuka, namun ada banyak kelemahan yang juga terjadi dalam hal kejelasan dalam pemahaman terhadap tahapan-tahapan pengurusan akta kelahiran, banyak yang tidak jelas untuk dipahami. Sehingga sebagian mengurus akta kelahiran dengan menggunakan pihak ketiga.

2. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dibahas pada bab sebelumnya,

maka dapat ditarik kesimpulan bahwa transparansi pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Minahasa Selatan khususnya dalam pelayanan Akta Kelahiran meski beberapa bagian pelayanan telah terbuka, namun ada banyak kelemahan yang juga terjadi dalam hal kejelasan dalam pemahaman terhadap tahapan-tahapan pengurusan akta kelahiran, banyak yang tidak jelas untuk dipahami. Sehingga sebagian mengurus akta kelahiran dengan menggunakan pihak ketiga.

## Saran

Berdasarkan hasil penelitian kinerja dinas sosial dan pemberdayaan masyarakat dalam penanganan anak terlantar di Kota Manado, maka penulis menyarankan beberapa hal sebagai berikut

1. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Minahasa Selatan dalam hal prosedur pelayanan harus lebih diperjelas dan lebih disederhanakan agar masyarakat bisa lebih mengerti dan melibatkan masyarakat dalam pembuatan prosedur pelayanan sehingga mereka lebih tahu bagaimana prosedur yang sebenarnya, misalnya dengan memasang prosedur yang jelas diruang tunggu agar masyarakat bisa lebih mengerti tentang prosedur pelayanan khususnya dalam pengurusan akta kelahiran dan lebih memperjelas lagi mengenai adanya penggratisan dalam pelayanan.
2. Standar pelayanan tentang biaya pelayanan administrasi yang

tidak dikenakan biaya baik di Kantor pelayanan Administrasi Akta kelahiran maupun di Dinas Capilduk Kabupaten Minahasa Selatan, sebaiknya diumumkan secara terbuka/transparan kepada masyarakat, seperti melalui papan informasi dan media online.

3. Meningkatkan pengawasan terhadap petugas pelayanan. Hal ini, dapat dilakukan melalui pemberian penghargaan yang senilai dengan prestasi yang dilakukan aparat dalam memberikan pelayanan dan memberikan sanksi yang sebanding dengan perbuatan yang dilakukan aparat jika membuat kesalahan.
4. Meningkatkan partisipasi masyarakat pengguna jasa untuk memberikan kritik, saran atau pendapat atau proses pemberian pelayanan oleh aparat untuk meningkatkan kontrol publik demi tercapainya akuntabilitas pelayanan publik. Salah satunya ialah dengan mengoptimalkan penggunaan kotak saran dan melaporkan pengaduan di Ombudsman Minahasa Selatan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Benveniste 1997, *bureaucracy*, Penerbit Pelita Utama Jakarta.
- David Osborne dan Grabiell Tarbe, *Mewirusaha Birokrasi*, Penerbit Pustaka Pelajar Jakarta.
- Dwiyanto, Agus. 2008. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- , 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Penerbit Gajah Mada University Press Yogyakarta.
- Emmerson 1997, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru Perspektif Kultural dan Struktural* Penerbit Pradnya Paramita Jakarta.
- Ginanjjar Kartasapoetra 1989, *Debirokrasi dan Deregulasi*, Penerbit Sinar Pelita Utama Jakarta.
- Hadari Nawawi 2006 *Metode Penelitian Sosial*, Penerbit Obor Mas Jakarta.
- Hersey 1996, *Perilaku Organisasi*, Penerbit Sinar Media Jakarta.
- Keith Davis 1996, *Perilaku Organisasi* Penerbit Yayasan Dian Desa Jakarta.
- La Palombara 1991, *Profil Budaya Politik Indonesia* Penerbit Rosda karya Bandung.
- Lance Castles 1993 *Birokrasi Pemerintahan Orde Baru* Penerbit Pustaka Pelajar Jakarta.
- Singarimbun 2014, *Metode Penelitian Survei*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama Jakarta.
- Lexy. L.J. Moleong, 2014, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit Rosda Karya Bandung.
- Max Weber 1956, *The Theory of Economic and Social Organization*, diterbitkan oleh Pelita Jaya Jakarta.
- Miftha Toha, Miftah. 2005. *Perilaku Organisasi Konsep dan Aplikasinya*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada Jakarta.
- , 1995, *Birokrasi Indonesia Dalam Era Globalisasi* PT Raja Grafindo Persada Jakarta
- Mochtar Mas'oeed 2008. *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- , 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia* Penerbit Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Ndraha Taliziduhu 1997, *Budaya Organisasi* Penerbit PT Gramedia Jakarta.
- 1989, *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia* Penerbit PT Gramedia Jakarta.
- 1997, *Budaya Organisasi*, Penerbit PT Gramedia Jakarta.
- 1995, *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Penerbit PT Gramedia Jakarta.
- Santoso 1993, *Birokrasi Pemerintahan Orde Baru* Penerbit Pradnya Paramita Jakarta.
- 1997, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru Perspektif Kultural dan Struktural* Penerbit Pradnya Paramita Jakarta.
- Sujamto, 1991 *Otonomi, Birokrasi, Partisipasi* Penerbit CV Rajawali Jakarta.
- Sondang.P. 2004 *Patologi Birokrasi* Penerbit CV Rajawa Jakarta.