

**Profesionalisme Aparat Birokrasi (Studi Di Kecamatan Kintamani  
Kabupaten Bangli Bali)**  
**Professionalism of Officials Bureaucracy (Studies In Kintamani District,  
Bangli Regency, Bali)**

I Ketut Winaya<sup>1</sup>, M.R. Khairul Muluk<sup>1,2</sup>, Ratih Nurpratiwi<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup> Program Magister Jurusan Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya

<sup>2</sup> Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya

**Abstrak**

Birokrasi pada sektor pemerintahan mencakup bidang tugas yang sangat luas, kompleks dan melibatkan bentuk organisasi yang bersekala besar dengan jumlah personil yang banyak untuk melaksanakan penyelenggaraan negara, pemerintahan, termasuk pelayanan umum dan pembangunan. maka dibutuhkan kemampuan aparatur yang profesional dalam memberikan pelayanan yang baik, adil dan memiliki tanggung jawab sesuai dengan tugas dan fungsinya sebagai penyelenggara pemerintahan, abdi negara dan abdi masyarakat. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan dan menganalisis profesionalisme aparat birokrasi dilihat dari aspek responsivitas, akuntabilitas, inovasi, kompetensi dan ketrampilan serta faktor – faktor pendukung dan penghambat profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani, Kabupaten Bangli. Metode analisis penelitian kualitatif ini, memakai model analisis interaktif Miles dan Hiberman. Dengan tahapan–tahapan: (a). Reduksi Data; (b). Penyajian Data; dan Penarikan Kesimpulan/verifikasi. Hasil pembahasan penelitian ini, menunjukan bahwa profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani, Kabupaten Bangli relatif masih rendah dan perlu ditingkatkan. Belum semua jenis pelayanan yang diberikan dapat dilakukan secara profesional dan dapat memuaskan masyarakat sebagai pengguna jasa layanan, masih sebagian dari pelayanan publik yang mampu diselenggarakan secara profesional, responsif, akuntabel, inovatif, sesuai dengan kompetensi dan ketrampilan.

**Kata kunci:** Akuntabilitas, Inovasi, Kompetensi dan ketrampilan, Profesionalisme Birokrasi, Responsifitas,

**Abstract**

Bureaucracy at governance sector include wide range duty area, complex and entangle big scale organization structure with much number of personnel to execute management of state, governance, including public service and development, hence required by ability of professional apparatus in giving good service, fair and have responsibility as according to duty and his/her function as organizer of governance, serve state and serve society. Target of this research is to describe and to analyses professionalism of bureaucracy government officer seen from aspect of responsiveness, innovation, accountabilities, competency and skill and also supporter factors and professionalism barrier of bureaucracy government officer in district of Kintamani, sub-province of Bangli. Analyses method of this research qualitative is using interactive analyses model of Miles and Hiberman. With steps: (a) reduce data; (b) presentation of data; and withdrawal of conclusion/ verification. besides, to identify and analyze to things that becoming impeller factor and resistor factor, researcher use analysis strength of field or force field analysis (FFA) developed by Kurt Lewin ( 1951). Result of discussion of this research, indicating that bureaucracy government officer professionalism in district of Kintamani, sub-province of Bangli is still lower relative and require to be improved. Not yet all given service type can be done professionally and can gratify society as service user of service, still some of service of public capable to be carried out professionally is, responsive, accountable, innovative, competency and skill.

**Keywords:** Issue of decentralization, interest of actors, and policy agenda

**PENDAHULUAN**

Pemerintahan suatu negara di tingkat nasional terdiri atas berbagai satuan kerja, seperti kementerian, departemen, direktorat jenderal, badan biro dan sebagainya, sebagian diantaranya memiliki satuan – satuan unit kerja di

seluruh wilayah kekuasaan negara, juga dikenal aparatur birokrasi pemerintahan daerah dengan aneka ragam nomenklatur seperti provinsi, kabupaten, kecamatan, kelurahan dan desa. Keseluruhan jajaran pemerintahan negara tersebut merupakan satuan birokrasi pemerintahan yang juga dikenal dengan istilah *civil service*.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, masalah yang dihadapi selama ini adalah budaya malas–malasan dan perilaku kerja aparat

\* Alamat korespondensi:

I Ketut Winaya

Email : ketutwinaya14@yahoo.com

Alamat : FISIP. Univ.Udayana. Jl. PB. Sudirman Denpasar  
Bali

birokrasi di Indonesia kurang dapat dipertanggungjawabkan. Keadaan ini antara lain berkaitan dengan banyak aspek, seperti posisi rakyat yang lebih rendah dalam penyelenggaraan pemerintahan, lembaga pemerintahan yang tumpang tindih, sehingga sulit dipisahkan kedudukan dan wewenang antar instansi, prosedur kerja yang berbelit – belit dan panjang serta sumber daya aparatur yang kurang profesional dan kurang bermoral. Keadaan ini satu sama lain tercermin pada adanya formalisme dan simbolisme dalam birokrasi pemerintahan. Upaya untuk membangun budaya kerja dari aparat birokrasi dewasa ini telah menjadi topik pembahasan dalam banyak kesempatan. Berbagai penelitian telah dilakukan dan beberapa kebijakan tentang upaya peningkatan mutu aparatur telah dibuat, namun kondisinya masih tetap belum menunjukkan tanda-tanda perkembangan yang lumayan[1].

Peran pemerintah yang selama ini sebagai ruler seharusnya berubah sebagai fasilitator [2], dengan sepuluh prinsip mewirauasakan birokrasi yang memperkenalkan paradigma baru dengan menempatkan birokrasi sebagai fasilitator bukan sebagai ruler atau patron. Walaupun upaya untuk mewujudkan birokrasi pemerintahan yang responsive, inovative, dan akuntabel dengan memposisikan diri sebagai fasilitator bukan pekerjaan yang mudah, namun upaya untuk mewujudkan cita-cita tersebut tetap harus diupayakan demi memberikan pelayanan yang baik terhadap publik dan mampu memperbaiki citra birokrasi Indonesia yang selama ini banyak menjadi sorotan dan citra negatif dimata publik (masyarakat).

Di Kecamatan Kintamani tingkat pendidikan aparatur rata-rata hanya SMU/ sederajat, sehingga membuat kinerja aparatur birokrasi menjadi belum maksimal. Aparatur birokrasi di Kecamatan Kintamani dalam memberikan pelayanan publik masih mengalami kendala dan hambatan yang disebabkan oleh beberapa hal, masih terbatasnya sumber daya manusia, yakni tingkat intelektualitas aparatur yang masih rendah, jumlah aparat yang masih belum memadai dengan jumlah penduduk dan luas wilayah. Melihat kenyataan ini, diharapkan mereka mampu menganalisis dinamika lingkungan kerja, baik internal maupun eksternal, seperti perubahan kebutuhan masyarakat dan kemajuan teknologi. Aparat di Kecamatan Kintamani dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat masih terkesan tebang pilih, terdapat perbedaan perlakuan

dalam melakukan pelayanan antara orang yang dikenal, berpenampilan rapi dan pejabat atau pegawai dibandingkan dengan orang yang tidak dikenal, penampilan kurang rapi dan masyarakat biasa. Para aparat birokrasi kecamatan Kintamani kurang berani mengambil keputusan kepada atasannya (Sekcam, Kepala Seksi atau Camat), walaupun terkadang persoalan tersebut hanya masalah kecil. Hal tersebut menjadi tantangan tersendiri bagi aparat kecamatan Kintamani khususnya dan Kabupaten Bangli umumnya untuk membangun aparatur yang profesional dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai instansi penyelenggara pelayanan publik.

Kecamatan memiliki fungsi dan tugas pokok melaksanakan kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kepada masyarakat dalam wilayah Kecamatan serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam pelaksanaan tugas Perangkat Daerah dan atau instansi lainnya. Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 126 ayat 3 menyebutkan bahwa Kecamatan selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:

- a. mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. ketentraman dan ketertiban umum;
- c. mengkoordinasikan penerapan dan penegakan mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan peraturan perundang-undangan;
- d. mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- e. mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
- g. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan tersebut diatas dan mengingat setiap jenis pelayanan birokrasi publik memiliki dinamika berbeda dan perlu respon berbeda. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan dan menganalisis profesionalisme aparat birokrasi dilihat dari aspek responsivitas, akuntabilitas,

inovasi, kompetensi dan ketrampilan serta faktor – faktor pendukung dan penghambat profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani, Kabupaten Bangli.

## **METODE PENELITIAN**

Metode analisis penelitian kualitatif ini memakai model analisis interaktif Miles dan Hiberman dengan tahapan–tahapan: (a). Reduksi Data, (b). Penyajian Data, dan (c). Penarikan Kesimpulan/verifikasi. Dalam penelitian ini difokuskan pada aspek: a. Responsvitas, b. Akuntabilitas, c. Inovasi, d. Kompetensi dan ketrampilan. Faktor–faktor pendukung dan penghambat Profesionalisme Aparat Birokrasi di Kecamatan Kintamani Kabupaten Bangli. Sedangkan untuk menganalisis apa saja yang menjadi faktor pendukung dan penghambat dalam profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani Kabupaten Bangli, menggunakan analisis *Force Field Analysis* (Analisis Kekuatan Medan), dari Kurt Lewin (1951) dengan memberi kategori nilai atau kekuatan pada masing – masing faktor. Dengan penilaian yang diberikan adalah : 5 = Sangat Kuat, 4 = Kuat, 3 = Cukup Kuat, 2 = Kurang Kuat, dan 1 = Lemah.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Profesionalisme Aparat Birokrasi**

Dengan berlandaskan pemikiran terhadap permasalahan yang dihadapi oleh aparatur birokrasi Indonesia maka sebagai upaya untuk memperbaiki berbagai kelemahan dan mengantisipasi perubahan lingkungan maka diperlukan sebuah pemikiran untuk membangun aparatur birokrasi Indonesia yang handal, profesional dan menjunjung tinggi nilai kejujuran serta etika profesi dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai penyelenggara kegiatan pembangunan dan penyelenggara pelayanan publik.

Mengingat urgensitas peran aparatur dalam menyelenggarakan peran dan fungsinya, perlu kiranya dicari dan dirumuskan suatu pendekatan strategis untuk membangun wajah baru aparatur profesional yang handal, tanggap, inovatif fleksibel dan tidak prosedural dalam memberikan pelayanan dan penyelenggaraan pembangunan.

### **Responsivitas**

Responsivitas adalah daya tanggap birokrasi untuk mengenali kebutuhan, menyusun agenda dan prioritas serta mengembangkan program-program yang sesuai dengan aspirasi

dan kebutuhan masyarakat. Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit [3].

Birokrasi ideal sesungguhnya dapat dilihat dari peningkatan kualitas pelayanan publik yang meliputi aspek responsivitas, akuntabilitas, dan efisiensi. Aspek responsivitas menghendaki agar pelayanan publik bisa memenuhi kepentingan masyarakat. Sedangkan aspek akuntabilitas mengisyaratkan supaya pelayanan publik lebih mengutamakan transparansi dan kesamaan akses setiap warga negara. Setiap warga negara berhak mendapatkan kesamaan akses dalam pelayanan publik yang mereka butuhkan. Proses dan harga pelayanan-pelayanan publik juga harus transparan, dan didukung oleh kepastian prosedur serta waktu pelayanan. Sedangkan aspek efisiensi meliputi pemenuhan pelayanan publik yang cepat, serta hemat tenaga.

Responsivitas diwujudkan dengan menampung aspirasi-aspirasi dari masyarakat dan ditindak lanjuti dengan merefleksikannya dari praktek penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan di Kantor Kecamatan Kintamani dengan program-program usulan dari masyarakat yang di disampaikan kepada Bupati Bangli yang pada akhirnya ditanggapi dengan adanya kebijakan penghapusan biaya pembuatan akta kelahiran. Hal lain sebagai bentuk wujud nyata responsifitas Kecamatan Kintamani adalah diskresi pemrosesan E -KTP, yang dilaksanakan di Kantor Kecamatan dan desa-desa yang jauh dari pusat kecamatan langsung didatangi oleh petugas dari kecamatan.

Dari hasil temuan tersebut bahwa Kecamatan Kintamani telah mampu menanggapi aspirasi masyarakat dalam hal percepatan pemberian pelayanan, sedangkan saran masyarakat lain yang telah ditampung oleh Kecamatan Kintamani namun belum dilaksanakan hingga saat ini adalah penghapusan perlakuan diskriminatif terhadap masyarakat dalam pemberian pelayanan di Kecamatan Kintamani dan fasilitasi percepatan pembangunan di desa desa.

Berdasarkan indikator diatas dapat ditarik benang merah bahwa profesionalisme aparat Kecamatan Kintamani khususnya aspek responsifitas masih terbentur oleh keberadaan aturan formal yang secara tegas mengatur apa yang menjadi tugas dan fungsi Kecamatan Kintamani, artinya aparat Kecamatan Kintamani

lebih mengacu kepada petunjuk atasan dalam mempermudah masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang prima. Fenomena tersebut melahirkan patologi birokrasi juklak-juknis dan berorientasi kepada aturan formal (*rule-driven professionalism*) daripada berorientasi kepada pelayanan.

#### **Akuntabilitas**

Akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki oleh para *stakeholder*. Seiring dengan meningkatnya tuntutan transparansi serta akuntabilitas diberbagai bidang sektor publik, yaitu suatu lembaga dalam menjalankan roda pemerintahan legitimasinya bersumber dari keputusan masyarakat. Hal tersebut akan menuntut para penyelenggara pemerintahan untuk menjalankan tugas-tugasnya secara profesional agar tetap dapat menjaga kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat sehingga tercermin pemerintahan yang bersih, responsif dan akuntabel dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Reformasi merupakan wujud respon positif untuk menyikapi krisis multidimensional yang memunculkan paradigma baru dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, terhadap norma transparansi dan akuntabilitas publik. Tuntutan dan aspirasi masyarakat tentang penyelenggaraan pemerintahan, setidaknya telah membawa beberapa hal : *pertama*, reformasi sistem politik untuk menuju kehidupan politik yang lebih demokratis melalui keterlibatan dan partisipasi rakyat dalam proses politik yang menyangkut kepentingan publik; *kedua*, tuntutan *good governance* and *clean government* dalam penyelenggaraan negara yang didukung dengan prinsip dasar kepastian hukum, akuntabilitas, transparansi, keadilan, profesionalisme, dan demokratis.

Birokrasi dikatakan akuntabel apabila mereka dinilai secara objektif oleh orang (masyarakat atau melalui wakilnya) dapat dipertanggungjawabkan segala macam perbuatan sikap dan sepak terjangnya kepada pihak kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki itu berasal. Maka dengan demikian akuntabilitas hanya dapat berkembang dalam suatu suasana yang transparan dan demokratis serta adanya kebebasan dalam mengemukakan pendapat. Dalam sistem administrasi negara yang

sentralistik, otoriter dan tidak transparan, akuntabilitas akan hilang dan tidak berlaku.

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dalam pelayanan publik menunjukkan standar profesional aparat pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kekakuan dalam pemberian layanan terhadap masyarakat dengan mengabaikan keberadaan konsumen, merupakan kenyataan rumit yang sering menyertai kebijakan pembuat layanan (pemerintah), sehingga kondisi ini seakan-akan sudah *given* dan tidak dapat diubah lagi. Ini akan membawa implikasi yang serius bagi ketidakpuasan masyarakat terhadap layanan pemerintah

Pada dasarnya pelayanan dapat diukur, oleh karena itu standar pelayanan dapat ditetapkan, baik dari waktu yang diperlukan maupun hasilnya. Dengan adanya standar ukuran, maka manajemen dapat merencanakan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi kegiatan pelayanan. Kelancaran pelayanan tergantung pada kesadaran para petugas terhadap kewajiban yang dibebankan antara lain: sistem, prosedur dan metode yang memadai, pengorganisasian tugas pelayanan yang tuntas, pendapatan pegawai, kemampuan atau keterampilan pegawai dan sarana kerja yang memadai.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka pelayanan yang secara umum diharapkan, diantaranya adalah:

1. Mudah dalam pengurusan bagi yang berkepentingan.
2. Mendapatkan pelayanan yang wajar.
3. Mendapatkan perlakuan yang sama tanpa pilih kasih.
4. Mendapatkan perlakuan yang jujur dan terus terang.

Pelayanan yang baik dan memuaskan akan berdampak positif bagi masyarakat, antara lain: masyarakat menghargai dan bangga terhadap pegawai, patuh terhadap aturan pelayanan, menggairahkan usaha dalam masyarakat serta dapat menimbulkan peningkatan dan pengembangan dalam masyarakat.

Pelayanan publik akan dapat terlaksana dengan baik dan memuaskan apabila didukung oleh beberapa faktor, antara lain kesadaran pimpinan dan pelaksanaan tugas pegawai yang mantap, adanya aturan yang memadai, organisasi dengan mekanisme yang dinamis, pendapatan pegawai yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum, kemampuan dan keterampilan yang sesuai

dengan tugas atau pekerjaan yang dipertanggungjawabkan, dan tersedianya sarana pelayanan sesuai dengan jenis dan bentuk tugas atau pekerjaan pelayanan.

Akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik dalam penelitian ini dilihat dari beberapa aspek yang meliputi: *pertama*, acuan pelayanan yang dipergunakan aparat birokrasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. *Kedua*, dalam menjalankan tugas pelayanan, seberapa jauh kepentingan pengguna jasa memperoleh prioritas dari aparat birokrasi.

#### **Acuan Pelayanan**

Pelayanan publik akan mempunyai akuntabilitas tinggi apabila acuan utama penyelenggaraannya selalu berorientasi kepada pengguna jasa (*costumer*). Kepuasan pengguna jasa harus selalu mendapat perhatian dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik.

Bahwa yang menjadi acuan penyelenggaraan pelayanan publik di Kantor Camat Kintamani adalah berbagai aturan dan ketentuan formal yang telah ditetapkan oleh Pemerintah yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2000 Tentang Retribusi Penggantian Bea Cetak Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akte Catatan Sipil, Pada prinsipnya kedua aturan tersebut telah mengatur standart pelayanan sebagaimana Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/Kep/MEN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang sekurang – kurangnya meliputi prosedur pelayanan, waktu, biaya, produk, sarana prasarana, dan kompetensi petugas pemberi pelayanan. Hanya saja dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai penyimpangan sehingga belum sepenuhnya memberikan kepuasan kepada masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan seperti , waktu penyelesaian, biaya pelayanan, prosedur pelayanan yang berbelit – belit, keramahan petugas dan kejelasan informasi. Hal seperti itu dapat dimaklumi karen apabila dilihat lebih jauh, kedua acuan pelayanan tersebut maupun acuan pelayanan tersebut maupun ketentuan pelaksanaannya tidak mengatur hal – hal yang menjadi sumber ketidak puasan pelayanan seperti lamanya waktu pelayana, kedua peraturan tersebut baik Perda Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2000 Tentang Retribusi Penggantian Bea Cetak Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akte Catatan Sipil tidak

mengatur secara tegas waktu pelayanan. Akibat dari tidak adanya batasan waktu tersebut adalah ketidak pastian pelayanan dan dampaknya munculnya kekecewaan pengguna jasa dalam pelayanan. Tidak adanya batasan waktu yang tegas tersebut mengakibatkan pelayanan penuh dengan ketidak pastian dan dampaknya adalah akan sangat merugikan pengguna jasa karena *opportunity cost* (perhitungan waktu) pelayanan menjadi mahal.

Indikator lain yang dapat digunakan acuan dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah tindakan petugas pelayanan terhadap masyarakat pengguna jasa yang tidak memenuhi persyaratan pelayanan. Ada beberapa persyaratan pelayanan yang harus dipenuhi oleh masyarakat untuk mendapatkan pelayanan. Penyelenggaraan pelayanan yang akuntabel akan selalu berusaha memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat pengguna jasa meskipun persyaratan mereka tidak lengkap karena besar kemungkinan ketidak lengkapan persyaratan tersebut bukan semata kesalahan masyarakat sebagai pengguna jasa, akan tetapi juga bisa disebabkan oleh kesalahan birokrasi yang kurang transparan dalam penyelenggaran pelayanan. Transparansi sangat penting dalam upaya menciptakan akuntabilitas dalam pelayanan publik, dengan transparansi masyarakat akan mengetahui standar dan mekanisme pelayanan yang digunakan.sehingga mereka tahu apa yang seharusnya dilakukan dan dipenuhi untuk mendapatkan pelayanan. Kelengkapan persyaratan dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Kintamani cenderung mengacu pada peraturan dan prosedur pelayanan yang telah ditetapkan daripada kepuasan masyarakat.

Komitmen untuk menegakan dan melaksanakan peraturan dikalangan birokrasi memang merupakan suatu keharusan, akan tetapi komitmen yang berlebihan dan membabi buta akan sangat kontra produktif bahkan sangat merugikan. Tidak semua kekurangan persyaratan berkas permohonan mutlak kesalahan masyarakat pengguna jasa pelayanan tetapi sering juga dilakukan karena keteledoran petugas. Hal ini tidak perlu terjadi apabila petugas melaksanakan tugasnya secara profesional.

Fakta demikian tentu tidak dapat dilepaskan dari sistem penilaian kinerja selama ini. Penilaian kinerja tidak didasarkan pada pencapaian *output* dan *outcome* akan tetapi lebih didasarkan pada ketaatan terhadap prosedur dan ketentuan yang berlaku. *Reward*

(penghargaan) diberikan kepada aparat yang bekerja sesuai dengan prosedur dan ketentuan, meskipun *output* yang dihasilkan sangat kecil, sedangkan *punishment* (hukuman/sanksi) diberikan kepada aparat yang menyalahi prosedur dan ketentuan meskipun ia mempunyai kinerja yang baik. Sistem penilaian kinerja demikian tidak akan memotivasi akan tetapi justru mendemotivasi aparat birokrasi untuk meningkatkan kinerjanya bahkan akan mematikan kreativitas dan daya inovasi aparat birokrasi. Untuk itu perlu kiranya dilakukan reformasi sistem penilaian kinerja dilingkungan birokrasi dengan lebih menekankan pada pekerjaan dibandingkan prosedur.

#### **Prioritas pemenuhan Kepentingan pengguna Jasa Pelayanan**

Pelayanan publik yang akuntabel adalah pelayanan yang mengutamakan dan menempatkan kepentingan masyarakat sebagai prioritas utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Berbagai sumber daya yang dimiliki organisasi harus dicurahkan dan diprioritaskan untuk memenuhi kepentingan pengguna jasa. Dengan memberikan prioritas pada pemenuhan kepentingan masyarakat diatas kepentingan yang lain, berarti birokrasi memberikan penghargaan terhadap eksistensi masyarakat sebagai sebagai pengguna jasa sekaligus sebagai principal agent yang harus mendapatkan prioritas pelayanan yang memuaskan dari aparat birokrasi pemerintah.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Kintamani prioritas pemenuhan kepentingan/kebutuhan masyarakat belum sepenuhnya dapat direalisasikan. Berbagai sumber daya organisasi tidak sepenuhnya dikonsentrasikan untuk pemenuhan kepentingan lain. Banyak aparat pelayanan selain mempunyai tugas pokok memberikan pelayanan, juga dibebani oleh tugas – tugas lain yang tidak ada kaitannya dengan tugas – tugas pelayanan. Seperti kegiatan piket/jaga malam dengan kompensasi tidak masuk kerja pada keesokan harinya, dan bagi pegawai yang kebetulan perempuan harus ikut kegiatan PKK, Dharma Wanita, Pembinaan PKK ke Desa dan sebagainya.

Tugas – tugas tersebut belum termasuk kegiatan – kegiatan lain yang sering kali dilakukan oleh seorang aparat dalam rangka kepentingan pribadinya atau keluarganya, seperti mengantar dan menjemput anak ke sekolah, dan lain sebagainya. Berbagai tugas dan pekerjaan sampingan yang dilakukan oleh aparat tersebut berdampak pada terbengkalainya tugas pokok

pelayanan dan tertundanya proses pelayanan. Sehingga wajar apabila masyarakat yang membutuhkan pelayanan cepat dan akuntabel menjadi tertunda dan harus menunggu lama untuk mendapatkan pelayanan dikarenakan pegawai tidak ada di tempat.

Fenomena tersebut menunjukkan bahwa birokrasi belum sepenuhnya memberikan penghargaan yang layak kepada masyarakat. Masyarakat masih ditempatkan pada kedudukan yang lemah sehingga kepentingannya sering kali dipinggirkan oleh kepentingan yang lain bahkan kepentingan pribadi. Adanya petugas pegawai yang keluar dari tugas dan fungsinya sebagai abdi negara dan masyarakat pada saat jam kerja atau dinas kantor merupakan fakta yang membuktikan bahwa kepentingan masyarakat belum menjadi fokus utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Penempatan pemenuhan kepentingan organisasi bahkan kepentingan individu diatas pemenuhan kepentingan dan kebutuhan masyarakat dalam akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan, menunjukkan bahwa birokrasi sebagai abdi masyarakat masih sebatas “*lip service*” belum dijiwai dan dimaknai oleh aparat birokrasi dalam akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan di Kecamatan Kintamani.

Peran pemerintah dalam menyusun akuntabilitasnya harus transparan dan dapat menyediakan informasi tentang pengelolaan program-program pembangunan. Tingkat keberhasilannya secara luas yang mudah diakses, diketahui, dan dievaluasi oleh pihak-pihak yang berkepentingan, seperti masyarakat luas, hal tersebut untuk perbaikan program dan strategi pemerintah kearah yang lebih baik. Sehingga partisipasi masyarakat juga berpengaruh terhadap kemajuan dan keberhasilan pemerintah di masa yang akan datang.

Informasi yang ditemukan secara langsung dan melalui berbagai media massa cetak maupun elektronik seringkali mengungkapkan berbagai kelemahan pelayanan pemerintah yang mencerminkan ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan tersebut. Pelayanan yang mahal, kaku dan berbelit-belit, sikap dan tindakan aparat, pelayanan yang suka menuntut imbalan, kurang ramah, arogan, lambat dan fasilitas pelayanan yang kurang memuaskan dan sebagainya, ini merupakan fenomena-fenomena yang kerap kali mewarnai proses hubungan antara pemerintah dan masyarakat berkaitan dengan proses pelayanan [4].

Kehidupan masyarakat yang semakin kompleks menuntut adanya suatu pelayanan yang semakin berkualitas, yang mana dalam hal ini pemerintah sebagai penyedia harus lebih intensif didalam memperhatikan pelayanan tersebut karena diberbagai kesempatan pemerintah senantiasa menjanjikan pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat, namun dalam kenyataannya belum dilaksanakan secara optimal.

Pelayanan dan kepuasan merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan, karena dengan adanya kepuasan maka pihak terkait dapat saling mengoreksi sampai dimana pelayanan yang diberikan apakah bertambah baik atau buruk. Hal tersebut sangat dipengaruhi oleh setiap aparat petugas dalam memberikan pelayanan, dengan kata lain pelayanan yang dapat memuaskan adalah pelayanan yang dilakukan berdasarkan ketentuan yang berlaku dan dapat memahami apa yang diminta masyarakat akan pelayanan yang transparan dan akuntabel.

#### **Inovasi**

Inovasi merupakan perwujudan dari kecakapan yang harus dimiliki oleh aparat birokrasi dengan mengandalkan kreatifitas jajaran birokrasi untuk menciptakan model kerja baru yang tujuannya untuk mempermudah didalam melaksanakan penyelenggaraan tugas dan memberikan pelayanan kepada masyarakat, inovasi-inovasi dalam usaha menciptakan model dan cara kerja baru bagi aparat birokrasi, pada umumnya masih sangat kurang, Inovasi yang lebih jauh berupa penciptaan model kerja baru atau penggunaan dan pemanfaatan kemajuan teknologi untuk menambah wawasan pribadi para pegawai.

Pemerintah daerah Kabupaten Bangli, khususnya di Kecamatan Kintamani telah menyediakan sarana internet di kecamatan namun perangkat ini jarang digunakan dengan alasan tidak semua pegawai atau parat yang bisa mengoprasikannya dan jaringan yang belum bagus sehingga tidak bisa diakses. Keterbatasan dan ketersediaan sumber daya aparat yang profesional dan tidak adanya atau masih kurangnya keinginan aparat untuk berinovasi menjadi hambatan dan tantangan terbesar bagi birokrasi di Kecamatan Kintamani didalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai abdi negara serta fungsi pelayanan terhadap masyarakat.

Kemajuan teknologi yang hari demi hari terus berkembang kurang mendapatkan

perhatian aparat Kecamatan Kintamani, pelaksanaan pekerjaan sebatas pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki. Kecenderungan yang terjadi dalam dunia birokrasi di Indonesia tanpa terkecuali Kecamatan Kintamani 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 suatu hal yang menakutkan dan jika tidak ingin dianggap sebagai aparat yang tidak memiliki loyalitas.

Bahwa inovasi dalam lingkungan birokrasi Kecamatan Kintamani dianggap lebih banyak mendatangkan bahaya bagi kesinambungan dan peningkatan karier seorang pegawai daripada mendatangkan manfaat. Camat sebagai pejabat tertinggi dalam lingkungan Pemerintah Kecamatan seharusnya mengambil sikap tegas terhadap inovasi dan prestasi yang dihasilkan oleh pegawai apakah inovasi tersebut mendatangkan peningkatan kinerja organisasi ataupun belum mendatangkan peningkatan kinerja organisasi. Pentingnya kepastian sikap terutama oleh Camat tentang penghargaan yang akan diberikan kepada aparat yang berprestasi dan kegagalan dalam berinovasi dapat dianggap sebagai kewajiban yang dapat diperbaiki akan menumbuhkan iklim kerja wirausaha dimana aparat akan saling berupaya untuk memberikan yang terbaik bagi peningkatan kualitas kinerja organisasi. Bahwa inovasi masih merupakan suatu hal dan menjadi momok yang menakutkan jika tidak ingin dianggap sebagai aparat yang tidak loyal dan taat kepada atasan dan aturan formal yang ada dimana pada prinsipnya jajaran birokrasi ingin melakukan yang terbaik bagi peningkatan pelayanan akan tetapi karena tersandung oleh keberadaan aturan formal dan loyalitas buta kepada atasan dan aturan formal membuat mereka tidak bisa berbuat banyak di dalam melakukan inovasi-inovasi pelayanan terhadap masyarakat.

Kompleksitas dinamis yang dihadapi administrasi publik, beragam dimensi yang dibutuhkan, dan *multi level governance* menyebabkan dituntutnya cara-cara baru penyelesaian masalah-masalah publik yang berbeda antar tempat dan waktu. Cara baru tersebut diyakini hanya dapat tercapai dengan adanya inovasi dalam administrasi publik. Dengan demikian, inovasi sangat dibutuhkan untuk membangun pemerintahan yang kokoh. Farazmand (2004: 19-20) mengakui hal tersebut

dan bahkan mengungkap arti penting inovasi sebagai berikut: [5]

*“Tanpa sistem administratif atau manajerial yang inovatif dan adaptif, kebijakan inovatif bisa gagal; kebijakan inovatif tidak akan berarti apa – apa tanpa adanya organisasi dan kapasitas untuk mengimplementasikannya; dan tanpa implementasi atau administrasi yang jelas, tidak ada sound governance. Khususnya di jaman globalisasi dan perubahan yang cepat. Inovasi kebijakan dan administratif berisi beragam inovasi manajerial, institusional, organisasi, budaya dan teknologi untuk tujuan adaptasi dan sebagai ide kreatif dan baru yang merubah proses dan struktur governance. Ini mempermudah pembentukan dan peningkatan kapasitas manajerial, administratif dan governance, bukan hanya dalam menjaga kinerja tinggi tapi juga proses antisipasi, guna menghadapi tantangan jaman globalisasi”.*

Organisasi sektor publik senantiasa mengalami cercaan karena banyak persoalan yang belum teratasi sementara pada saat yang bersamaan tuntutan dan kebutuhan masyarakat terus berkembang. Sementara itu, keberanian para pejabat untuk berinovasi juga rendah karena insentif rendah yang diperoleh dari inovasinya dan pada saat yang sama resiko besar dihadapi jika terjadi kegagalan dalam berinovasi. Dua hal ini tentu merupakan problema yang dihadapi oleh pejabat publik. Namun demikian, inovasi tetap relevan dan penting digunakan di sektor publik karena fungsi alternatifnya untuk mencari solusi baru atas persoalan lama yang tak kunjung tuntas (*new solutions to old problem*). Inovasi juga merupakan instrument untuk mengembangkan cara-cara baru dalam menggunakan sumber daya dan memenuhi kebutuhan secara lebih efektif. Inovasi juga dapat dimanfaatkan untuk mengembangkan strategi dan tindakan dalam pelayanan publik [6].

Inovasi di sektor publik dibutuhkan untuk memberikan layanan publik yang lebih mencerminkan ketersediaan bagi pilihan-pilihan publik dan menciptakan keanekaragaman metode pelayanan. Pendekatan tradisional yang dipengaruhi pendekatan legalistik ketat hanya akan menciptakan satu pendekatan tunggal dalam praktek administrasi publik (*onesize- fits-all approach*). Pendekatan ini tentu sudah ketinggalan zaman karena tidak memberikan pilihan dalam pelayanan publik sementara

kebutuhan dan tuntutan public semakin kompleks. Inovasi di sektor publik juga bisa dilaksanakan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan mengurangi biaya mengingat pada dasarnya organisasi sektor publik senantiasa menghadapi kelangkaan sumber daya dan keterbatasan anggaran. Inovasi juga dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan dampaknya bagi masyarakat terutama untuk mengatasi kebijakan sebelumnya yang kurang menampakkan hasil yang memuaskan. Inovasi juga dapat digunakan untuk mengembangkan penggunaan *Information & Communication Technology* (ICT) untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, partisipasi masyarakat, serta transparansi [7]. Dengan berdasarkan pemikiran diatas dapat disimpulkan bahwa inovasi menjadi sangat penting dan mendesak untuk dilakukan guna menghadapi perubahan lingkungan yang dinamis serta pentingnya memberikan insentif bagi birokrasi publik termasuk aparatur yang ada di dalamnya guna menumbuhkan iklim kompetisi yang positif dimana aparat dapat menjalankan tugas dan fungsi organisasi secara giat.

#### **Kompetensi dan Ketrampilan**

Program peningkatan kompetensi sesungguhnya telah menjadi acuan dalam pengelolaan dan pembinaan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Misalnya dalam Undang – undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok – pokok Kepegawaian pasal 17 dinyatakan bahwa “Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu, serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan”. Kebijakan ini secara eksplisit mendudukkan konsep kompetensi sebagai acuan utama untuk melakukan pengelolaan dan pengembangan karier Pegawai Negeri Sipil, terutama dalam hal promosi dan jenjang karier seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dalam kebijakan pendidikan dan pelatihan (diklat) aparatur yang tertuang dalam PP. No. 101 Tahun 2000, konsep kompetensi juga dijadikan acuan dasar dalam penyelenggaraan diklat aparatur. Pasal 3, misalnya, menegaskan bahwa sasaran diklat adalah untuk mewujudkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memiliki kompetensi yang sesuai persyaratan jabatan masing – masing, baik itu untuk diklat kepemimpinan, teknis dan fungsional. Disamping itu, pasal 17 menegaskan

bahwa kurikulum diklat aparatur mesti disusun berdasarkan atas standar kompetensi jabatan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Sedangkan menurut Spencer and Spencer (1993) Kompetensi didefinisikan sebagai *Underlying characteristic's of an individual which is causally related to criterion- referenced effective and or superior performance in a job or situation*. Kompetensi merupakan karakteristik yang mendasari seseorang dan berkaitan dengan efektivitas kinerja individu dalam pekerjaannya.

Dengan memberikan kesempatan kepada aparatur yang berpotensi untuk mengikuti program pendidikan dan pelatihan yang sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing, yang merupakan salah satu pengembangan motivasi kerja yang dilakukan oleh Kantor Kecamatan Kintamani Kabupaten Bangli dalam peningkatan kinerja aparatur. Masih adanya beberapa kelemahan terkait dengan pelaksanaan program pendidikan dan pelatihan yang selama ini diikuti oleh aparatur Kantor Kecamatan Kintamani Kabupaten Bangli harus dibenahi, seperti relatif rendahnya pemanfaatan atau tindak lanjut terhadap pegawai yang telah mengikuti program pendidikan dan pelatihan serta belum optimalnya unsur pendidikan dan pelatihan yang dimiliki oleh masing-masing aparatur sebagai dasar pertimbangan utama dalam mempromosikan untuk menduduki jabatan tertentu. Dari kelemahan-kelemahan yang ada tersebut tentunya akan sangat mempengaruhi kelancaran dalam pelaksanaan program pendidikan dan pelatihan dimasa mendatang. Ada beberapa langkah yang relatif cukup yang dapat diambil oleh Kantor Kecamatan Kintamani Kabupaten Bangli untuk peningkatan kinerja aparatur, yaitu:

- a. Program pendidikan dan pelatihan harus didasarkan pada analisis kebutuhan (analisis organisasi, analisis jabatan, analisis kualitas aparatur) sehingga dapat didesain program pendidikan dan pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan.
- b. Membuat desain program pendidikan dan pelatihan yang mencakup jenis pelatihan, tujuan pendidikan yang akan dipakai, materi dan metode yang digunakan, kualitas peserta, kualifikasi pelatih/instruktur, sumber dana dan waktu yang diperlukan.
- c. Aparatur yang telah mengikuti program pendidikan dan pelatihan dapat dimanfaatkan atau ditindak lanjuti, sehingga dalam menempatkan pegawai yang telah sesuai

dengan latar belakang pendidikan dan pelatihan yang dimiliki.

- d. Pimpinan unit kerja yang ada dilingkungan Kantor Kecamatan Kintamani Kabupaten Bangli harus selalu mengadakan evaluasi terhadap bawahannya yang telah mengikuti program pendidikan dan pelatihan, yaitu dengan jalan memberikan keleluasaan atau kesempatan untuk mengaplikasikan hasil yang diperoleh selama mengikuti pendidikan dan pelatihan dalam tugasnya. Hasil evaluasi tersebut diharapkan dapat dijadikan input dalam meningkatkan mutu daripada pelaksanaan program pendidikan dan pelatihan berikutnya.
- e. Pimpinan unit kerja yang ada di lingkungan Kantor Kecamatan Kintamani Kabupaten Bangli dapat melakukan pengawasan dan memberikan motivasi terhadap aparatur yang telah mengikuti pendidikan dan pelatihan, sehingga mereka lebih mandiri dan lebih mampu melaksanakan apa yang diperoleh dalam pendidikan dan pelatihan.
- f. Kemampuan dan ketrampilan yang dimiliki oleh aparatur melalui program pendidikan dan pelatihan yang telah diikuti dapat dijadikan sebagai salah satu unsur pertimbangan yang utama dalam mempromosikan aparatur yang bersangkutan pada jabatan tertentu.

Untuk mengetahui keberhasilan program pendidikan dan pelatihan yang telah diselenggarakan maka Kantor Kecamatan Kintamani Kabupaten Bangli perlu melakukan evaluasi secara menyeluruh terhadap peserta pelatihan dengan kriteria pendapat (persepsi), kriteria perubahan sikap, perilaku kerja dan kriteria sukses kerja. Dan hal ini di dukung dengan adanya peran serta atasan dalam memberikan motivasi sangat dibutuhkan terutama bagi seorang Pegawai negeri sipil yang dituntut untuk bisa profesional dengan kasus yang ditanganinya

#### **Faktor – faktor Pendukung dan Penghambat Profesionalisme Aparat Birokrasi.**

##### **1. Faktor Pendukung**

###### **a. Kondisi gedung dan tempat kerja**

Kondisi gedung dan tempat kerja sangat berpengaruh terhadap kualitas pelayanan yang diberikan, di Kecamatan Kintamani kondisi gedungnya sudah cukup baik dan tempat kerjanya juga sudah cukup baik, kondisi tersebut berimplikasi kepada kenyamanan pada pemberi pelayanan.

Kondisi gedung Kecamatan Kintamani sangat bagus dan sangat luas, dengan kondisi gedung seperti ini akan mendukung pegawai dalam berkerja dan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan data-data hasil penelitian di atas peneliti dapat menyimpulkan bahwa kondisi gedung dan tempat kerja kecamatan Kintamani sudah cukup baik dan bangunannya cukup luas, dan kondisi lingkungan kantor yang kondusif.

**b. Fleksibilitas Pegawai Dalam Memberikan Pelayanan**

Keberadaan pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan Kintamani sangat menentukan kesiapan aparatur dalam memberikan pelayanan tersebut. Dengan adanya arahan dari Bapak Camat tentang semua pegawai yang ada di Kecamatan Kintamani bisa memberikan pelayanan yang profesional kepada masyarakat, hal ini memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam melakukan akses pelayanan.

Sejauh ini arahan Bapak Camat yang semua pegawai bisa memberikan pelayanan dengan baik dan berjalan dengan lancar tidak ada keluhan dari pegawai bahkan pegawai bisa berkerja sama dengan baik satu sama lainnya, tidak ada kecemburuan dalam pemberian pelayanan tersebut. Adanya arahan dari Bapak Camat bahwa semua pegawai bisa melayani masyarakat, seharusnya lebih ditingkatkan ataupun dibekali prinsip-prinsip pelayanan prima. Berdasarkan Surat keputusan MENPAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, maka prinsip-prinsip yang perlu diperhatikan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik adalah :

1. Kesederhanaan. Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan
2. Kejelasan
  - a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik
  - b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
  - c. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
3. Kepastian Waktu. Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi. Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

5. Keamanan. Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
6. Tanggung jawab. Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. Kelengkapan sarana dan prasarana. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
8. Kemudahan Akses. Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan. Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
10. Kenyamanan. Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Sarana dan prasarana merupakan faktor penentu dalam menentukan kualitas pelayanan kepada masyarakat, sehingga diharapkan tersedianya fasilitas yang memadai, di Kecamatan Kintamani sudah cukup sangat mendukung aktivitas pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan data-data hasil penelitian di atas peneliti dapat menyimpulkan bahwa seluruh aparat yang ada di Kecamatan Kintamani dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, telah sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing, dengan memberikan kemudahan akses dan tidak ada masyarakat yang mengurus pelayanan dengan menunggu terlalu lama.

**2. Faktor Penghambat**

**a. Aksesibilitas yang masih rendah**

Kantor Camat Kintamani yang berlokasi di Jalan Nusantara, Kabupaten Bangli sangat mudah untuk dijangkau oleh masyarakat baik oleh kendaraan pribadi maupun kendaraan umum. Namun yang menjadi kendala adalah sulitnya akses pelayanan bagi desa yang jauh dari pusat kecamatan terutama desa – desa yang ada di kaki gunung yang akses sarana dan

prasarana, seperti jalan belum memadai sehingga sangat menyulitkan bagi masyarakat maupun aparat Kecamatan Kintamani dalam melakukan akses pelayanan.

Dari data-data hasil penelitian di atas peneliti dapat menyimpulkan bahwa letak geografis antara desa-desa yang ada dengan jarak kecamatan yang sangat jauh, kondisi jalan yang belum memadai, masih ada yang belum diaspal dan kondisi transportasi yang tidak semuanya bisa menuju kantor kecamatan dengan mudah, sangat menghambat proses pelaksanaan pelayanan di kecamatan Kintamani.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa lokasi kantor Kecamatan Kintamani, tidak sesuai dengan yang dikemukakan oleh [8]. tentang tolak ukur kualitas pelayanan publik telah memenuhi kriteria *Tangible* dan *Acces* yaitu adanya fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi serta terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan, hal tersebut di atas ternyata belum terpenuhi karena sangat susah *akses* untuk menuju kekecamatan tersebut, terutama bagi desa – desa yang terletak di timur Gunung Batur.

#### **b. Rendahnya tingkat pendidikan pegawai (kualitas SDM)**

Dari segi kualitas sumber daya manusia Aparatur Kecamatan Kintamani perlu untuk diberikan kesempatan untuk meningkatkan pendidikan formalnya. Karena dengan tingginya pendidikan cenderung mampu memiliki kualitas dalam mewujudkan pelayanan publik. Dengan harapan sumber daya manusia tersebut memiliki kualifikasi tertentu. Dalam kaitannya dengan hal ini, sosok atau figur sumber daya manusia Indonesia pada abad ke-21 adalah manusia-manusia yang memiliki kualifikasi [9]. sebagai berikut:

1. Memiliki wawasan pengetahuan, keterampilan dan sikap atau perilaku yang relevan dan mampu menunjang pencapaian sasaran dan bidang tugas dalam suatu organisasi
2. Memiliki disiplin kerja, dedikasi dan loyalitas yang tinggi terhadap pekerjaan dan organisasi
3. Memiliki rasa tanggung jawab dan pengertian atau pemahaman yang mendalam terhadap tugas dan kewajibannya sebagai karyawan dan atau unsur manajemen organisasi
4. Memiliki jiwa dan kemauan atau hasrat yang kuat untuk berprestasi, produktif dan bersikap profesional

5. Memiliki kemauan dan kemampuan untuk selalu mengembangkan potensi dan kemampuan diri pribadi demi kelancaran pelaksanaan tugas organisasi
6. Memiliki kemampuan yang tinggi dalam bidang teknik maupun manajemen dan kepemimpinan
7. Memiliki keahlian dan keterampilan yang tertinggi dalam bidang tugas dan memiliki kemampuan alih teknologi
8. Memiliki jiwa kewirausahaan yang tinggi dan konsisten;
9. Memiliki pola pikir dan pola tindak yang sesuai dengan visi, misi dan budaya kerja organisasi.

Mengingat latar belakang pendidikan formal yang dimiliki oleh pegawai Kecamatan Kintamani dengan latar belakang keilmuan yang berbeda-beda. Hal tersebut masih harus didukung dengan pemberian keterampilan teknis tambahan yang berhubungan dengan tugas-tugas pelayanan melalui Diklat, pelatihan maupun seminar dan keterampilan pelayanan. Sebab pelayanan publik merupakan kombinasi antara seni dan ilmu. Untuk mempelajari bagaimana menciptakan pelayanan yang bermutu tidak cukup dengan hanya memiliki teori atau prinsip, melainkan harus berani mencoba mempraktekkan pengetahuan yang berkaitan dengan perilaku kepada pelanggan.

Kemampuan aparatur birokrasi merupakan pilar penyangga bangunan birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Untuk itulah diperlukan adanya langkah-langkah dalam upaya pengembangan orientasi perolehan atau kualifikasi yang berhubungan dengan kompetensi-kompetensi yang dibutuhkan, agar aparat birokrasi dapat berperan secara optimal dalam penyelenggaraan pemerintahan. Birokrasi sendiri diartikan sebagai pekerjaan menjalankan pemerintahan oleh orang-orang yang memerintah secara profesional, inilah esensi dari birokrasi [10].

Pembinaan sumber daya aparatur birokrasi merupakan bagian integral dari kepentingan untuk meningkatkan kualifikasi aparatur birokrasi sesuai dengan tuntutan masyarakat. Siagian (1994 : 179) telah menegaskan pentingnya pembinaan kualitas sumberdaya aparatur birokrasi yang dianggap memegang posisi sentral dalam organisasi birokrasi. Pembinaan sumberdaya aparatur mencakup faktor – faktor kualifikasi, ketrampilan, jumlah, kemampuan pelaksanaan tugas dan masa kerja.

### **c. Penyimpangan**

Kewenangan diskresi merupakan suatu langkah yang ditempuh oleh administrator untuk menyelesaikan kasus tertentu yang tidak atau belum diatur dalam regulasi yang baku. Tindakan diskresi diperlukan agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat maksimal, sekaligus mampu memenuhi tujuan, visi, dan misi organisasi publik secara sistematis dan akurat. Kualitas pelayanan yang prima membutuhkan tindakan ini karena para pengguna jasa pun membutuhkan suatu kondisi pelayanan yang cepat, akurat dan memuaskan kebutuhannya.

Pertimbangan melakukan diskresi adalah adanya realitas bahwa suatu kebijakan atau peraturan tidak mungkin mampu merespons banyak aspek dan kepentingan semua pihak sebagai akibat adanya keterbatasan prediksi para aktor atau *stakeholders* dalam proses perumusan suatu kebijakan/peraturan. Jadi tindakan diskresi diperlukan sebagai kewenangan terhadap suatu permasalahan yang belum diatur dengan jelas atau dipergunakan untuk mempermudah pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat kemampuan aparat untuk mengambil tindakan diskresi bervariasi. Bahwa masih terdapat aparat yang cenderung masih relatif kaku menjadikan peraturan dan prosedur yang ada sebagai pedoman yang harus tetap ditaati sebagai petunjuk ketika ada persoalan dalam memberikan pelayanan. Diskresi belum dilakukan secara efektif, kerancuan dan ketidakjelasan dari tindakan diskresi sendiri menimbulkan keraguan dalam pemecahan masalah yang tidak ada aturannya, menjadikan aparat lebih mengacu pada juklak atau atasan yang lebih tinggi. Faktor kewenangan diskresi aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani lebih cenderung menjadi penghambat aparat untuk mencapai kinerja yang lebih baik/optimal.

Hal tersebut menjadikan birokrasi sangat lemah dalam berinisiatif dan berimprovisasi saat memberikan pelayanan. Implikasinya adalah birokrasi menjadi kurang dapat merespons setiap perubahan dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat, termasuk rendahnya daya inovasi pelayanan publik. Bagi mereka pimpinan adalah orang yang harus dianut dan ditaati segala perintahnya. Petunjuk atasan masih dijadikan pedoman bagi aparat yang memberikan rasa ketenangan dalam menjalankan tugasnya dan aman dari segala masalah yang mungkin timbul. Akibatnya daya kreativitas dan inisiatif aparat tidak berkembang, serta masalah yang sering

timbul adalah tertundanya penyelesaian suatu pelayanan, karena aparat jika menemui kesulitan lebih memilih menunggu atasan terlebih dahulu sebelum mengambil keputusan.

Perbedaan tingkat kemampuan aparat untuk mengambil tindakan diskresi adalah aparat masih merasakan ketidakjelasan mengenai tindakan apa yang termasuk tindakan diskresi dan yang tidak termasuk tindakan diskresi. Apabila persoalan ini dikaitkan antara kenyataan yang ada di lapangan dengan aspek teori mendelegasikan wewenang [11], maka dapat dikatakan bahwa untuk menghindari kebingungan dan ketidakjelasan seharusnya pimpinan memberikan batasan yang jelas mengenai kewenangan diskresi sehingga dapat dijadikan acuan bagi aparat untuk mengambil tindakan diskresi. Dengan memperjelas kewenangan diskresi kepada aparat birokrasi, dalam melakukan tindakan diskresi aparat terhindar dari ketakutan dan kesalahan karena sudah ada pedomannya, karena apa yang didelegasikan dan kepada siapa kewenangan itu diberikan sudah jelas ditentukan dan kisaran dari keleluasaannya.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa bervariasinya kemampuan untuk melakukan tindakan diskresi oleh aparat birokrasi Kecamatan Kintamani disebabkan ketidakjelasan kewenangan diskresi itu sendiri, kepada siapa wewenang itu diberikan, apa yang menjadi wewenang serta kisaran keleluasaannya. Hal ini menjadikan tindakan diskresi lebih dominan sebagai faktor penghambat kinerja birokrasi di Kecamatan Kintamani dalam memberikan pelayanan publik.

### **3. Analisis Medan Kekuatan (Force Field Analysis)**

Profesionalisme Aparat Birokrasi di Kecamatan Kintamani terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi. Berdasarkan analisis data dokumen dan wawancara dengan informan kunci, faktor – faktor yang mempengaruhi profesionalisme aparat birokrasi dikelompokkan dalam kategori faktor pendukung dan penghambat profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani.

Faktor – faktor pendukung (*driving forces*) yang memberikan pengaruh positif terhadap profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani meliputi: (1). Kondisi gedung dan tempat kerja/sarana dan prasarana sangat mendukung. (2). Fleksibilitas pegawai dalam memberikan pelayanan.

Sedangkan faktor – faktor penghambat (*restraining forces*) yang memberikan pengaruh negatif terhadap profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani meliputi: (1). Faktor aksesibilitas yang masih rendah. (2). Rendahnya tingkat pendidikan pegawai/kualitas sumber daya manusia aparatur. (3). Penyimpangan.

Selanjutnya faktor pendukung (*driving forces*) dan faktor penghambat (*restraining forces*) tersebut diberi nilai atau bobot. Penilaian diberikan berdasarkan analisis data dokumen dan hasil wawancara terhadap informan kunci tentang seberapa jauh faktor pendukung dan penghambat tersebut mempengaruhi profesionalisme pelaksanaan fungsi dan tugas aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani Kabupaten Bangli.

Masing – masing faktor mendapat bobot atau skor yang berbeda sebagaimana disajikan dalam gambar/bagan berikut :

**Analisis Kekuatan Medan (*Force Field Analysis* Kurt Lewins, 1951) Faktor Pendukung dan Penghambat Profesionalisme Aparat Birokrasi di Kecamatan Kintamani.**



Sumber : Kurt Lewins, 1951

Hasil FFA terhadap faktor pendukung dan faktor penghambat profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani, dapat ditunjukkan dalam tabel berikut:

**Tabel 1. Faktor Pendukung dan Penghambat Profesionalisme Aparat Birokrasi di Kecamatan Kintamani**

Nilai	Faktor Pendukung (Driving Forces)	Faktor Penghambat (Restraining Forces)	Nilai
5	Kondisi gedung dan tempat kerja/sarana dan prasarana	Aksesibilitas yang masih rendah	4
3	Fleksibilitas pegawai dalam memberikan pelayanan	Rendahnya tingkat pendidikan pegawai/kualitas sumber daya manusia aparatur	5
		Penyimpangan	3
Total Nilai : 8		Total Nilai : 12	

Pemaknaan hasil penilaian FFA terhadap faktor pendukung profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani, sebagai berikut:

1. Kondisi gedung dan tempat kerja/sarana dan prasarana, faktor ini mendapat skor 5 (sangat Kuat), itu artinya bahwa faktor ini memiliki pengaruh positif yang sangat kuat terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani dalam melakukan fungsi–fungsi pelayanan yang profesional terhadap masyarakat karena didukung dengan sarana dan prasarana yang cukup memadai dan sudah representatif. Sarana dan prasarana merupakan faktor penentu dalam menentukan kualitas pelayanan kepada masyarakat, sehingga diharapkan tersedianya fasilitas yang memadai, di Kecamatan Kintamani sudah cukup sangat mendukung aktivitas pemberian pelayanan kepada masyarakat.
2. Fleksibilitas pegawai dalam memberikan pelayanan. Pengaruh faktor ini kuat (3) untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi di dalam melakukan aktivitas pelayanan. Dengan adanya arahan dari Bapak Camat tentang semua pegawai yang ada di Kecamatan Kintamani bisa memberikan pelayanan yang profesional kepada masyarakat, hal ini memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam melakukan akses pelayanan.

Pemaknaan hasil penilaian FFA terhadap faktor penghambat profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani, sebagai berikut:

1. Aksesibilitas yang masih rendah. Faktor ini berdasarkan analisa FFA menjadi salah satu faktor yang cukup kuat (4) dalam menghambat profesionalisme aparat di Kecamatan Kintamani. yang menjadi kendala adalah sulitnya akses pelayanan bagi desa yang jauh dari pusat kecamatan terutama desa – desa yang ada di kaki gunung yang akses sarana dan prasarana, seperti jalan belum memadai sehingga sangat menyulitkan bagi masyarakat maupun aparat Kecamatan Kintamani.
2. Rendahnya tingkat pendidikan aparatur/kualitas sumber daya manusia aparatur. Mengingat latar belakang pendidikan formal yang dimiliki oleh pegawai Kecamatan Kintamani dengan latar belakang keilmuan yang berbeda-beda. Hal tersebut masih harus didukung dengan pemberian keterampilan teknis tambahan yang berhubungan dengan tugas-tugas pelayanan melalui Diklat, pelatihan maupun seminar dan keterampilan pelayanan. Sebab pelayanan publik merupakan kombinasi antara seni dan ilmu. Untuk mempelajari bagaimana menciptakan pelayanan yang bermutu tidak cukup dengan hanya memiliki teori atau prinsip, melainkan harus berani mencoba mempraktekkan pengetahuan yang berkaitan dengan perilaku kepada pelanggan. Hambatan ini memperoleh nilai 5 (lima) karena memberikan pengaruh yang sangat kuat terhadap keseluruhan *performace* dan kinerja aparat birokrasi Kecamatan Kintamani dalam melaksanakan tugas, fungsi dan tanggung jawabnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat yaitu sebagai pelayan masyarakat.
3. Penyimpangan. Diskresi merupakan suatu langkah yang ditempuh oleh administrator untuk menyelesaikan kasus tertentu yang tidak atau belum diatur dalam regulasi yang baku. Tingkat kewenangan diskresi aparat birokrasi Kecamatan Kintamani dapat dilihat dari beberapa aspek yaitu: inisiatif, kreativitas dan acuan yang dijadikan pedoman dalam pemberian pelayanan. Inisiatif pemecahan masalah pelayanan di kalangan aparat birokrasi Kecamatan Kintamani masih belum dioptimalkan, karena dalam bekerja aparat cenderung berdasarkan ketentuan/juklak yang ada atau keputusan dari atasan yang lebih tinggi. Hambatan ini memperoleh nilai 3 (tiga) karena memberikan pengaruh yang cukup kuat terhadap kondisi pelayanan di

Kecamatan Kintamani dan cenderung menjadi penghambat aparat birokrasi untuk mencapai kinerja yang lebih baik/optimal.

Berdasarkan analisis tersebut, faktor – faktor pendukung (*driving factors*) secara keseluruhan memiliki total nilai 8, sedangkan faktor – faktor penghambat (*restraining factors*) memiliki total nilai 12. Hal ini menunjukkan bahwa secara keseluruhan profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani sedikit ada hambatan namun tidak begitu signifikan.

Meskipun hambatan – hambatan dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani, sedikit lebih besar daripada faktor pendukungnya, namun bukan berarti didalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya sebagai pelayan masyarakat tidak dapat dijalankan. Strategi mengurangi hambatan dan meningkatkan faktor – faktor pendukung merupakan menjadi salah satu langkah dan cara pemecahan dari persoalan tersebut.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Terdapat beberapa hal yang dapat disimpulkan dalam penelitian ini. Pertama, Responsifitas dan inovasi aparat Kecamatan Kintamani baik dalam rangka pelayanan kepada masyarakat maupun dalam pelaksanaan tugas-tugas yang lain dinilai masih kurang dan perlu ditingkatkan sehingga tujuan mulia organisasi dan pemberian pelayanan terbaik bagi masyarakat belum dapat tercapai. Peningkatan profesionalitas aparatur belum dapat tercapai sesuai yang diharapkan. Visi dan misi yang merupakan nilai-nilai luhur organisasi yang seharusnya menjadi nafas dalam setiap pelaksanaan tugas dan tanggung jawab belum dipahami secara merata oleh seluruh aparat birokrasi Kecamatan Kintamani. Kedua, akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Kintamani masih dalam kondisi kurang optimal dan perlu ditingkatkan. Hal ini terlihat dari berbagai indikator yaitu penggunaan acuan pelayanan yang masih kurang konsisten. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik yang berkualitas yang semakin hari semakin kompleks dan dengan persaingan yang semakin mengglobal, maka dibutuhkan sumber daya aparatur yang profesional. Idealnya, kebutuhan tersebut dapat dilakukan secara komprehensif mulai dari perencanaan, pengadaan, penempatan, pengembangan pegawai, penilaian kinerja, promosi, pendidikan

dan pelatihan, kompensasi dan penerapan disiplin pegawai, maka berdasarkan hal tersebut diatas aparat birokrasi di kecamatan Kintamani dalam memberikan pelayanan secara profesional belum mencerminkan kompetensi dan ketrampilan yang dimilikinya. Kompetensi dan ketrampilan aparat kecamatan Kintamani dalam memberikan pelayanan hanya berdasarkan pengalaman tanpa diimbangi dengan kemampuan dalam pendidikan dan belum semua aparat dapat mengikuti pendidikan dan pelatihan-pelatihan untuk meningkatkan kemampuannya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

#### **Saran**

Meningkatkan profesionalisme aparat birokrasi di Kecamatan Kintamani, khususnya dalam hal responsifitas, akuntabilitas dan inovasi, terdapat beberapa hal yang harus mendapat perhatian serius dari Pemerintah Kabupaten dan Kecamatan Kintamani sebagai berikut:

1. Memberikan motivasi dan kesempatan seluas- luasnya kepada para pegawai untuk menambah pengetahuan dan peningkatan keterampilan baik dari inisiatif dan biaya pribadi atau biaya dinas dalam rangka menyikapi kemajuan ilmu dan teknologi diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan diri aparatur dalam menumbuhkan semangat berkembang dan mengembangkan diri, agar terbentuk pegawai yang profesional mampu merespon dan mengenali setiap keluhan maupun permasalahan dari masyarakat.
2. Memasuki era globalisasi, penerapan teknologi informasi menjadi suatu keharusan, bagi pemerintah Kecamatan Kintamani untuk menjawab tuntutan masyarakat akan birokrasi yang gesit dan profesional dalam memberikan pelayanan, semestinya membangun e-Government, karena dengan e-Government seluruh unit/instansi teknis terintegrasi dalam jaringan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK). Melalui e-Government koordinasi dan komunikasi antar instansi atau pimpinan dengan instansi bisa lebih cepat dan efisien. Dengan pengembangan e-Government diharapkan dapat memangkas prosedur administrasi birokrasi yang seringkali terkesan lamban dan rumit dalam penyelenggaraan pelayanan terhadap masyarakat.
3. Pentingnya membangun suatu sistem penggajian yang mencerminkan keadilan internal yang disesuaikan dengan beban dan tingkat kesulitan pekerjaan serta keadilan

eksternal. Dan pentingnya membangun sistem penggajian yang didasarkan kepada keahlian sehingga dapat menumbuhkan motivasi pegawai untuk menjadi lebih responsif dan inovatif.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- [1]. Rewansyah, Asmawi. 2010. *Reformasi Birokrasi Dalam Kerangka Good Governance*, CV. Yusaintanas Prima, Jakarta.
- [2]. Osborne, David & Gaebler, Ted, 1992, *Mewirauahakan Birokrasi* (terjemahan), PPM, Jakarta.
- [3]. Dwiyanto, Agus dkk. 2008. *Reformasi Birokrasi Publik*, Gadjah Mada University.
- [4]. Widodo, Joko. 2005. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Banyu Media Publishing, Malang.
- [5]. Farazmand, Ali. 2007. *Strategic Public Personal Administration : Building and Managing Press Human Capital for The 21st Century*, An inprint of Greenwood Publishing Group, Inc. USA.
- [6]. Mulgan, G. & Albury, D. (2003) *Innovation in the Public Sector*. Strategy Unit, Cabinet Office, Octob
- [7]. Muluk, Khairul. M.R. 2008. *Dari Good ke Sound Governance*; Pendorong Inovasi Administrasi Publik. Jurnal Administrasi Negara Vol 1 No. 1. Malang. FIA.
- [8]. Zethaml, Valarie A, et al. 1990. *Delivery Quality Service ; Balancing Customer Perception and Expectations*. The Free Press. A Division of Mecmilan Inc. New York.
- [9]. Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2005. *Manajemen Publik*. Grasindo. Jakarta.
- [10]. Albrow, Martin, 1989. *Birokrasi, (Terjemahan)*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta.
- [11]. Robbins, Stephen P. Penerjemah Hadyana Pujaatmaka. 1996. *Perilaku Organisasi: Konsep, Kontroversi, Aplikasi*, PT. Prenhallindo, Jakarta.
- [12]. Blau, Peter M. & Meyer, Marshall W. 2000. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern (Terjemahan)*, Prestasi Pustakaraya, Jakarta.
- [13]. Dwiyanto, Agus dkk. 2006. *Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- [14]. Islamy, M. Irfan. 2000 *Prinsip – Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, Jakarta.