

**PROFESIONALISME APARATUR PEMERINTAHAN  
PADA KANTOR DINAS CATATAN SIPIL  
KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA**

Lukman<sup>1</sup>

**ABSTRAK**

Office of Population and Civil public service providers are required to work in a professional manner. Professionalism is the ability of the bureaucratic apparatus public in carrying out its duties and functions in an effective, responsive, innovative, and refers to the vision and mission of the organization. Pursuant to the definition used tersebut measurement indicators to see the professionalism of personnel and what factors can inhibit the professionalism of the apparatus. The study was conducted in 2008-2009 sepnajang with qualitative descriptive approach to answer the formulation of the research problem.

*Key word; professionalism, apparatus*

**I. LATAR BELAKANG**

Permasalahan Birokrasi Publik Indonesia Bangsa Indonesia selalu dihadapkan kepada masalah bagaimana membangun pemerintahan yang bersih dan baik (good governance and clean government). Perspektif administrasi publik Indonesia dikenal berbagai macam patologi yang membuat birokrat atau aparat tidak profesional dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Penyebab mendasar adalah dimana proses rekrutmen pegawai baru seringkali mengabaikan aspek meritokrasi dan kebutuhan organisasi. Pekerjaan yang sebetulnya dapat dikerjakan secara cepat dan singkat dibuat menjadi lama dan memerlukan biaya besar. Pembuatan KTP bisa menjadi contoh bagaimana birokrat tingkat bawah telah terkontaminasi oleh perilaku perilaku negatif yang selama ini lebih didominasi manajemen atas.

Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai salah satu instansi yang menyelenggarakan pelayanan publik khususnya yang berkaitan dengan penerbitan akta catatan sipil dituntut bekerja secara profesional serta mampu secara cepat merespon aspirasi dan tuntutan publik dan perubahan lingkungan lainnya dengan cara kerja yang lebih bersahaja dan berorientasi kepada masyarakat daripada berorientasi kepada atasan seperti yang terjadi selama ini dalam lingkungan birokrasi publik.

---

<sup>1</sup> Dosen Program Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kutai Kartanegara.

### **1.1 Perumusan Masalah.**

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini akan memfokuskan pada masalah sebagai berikut .

1. Bagaimanakah profesionalisme aparatur Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kutai Kartanegara dilihat dari aspek responsifitas dan aspek inovasi dalam menjalankan tugas dan fungsi organisasi ?.
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat profesionalisme aparatur Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kutai Kartanegara dalam menjalankan tugas dan fungsi organisasi ?.

## **II. KERANGKA TEORI**

### **2.1 Profesionalisme**

Istilah profesionalisme berasal dari kata *professio*, dalam Bahasa Inggris *professio* memiliki arti sebagai berikut: A vocation or occupation requiring advanced training in some liberal art or science and usually involving mental rather than manual work, as teaching engineering, writing, etc. (**Webster dictionart,1960;163**).

Dari kata profesional tersebut melahirkan arti profesional quality, status, etc yang secara komprehensif memiliki arti lapangan kerja tertentu yang diduduki oleh orang-orang yang memiliki kemampuan tertentu pula (**Pamudji,1985**).

Demikian juga dengan apa yang dikatakan oleh Korten & Alfonso, 1981 dalam (**Tjokrowinoto,1996;178**) yang dimaksud dengan profesionalisme adalah: Kecocokan (fitness) antara kemampuan yang dimiliki oleh birokrasi (bureaucratic-competence) dengan kebutuhan tugas (taskrequirement).

Pandangan lain seperti (**Siagian,2000;163**) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan profesionalisme adalah : Keandalan dalam pelaksanaan tugas sehingga terlaksana dengan mutu tinggi, waktu yang tepat, cermat, dan dengan prosedur yang mudah dipahami dan diikuti oleh pelanggan

### **2.2. Pengukuran Profesionalisme**

Profesionalisme dalam pandangan (**Korten dan Alfonso,1981**) diukur melalui keahlian yang dimiliki Oleh seseorang yang sesuai dengan kebutuhan tugas yang dibebankan organisasi kepada seseorang.

Sedangkan dalam pandangan (Tjokrowinoto,1996;190) birokrasi dapat dikatakan profesional atau tidak, diukur melalui kompetensi sebagai berikut;

- Profesionalisme yang Wirausaha (Entrepreneurial-Profesionalism).
- Profesionalisme yang Mengacu Kepada Misi Organisasi (Missiondriven Profesionalism).
- Profesionalisme Pemberdayaan (Empowering-Profesionalism

Menurut (Siagian,2000) profesionalisme diukur dari segi kecepatannya dalam menjalankan fungsi dan mengacu kepada prosedur yang telah disederhanakan.

- a. Kreatifitas (creativity).
- b. Inovasi (innovasi),
- c. Responsifitas (responsivity).

Dalam tulisan ini akan dilihat profesionalisme aparatur dari aspek berikut;

- a. Responsifitas.

Sebagai bentuk kemampuan aparat Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam mencermati perubahan lingkungan (aspirasi masyarakat dan kemajuan teknologi) dimana aspirasi tersebut kemudian direfleksikan kedalam program dan kegiatan pelayanan nyata serta berpihak kepada masyarakat.

- b. Inovasi.

Sebagai bentuk kemampuan aparat Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kutai Kartanegara yang mengandalkan kreatifitas untuk menciptakan model kerja baru seperti pengembangan informasi pelayanan dan kinerja organisasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dengan memanfaatkan teknologi informasi yang bertujuan untuk mempermudah masyarakat yang memerlukan informasi tentang catatan sipil dan mempermudah kegiatan dan proses pelayanan publik dengan mendasarkan kepada perubahan lingkungan (aspirasi masyarakat dan kemajuan teknologi).

### 2.3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Profesionalisme.

Menurut (Siagian,2000,164) faktor-faktor yang menghambat terciptanya aparatur yang profesional antara lain lebih disebabkan:

Profesionalisme aparatur sering terbentur dengan tidak adanya iklim yang kondusif dalam dunia birokrasi untuk menanggapi aspirasi masyarakat dan tidak adanya kesediaan pemimpin untuk memberdayakan bawahannya.

Menurut (Tjokrowinotono,1996;193) menyatakan bahwa:

Profesionalisme tidak hanya cukup dibentuk dan dipengaruhi oleh keahlian dan pengetahuan agar aparat dapat menjalankan tugas dan fungsi secara efektif dan efisien, akan tetapi juga turut dipengaruhi oleh filsafat-birokrasi, tata-nilai, struktur, dan prosedur-kerja dalam birokrasi (Moeljarto,1996;193).

banyak faktor yang dapat mempengaruhi profesionalisme aparatur antara lain yaitu budaya organisasi yang timbul dan mengkristal dalam rutinitas birokrasi, tujuan organisasi, struktur organisasi, prosedur kerja dalam birokrasi, sistem insentif dan lain lain. Namun berdasarkan hasil "pra-penelitian" di Kantor Catatan Sipil dan Kependudukan Kabupaten Kutai Kartanegara maka faktor-faktor yang paling dominan dalam mempengaruhi profesionalisme aparatur Kantor Catatan Sipil tersebut antara lain adalah: Visi-Misi Organisasi, Struktur Organisasi, Kepemimpinan, Penghargaan.

#### **2.4 Kerangka Konsepsional dan focus penelitaian**

##### **2.4.1. Profesionalisme Aparatur.**

Adalah kemampuan aparat birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan fungsinya secara efektif, responsif, inovatif, dan mengacu kepada visi-misi organisasi.

##### **2.4.2. Visi-Misi Organisasi**

Visi merupakan jembatan impian atau cita-cita yang ingin dicapai organisasi yang masih bersifat abstrak dan periodik. Sedangkan misi merupakan tindakan konkrit yang ditempuh organisasi dan bersifat operasional sebagai upaya untuk mencapai visi.

##### **2.4.3. Struktur Organisasi.**

Sebagai bentuk pengelompokan kerja yang bertujuan untuk mempertegas tugas dan fungsi masing masing bagian. Dimana dengan keberadaan struktur, memungkinkan terjadi pendelegasian kewenangan dan tanggung jawab masing masing bagian menjadi jelas dan dapat dipertanggung jawabkan.

##### **2.4.5.Sistem Penghargaan.**

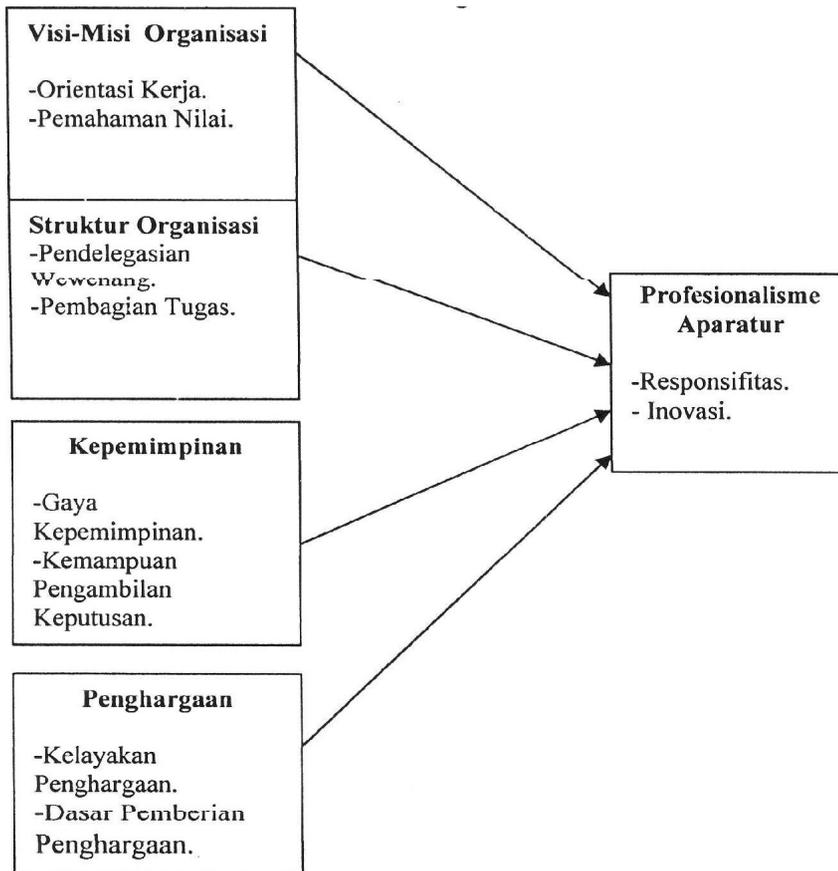
Sebagai bentuk kompensasi yang diberikan oleh organisasi dengan memperhatikan keadilan internal (keahlian, beban kerja, dll) dan keadilan eksternal (harga kebutuhan pokok) kepada karyawan dalam lingkungannya. Adapun kerangka konsepsional dalam penelitian ini dapat disimpulkan berikut :

1. Profesional Aparatur adalah tujuan yang diinginkan melalui dengan adanya Visi, misi, Struktur Organosasi yang jelas, kepemimpinan,system penghargaan aparatur, guna

pemberian pelayanan pada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam pencapaian hasil kerja .

2. untuk pencapaian pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kutai Kartanegara yang harus dilakukan dapat meliputi :
  - a. Inventarisasi peraturan yang mengatur tentang pelayanan masyarakat
  - b. Penilaian dan evaluasi terhadap manajemen pelayanan masyarakat.
  - c. Inventarisasi jenis-jenis pelayanan yang diperlukan
  - d. **Menyusun manajemen pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kutai Kartanegara**
  - e. Menyusun kerangka kelembagaan pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kutai Kartanegara

Gambar. 1.  
Fokus penelitian



### **III. METODELOGI PENELITIAN**

#### **3.1 LOKASI PENELITIAN**

Penelitian ini mengambil tempat pada Kabupaten Kutai Kartanegara. sedangkan alasan pemilihan lokasi tersebut adalah, Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil merupakan bagian dari Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara yang dalam menjalankan tugas dan fungsinya didukung oleh 86 Pegawai negeri Sipil dan 28 Honor Tidak Tetap untuk menyelenggarakan dan memberikan pelayanan publik terutama dalam pencatatan dan penerbitan akta catatan sipil. Sementara masyarakat memiliki tingkat kepentingan dan kebutuhan yang besar dan beragam, dan tingkat heterogenitas penduduk dengan diversifikasi kebutuhan yang berbeda-beda. Fenomena tersebut membuat penulis tertarik untuk melihat tingkat profesionalisme jajaran birokrasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam penyelenggaraan pelayanan publik terutama dalam hal pencatatan dan penerbitan akta catatan sipil. Upaya penyelenggaraan pelayanan yang professional sangat dibutuhkan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, terutama masyarakat Kabupaten Kutai Kartanegara.

#### **3.2 SUMBER DATA**

Cara yang digunakan untuk menentukan informan kunci tersebut maka penulis menggunakan "stratified random sampling" (Singarimbun dan Effendi,1989;162).dengan asumsi yang menjadi tolak ukur strata yang ada pada Kantor Catatan Sipil:

1. Kepala Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil (the strategic-apex).
2. Sekretaris Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil
3. Kepala Sub Bagian Tata Usaha dan Staff TU (the support-Staff).
4. Kepala Seksi Pelayanan (midlle management).
5. Kepala Sub Seksi dan Staff (Operating Core)
6. Kepala Seksi Data dan penyuluhan (midlle management).

Namun, dalam penelitian ini juga tidak menutup kemungkinan untuk mengambil responden dari masyarakat yang sedang berinteraksi dengan aparat kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam pelayanan akta catatan sipil, oleh karena itu banyaknya responden sangat bergantung pada perkembangan di lapangan.

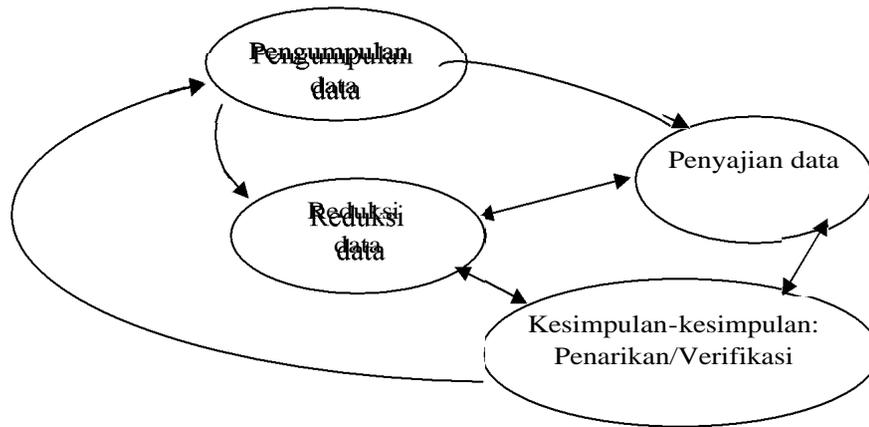
#### **3.3 PROSEDUR PENGUMPULAN DATA**

Ada beberapa cara dalam teknik pengumpulan data, yaitu :

1. Data Primer, diperoleh melalui Penelitian Lapangan (*Field Work Research*) yaitu : Observasi, dan Wawancara
2. Data Sekunder diperoleh melalui Penelitian Kepustakaan (*Library Research*).

### 3.4 PROSEDUR ANALISIS DATA

Alur analisis mengikuti model analisis interaktif sebagaimana diungkapkan Miles dan Huberman (2007:15-20).



## IV. ANALISIS DAN INTERPRESTASI DATA

### 4.1 Profesionalisme Aparat

#### a. Responsifitas

Upaya yang dilakukan oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kutai Kartanegara sepanjang tahun 2008-2009 guna merespon aspirasi publik dan kemajuan teknologi antara lain menyelenggarakan kegiatan sebagai berikut:

1. Mengadakan dialog dengan warga dan Masyarakat Desa / Kelurahan dalam lingkungan Pemerintah Kabupaten
2. Menyediakan kotak saran.

Dialog dengan warga yang dilakukan dalam lingkungan Pemerintah Kabupaten dapat menjangkau segala lapisan masyarakat, dimana masyarakat dapat langsung memberikan saran, pendapat, kritikan dan sekaligus bertanya kepada aparat Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

*“Masukan yang disampaikan masyarakat melalui kegiatan dialog langsung dengan warga masyarakat di lingkungan Kabupaten Kutai Kartanegara, kami simpulkan bahwa warga meminta percepatan pengurusan akta, penghapusan perlakuan diskriminatif*

*dalam pelayanan, pemotongan jalur pelayanan yang dianggap masyarakat terlalu panjang serta adanya permintaan masyarakat lapis bawah untuk diberikan akta secara gratis” (Wawancara kepala seksi pelayanan)*

Cara lain yang digunakan oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam menampung aspirasi publik adalah dengan menyediakan kotak saran pada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Wawancara yang dilakukan penulis dengan Kepala Sub Bagian Tata Usaha menyatakan bahwa:

“Selama periode 2008 — 2009 lalu jumlah surat yang masuk melalui kotak saran berjumlah 25 ( Dua Puluh Lima) surat yang berisikan saran dan kritikan tentang pelayanan yang kita selenggarakan, antara lain berisikan tentang percepatan proses penerbitan akta catatan sipil”

ASPIRASI	TINDAK LANJUT	KESIMPULAN
Percdepatan layanan pengurusan akta kelahiran	<p><b>Landasan hukum:</b> Ketentuan SK.Mendagri No.131 Th.1997 adalah 7 (tujuh) hari untuk penerbitan akta catatan sipil umum dan 15 (lima belas) hari untuk penerbitan akta catatan sipil yang terlambat.</p> <p><b>Fakta dilapangan:</b> Pengurusan dan penerbitan akta kelahiran untuk anak saya baru dapat diambil 15 (Lima Belas ) hari setelah saya mengurus terhitung mulai hari ini</p>	Belum konsisten terhadap apa yang telah menjadi komitmen mereka untuk memberikan pelayanan yang tepat waktu.
Pengurus an akta Gratis untuk kelompok masyarakat tidak mampu	<p><b>Program pemberian akta kelahiran pada periode 2008-2009,</b> memberikan akta kelahiran secara gratis kepada masyarakat kurang mampu dengan mendaftar kepada kelurahan masing-masing dengan membawa surat keterangan tidak mampu dari kelurahan setempat (Kepala seksi penyuluhan dan data)</p>	Responsif terhadap aspirasi
Pemotongan jalur layanan birokrasi	<p>“Ditampung, sulit untuk terwujud <b>terbentur aturan formal</b> (perundangn-undangan)” Kepala disdukcapil</p>	Belum terwujud

## b. Inovasi

Kecenderungan yang terjadi dalam dunia birokrasi Indonesia tanpa terkecuali Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil adalah loyalitas buta kepada aturan formal dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Kualitas dan profesionalisme aparat bukan diukur dari prestasi dan inovasi yang dihasilkan baik secara individu maupun secara kelompok. Inovasi dianggap sebagai sebuah momok yang menakutkan dan jika tidak ingin dicap sebagai aparat yang tidak loyal. Sebagaimana yang dikatakan oleh Kepala Kantor :

*Inovasi sebagai bentuk mencari, menemukan dan menggunakan cara kerja baru dirasakan sangat riskan bagi kita serta dianggap tidak loyal kepada atasan dan aturan formal terutama jika inovasi tersebut keluar dari aturan formal yang ada. Inovasi juga tidak memberikan apaapa terhadap karier seseorang karena belum ada aturan yang menjelaskan tentang insentif yang diterima bagi inovasi yang dihasilkan .*

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa inovasi dalam lingkungan birokrasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dianggap lebih banyak mendatangkan bahaya bagi kesinambungan karier seorang pegawai daripada mendatangkan manfaat.

### 4.1 Faktor -Faktor yang mempengaruhi Profesionalisme Aparat

#### a. Visi Misi

Kantor Catatan Sipil memiliki Visi sebagai berikut:

1. Menciptakan pelayanan yang prima.
2. Menjalankan tugas dan fungsi secara profesional.
3. Membangun sistem administrasi pemerintahan yang baik. Meningkatkan kesejahteraan aparat.

Sebagai salah satu instansi yang langsung berhadapan dengan masyarakat dalam hal pelayanan penerbitan dan pencatatan akta catatan sipil, Kantor Catatan Sipil memiliki Visi sebagai berikut:

1. Menciptakan pelayanan yang prima.
2. Menjalankan tugas dan fungsi secara profesional.
3. Membangun sistem administrasi pemerintahan yang baik.
4. Meningkatkan kesejahteraan aparat.

Visi tersebut masih berbentuk abstrak dan sebagai upaya untuk mencapai visi tersebut maka dirumuskan Misi sebagai berikut sebagai langkah konkrit untuk mencapai visi tersebut:

1. Memberikan pelayanan yang adil, murah, transparan dan berkualitas.
2. Mengadakan kegiatan tatap muka dengan masyarakat.
3. Mengadakan kegiatan pemberian akta kelahiran secara gratis.
4. Mengadakan pelatihan dan pendidikan (formal dan informal) bagi aparatur.
5. Mengadakan pembinaan organisasi dan tata laksana organisasi.
6. Memperbaiki dan menambah infrastruktur organisasi.
7. Memberikan bonus kepada aparatur dalam setiap tahunnya.

Setelah mencermati apa yang menjadi visi-misi organisasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, terlihat jelas bahwa visi yang ada sangat mungkin untuk diwujudkan oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Visi yang dituangkan dalam bentuk konkrit berupa misi organisasi juga mencerminkan misi yang baik antara lain memberikan pelayanan kepada segala lapisan masyarakat tanpa pandang bulu dan tanpa perlakuan diskriminatif, produk yang dihasilkan juga jelas yakni akta Kependudukan dan catatan sipil.

#### **a.1 Orientasi kerja**

Keberadaan aturan formal tersebut sangat mempengaruhi orientasi kerja Kantor Catatan Sipil dalam menjalankan tugas dan fungsi organisasi

- a Sk. Mendagri No. 117 Tahun 1992, tentang Beban Biaya Pelayanan Akta Catatan Sipil.
- b Sk. Mendagri No. 131 Tahun 1997, tentang Persyaratan dan Proses Pelayanan Akta-Akta Catatan Sipil.

Konsekuensi dari keterikatan pada aturan formal menjadikan orientasi kerja aparatur Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil lebih mengacu kepada peraturan (rule-driven professionalism) dan bukan mengacu kepada misi organisasi (mission-driven professionalism). Sebagaimana yang dikatakan Oleh Kepala Kantor sebagai berikut:

*“Acuan yang kami jadikan acuan dalam menjalankan tugas organisasi dan fungsi pelayanan masyarakat adalah SK Mendagri No 117 Tahun 1992 tentang Beban Biaya Pelayanan Akta Catatan Sipil dan Sk. Mendagri No.131 Tahun 1997, tentang Persyaratan dan Proses Pelayanan Akta-Akta Catatan Sipil dan kami tidak diberikan kebebasan untuk mencapai apa yang menjadi visi-misi Kantor Catatan Sipil ”*

Kesimpulan dari pendapat diatas adalah bahwa Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam menjalankan tugas dan fungsinya lebih berorientasi kepada peraturan daripada berorientasi kepada misi dan merupakan hal yang wajar jika profesionalisme aparat Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam hal responsifitas dan inovasi masih

memprihatinkan karena dimana ruang untuk melakukan responsifitas dan inovasi tersebut tidak ada.

### **a.2 Pemahaman Nilai.**

Adanya bawahan yang tidak dan belum memahami bahkan mengetahui apa sebenarnya yang menjadi tujuan Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, hal tersebut terungkap melalui wawancara penulis dengan staff pelaksana terdepan dalam melayani masyarakat dalam penerbitan akta catatan sipil antara lain adalah staff pada Sub Seksi Kelahiran Kematian, dan Pengesahan Anak yang menyatakan sebagai berikut:

Saya bertugas hanya menjalankan apa yang diinstruksikan kepada saya oleh atasan yaitu untuk melayani masyarakat dalam proses kelengkapan penerbitan akta kelahiran dan diluar itu saya tidak ada pekerjaan lain,

Dengan melandaskan pemikiran kepada hasil wawancara diatas terdapat dua kesimpulan yang dapat ditarik yakni:

1. Adanya aparat yang tidak mengetahui apa yang menjadi nilai (visi-misi) Kantor Catatan Sipil.
2. Adanya aparat yang mengetahui dan paham akan apa yang menjadi nilai (visi-misi) Kantor Catatan Sipil tapi tidak dapat berbuat banyak.

### **b.Struktur Organisasi**

Bentuk struktur organisasi Kantor Dinas Kependudukan Catatan Sipil adalah "Lini dan Staff" tipe ini sering dikenal dengan tipe birokratik yang berbentuk piramida. Struktur tersusun sebagai berikut:

1. Kepala Kantor Catatan Sipil (the strategic apex).
2. Kepala Sub Bagian Tata Usaha (the support staff).
  - a. Urusan Umum (the support staff).
  - b. Urusan Keuangan (the support staff).
3. Kepala Seksi Pelayanan (the middle line).
  - a. Sub Seksi kelahiran, kelahiran, (the operating core).
  - b. Sub Seksi Perkawinan dan Perceraian (the operating core).
4. Kepala Seksi Data dan Penyuluhan (the middle line).
  - a. Sub.Seksi Penyimpanan dan Perubahan (the operating core).

b. Sub.Seksi Penyuluhan dan Evaluasi (the operating core).

Struktur organisasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dengan model lini dan staff juga tidak mengenal adanya pengawasan dari bawahan. Hal tersebut terlihat jelas dari bagan diatas dimana pimpinan puncak sangat dominan dalam hal wewenang pengambilan keputusan dan pengawasan. Model tersebut cenderung melahrkan komunikasi yang bersifat satu arah (oneway communication) dimana model tersebut memudahkan bagi pimpinan untuk menyampaikan instruksi kepada bawahan secara cepat dan singkat namun model komunikasi satu arah seperti dalam stuktur tersebut dapat menimbulkan kesalah pahaman bawahan dalam menginterpretasikan apa yang di instruksikan oleh pimpinan. Tidak adanya model pengawasan yang bersifat bottom-up juga hanya akan melahirkan pimpinan yang selalu merasa benar dan bawahan cenderung menjadi sasaran atau kambing hitam dalam setiap kesalahan yang terjadi dalam organisasi.

Pentingnya pengawasan dari bawahan (bottom-up control) antara lain adalah untuk terciptanya mekanisme keseimbangan dan pengawasan dua arah terhadap kinerja masing masing individu dalam organisasi. Sebagai contoh dimana bawahan yang datang terlambat ke kantor atau bawahan tidak mengerjakan tugas dan fungsi sebagai mana yang diinstruksikan oleh atasan akan dikenakan sanksi atau minimal ditegur oleh atasan, namun ketika pimpinan puncak terlambat hadir atau terlambat dalam menanda tangani akta-akta catatan sipil atau melakukan kesalahan dalam menjalankan tugas dan fungsi masing-masing maka bawahan tidak akan berani menegur atasan dan hanya sebatas menggerutu.

**b.1 Pendelegasian wewenang**

Dikatakan oleh Kepala Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil” sebagai berikut:

*Wewenang apa yang ingin didelegasikan kepada manajemen tengah sementara wewenang strategis seperti rekrutmen tenaga baru menjadi wewenang dari bupati sebagai eksekutif tertinggi dalam Pemerintah Kabupaten dan kedudukan saya hanya sebatas menjalankan tugas organisasi,*

Berdasarkan pernyataan tersebut ditarik kesimpulan bahwa keberadaan Kepala Kantor Dinas Kependudukan Catatan Sipil hanya sekedar menjalankan kepemimpinan yang sifatnya administratif teknis saja karena wewenang yang sesungguhnya seperti pengambilan keputusan

untuk merekrut tenaga baru, penentuan insentif yang akan diberikan setiap tahun anggaran sepenuhnya menjadi wewenang eksekutif puncak pada lingkungan Pemerintah Kabupaten. Wewenang yang diberikan hanya berupa wewenang pengawasan kepada masing-masing manajemen lini tengah untuk mengawasi bawahan dalam menjalankan tugas dan fungsi masing-masing bagian.

**b.2 Pembagian Tugas**

**Tabel.4.**  
Hasil Pelayanan Akta KTP dan Pada Kantor Catatan Sipil  
Berdasarkan Sub Seksi periode 2008/2009

No	Sub.seksi	Jenis Pelayanan	Hasil
1.	Kelahiran, Pengakuan & Pe. anak.	a. Kelahiran Umum. c. Pengesahan dan Pengakuan Anak	234 124
2.	Kartu Tanda Penduduk.	a. KTP Baru. b. KTP Lainnya.	3218 1231
<b>Jumlah</b>			

*Handwritten notes:*  
 - Arrow from 'Kartu Tanda Penduduk' to 'Jumlah': *ofra materud*  
 - Arrow from 'KTP Lainnya' to 'Jumlah': *Bagaimana dg. KTP. Lainnya (Mati) / Perpanjang*  
 - Arrow from 'Kartu Tanda Penduduk' to 'Jumlah': *Bagaimana dg. KTP. Lainnya*  
 - Arrow from 'Kartu Tanda Penduduk' to 'Jumlah': *Bagaimana dg. KTP. Lainnya*

Berdasarkan tabel tersebut terlihat jelas bahwa beban kerja antara kedua sub seksi tersebut tidak berimbang dengan perbandingan sangat jauh antar sub seksi. Sub seksi kelahiran, , pengakuan dan pengesahan anak dengan volume hasil kerja sebesar 43 % (persen) dari total akta catatan sipil yang diterbitkan berjumlah 358 akta. Sedangkan sub seksi Kartu Tanda Penduduk dengan volume hasil kerja hanya berjumlah 43 % (persen). Tentunya perlu dipertanyakan bahwa pembentukan struktur terkesan tidak memperhatikan beban kerja dari masing masing seksi dalam organisasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.

Dengan melandaskan pemikiran kepada apa yang telah disampaikan diatas ditarik kesimpulan bahwa pembagian tugas organisasi ke dalam sub-sub yang lebih kecil dari bagian dalam struktur organisasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil lebih sekedar memenuhi kebutuhan peraturan daripada berusaha mewujudkan misi yang hendak dicapai.

**c. Kepemimpinan.**

**c.1 gaya kepemimpinan**

Kepemimpinan dalam Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil lebih merupakan kepanjangan tangan dari aturan formal dan eksekutif puncak daripada memainkan peran sebagai

motivator dan fasilitator bagi bawahan dalam merespon aspirasi publik. Banyaknya aspirasi publik yang ditampung (lihat bagian "responsifitas") namun belum juga direfleksikan dalam kegiatan maupun program adalah contoh dimana pimpinan puncak belum mampu memainkan peran strategis bagi peningkatan profesionalisme jajaran Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Keberadaan aturan formal yang selalu dianggap sebagai penghambat dari upaya Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam merespon aspirasi masyarakat sebenarnya dapat saja diakhiri jika pimpinan puncak mengambil inisiatif untuk mengakhiri kebuntuan tersebut. demikian juga halnya, inovasi dalam Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dapat dikatakan nihil. Tidak adanya terobosan dan loby-loby Kepala Kantor kepada eksekutif untuk memulai cara kerja baru yang pada akhirnya meningkatkan kinerja organisasi menambah runyam profesionalisme aparat Kantor Catatan Sipil. Pimpinan seperti ini hanya berkiblat kepada peraturan formal saja tanpa mencoba untuk meiakukan terobosan terobosan baru.

### **c.2 Pengambilan keputusan**

Dalam proses pengambilan keputusan organisasi, mereka yang dilibatkan hanya pegawai yang menduduki jabatan struktural saja. Sebagai contoh adalah dalam pengambilan keputusan tentang hal-hal berikut ini:

Percepatan proses penerbitan akta-akta catatan sipil dari 15 (Lima Belas ) hari menjadi 7 (tujuh ) hari, dan penerbitan akta-akta catatan sipil yang terlambat dari 15 hari menjadi 7 (tujuh) hari.

Mewajibkan bagi warga masyarakat yang mengurus akta perkawinan untuk melampirkan kartu tanda penduduk asli (KTP) bukan Photo copy seperti yang diatur dalam SK Mendagri No. 131 Th. 1997 tentang persyaratan dan proses pelayanan akta-akta catatan sipil.

Dalam pengambilan keputusan tentang 2 (dua) persoalan diatas dan belum yang lainnya terlihat jelas bahwa proses pengambilan keputusan dalam organisasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil hanya melibatkan jajaran struktural atas saja. Sebagaimana hasil wawancara dengan Kepala Kantor menyatakan sebagai berikut:

*Proses pengambilan keputusan seperti percepatan waktu proses pelayanan dan kewajiban masyarakat untuk melampirkan KTP asli dalam mengurus akta perkawinan merupakan hasil rapat bersama pimpinan yang telah disetujui oleh Bupati;*

Jika kita mau jujur bahwa aparat yang paling dekat dengan masyarakat adalah aparat pelaksana yang langsung berhadapan dan langsung mendengarkan apa yang menjadi keluhan dan kebutuhan masyarakat. Dengan belajar dari pengalaman diatas dapat disimpulkan bahwa proses pengambilan keputusan belum mencerminkan partisipasi bawahan dalam mengambil keputusan organisasi

#### **d. Penghargaan**

##### **d.1 dasar pemberian penghargaan**

Dalam konteks Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, penghargaan yang diterima pegawai bukan didasarkan pada kemampuan dan keahlian yang dimiliki oleh pegawai tetapi berdasarkan kepada masa kerja seorang pegawai. Model pemberian penghargaan seperti itu hanya akan mematikan kreatifitas pegawai yang berprestasi dan memiliki motivasi besar untuk melakukan perubahan perubahan demi peningkatan kinerja organisasi. Fenomena seperti itu melahirkan istilah "pintar-goblok penghasilan sama". Bukti konkrit dari model pemberian penghargaan yang mengedepankan aspek senioritas terlihat dalam penghargaan finansial.

Berdasarkan struktur penggajian dapat ditarik kesimpulan tingkat pendidikan yang lebih tinggi yang biasanya digunakan untuk mengukur keahlian dan kemampuan seseorang tidak berlaku dalam dunia birokrasi, dimana senioritas lebih berperan bagi seorang pegawai untuk memperoleh penghargaan yang lebih besar walaupun gaji tersebut belum mencukupi standar minimum kelayakan konsumsi setiap bulannya.

Sedangkan untuk penghargaan non finansial seperti kenaikan jabatan juga berdasarkan atas senioritas. Fenomena tersebut terlihat dari promosi jabatan yang dilakukan setiap 4 (tahun) sekali dan standar yang dijadikan tolak ukur kenaikan pangkat adalah senioritas seorang pegawai.

##### **d.2 kelayakan Penghargaan**

Bentuk penghargaan yang diberikan kepada aparat Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil terdiri dari 2 (dua) jenis penghargaan, yaitu penghargaan finansial dan penghargaan non finansial. Penghargaan finansial berkaitan dengan pemberian penghargaan berupa materi seperti:Gaji Bulanan.

Gaji bulanan yang diterima aparat Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil terdiri dari:

- Gaji Pokok.
- Tunjangan Suami/Istri.
- Tunjangan Struktural.
- Tunjangan Anak (2 orang). Tunjangan Beras.

Kesimpulan yang dapat ditarik adalah dengan gaji rata-rata seorang pegawai negeri sebesar RP 1500.000,- adalah tidak mencukupi dan dirasakan sangat kurang berbanding standar pengeluaran konsumsi energi dan protein dalam satu hari rata-rata perkapita untuk Kabupaten Kutai Kartanegara adalah Rp 1.900.000,-, belum lagi pengeluaran untuk kebutuhan kesehatan, pendidikan, pakaian, perawatan rumah, kendaraan, dan lain-lain.

## **5. PENUTUP**

### **5.1 Kesimpulan.**

1. Setelah mencermati dan mengkaji tentang profesionalisme aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil maka ditarik kesimpulan bahwa secara keseluruhan birokrasi Kantor Catatan Sipil dalam merespon aspirasi publik dan melakukan inovasi sangat memprihatinkan dan belum merefleksikan harapan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan terbaik.
2. Organisasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil lebih digerakan oleh peraturan daripada oleh misi yang hanya menjadi hiasan lemari dan dinding pada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, struktur yang tidak kondusif makin memperparah keadaan dimana bawahan lebih menjadi pelaksana perintah atasan daripada menjadi bagian dalam organisasi,
3. peran pemimpin yang diharapkan mampu memecahkan kebuntuan tersebut juga tidak mampu menjalankan peran tersebut. Pemimpin lebih menempatkan diri sebagai pengawal peraturan daripada menempatkan diri sebagai katalisator yang visioner dalam memberikan ruang kepada bawahan untuk lebih responsif dan melahirkan inovasi-inovasi baru.
4. Sistem penghargaan yang tidak layak dan tidak mencerminkan keadilan serta meritokrasi makin memperburuk wajah birokrasi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sehingga sikap responsif dan inovatif hanya merupakan angan-angan yang tak kunjung terwujud.

## 5.2 Saran.

Upaya untuk lebih meningkatkan profesionalisme jajaran Kantor Catatan Sipil khususnya dalam hal responsifitas dan inovasi, terdapat beberapa hal yang harus mendapat perhatian serius dari Pemerintah Kota dan Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai berikut:

1. Pentingnya kemandirian (otonomi) bagi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam mencapai tujuan yang ingin dicapai berdasarkan visi dan misi Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang dirumuskan bersama oleh Pemerintah Daerah dan Wakil Rakyat (policy makers). Peran Pemerintah Daerah lebih sekedar mengarahkan saja dan proses pencapaian tujuan tersebut diserahkan sepenuhnya kepada Kantor Catatan Sipil. Sehingga organisasi Kantor Catatan Dinas Kependudukan dan Sipil sebagai instansi yang menyelenggarakan pelayanan publik (penerbitan dan pencatatan akta catatan sipil) dan sebagai salah satu instansi yang memberikan pendapatan bagi daerah melalui pendapatan non pajak lebih berorientasi kepada hasil (result oriented) dan tidak berorientasi secara kaku kepada peraturan dan prosedur (procedure oriented). Dan pada akhirnya Kepala Kantor sebagai pimpinan tertinggi dalam lingkungan Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil harus mempertanggungjawabkan kinerja organisasinya kepada eksekutif puncak dan wakil rakyat melalui laporan rutin dan berkala.
2. Memilih pemimpin yang berjiwa entrepreneur dan tanggap terhadap aspirasi publik dan perubahan lingkungan atau dapat menawarkan kepada publik, jabatan tersebut dengan nlemunculkan gagasan gagasan atau program program yang berorientasi kepada pelanggan dan dipilih melalui suatu proses kelayakan dan kecocokan (fit and proper test) oleh DPRD setempat.
3. Pentingnya membangun suatu sistem penggajian yang mencerminkan keadilan internal yang disesuaikan dengan beban dan tingkat kesulitan pekerjaan serta keadilan eksternal seperti harga kebutuhan di pasar yang selalu berfluktuatif. Dan pentingnya membangun sistem penggajian yang didasarkan kepada keahlian sehingga dapat menumbuhkan motivasi pegawai untuk menjadi lebih responsif dan inovatif.
4. Menetapkan dan menentukan standar mutu pelayanan yang aspiratif, responsif dan fleksibel, dengan konsekuensi birokrasi harus mematuhi standar mutu pelayanan tersebut

secara konsisten. Pelanggaran atas standar mutu harus dipertanggung jawabkan kepada masyarakat melalui pemberian ganti-rugi seperti pembebasan biaya pelayanan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Pamudji, Ekologi Administrasi Negara, Bina Aksara, Jakarta, 1985.

Siagian, Sondang P, Patologi Birokrasi, Galia Indonesia, Jakarta, 1994.

-----Administrasi Pembangunan, Burni Aksara, Jakarta, 2000. Simamora,

Tjokrowinoto, Muljarto, Pembangunan, Dilema dan Tantangan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1996.