

## **KINERJA DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL DALAM PELAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KABUPATEN KOTABARU KALIMANTAN SELATAN**

**Herlina, Soesilo Zauhar, Suryadi**

Magister Ilmu Administrasi Publik, Universitas Brawijaya, Jl. Mayjend. Haryono 169, Malang

Email: herlinayogayana@yahoo.com

**Abstrak:** Penelitian ini hendak mengkaji secara empiris tentang kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil serta kendala yang dihadapi dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Kotabaru, Kalimantan Selatan. Metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian ini menggunakan teori kinerja birokrasi pelayanan public yang selanjutnya dikembangkan menjadi lima indikator yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Kotabaru secara keseluruhan belumlah dapat dikategorikan baik, namun sudah menunjukkan hasil yang cukup baik. Kendala yang dihadapi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan kepada masyarakat di Kabupaten Kotabaru secara keseluruhan masih dapat diatasi dengan berbagai cara, kecuali kendala eksternal yang berupa letak geografis dan kondisi lingkungan Kabupaten Kotabaru.

**Kata Kunci :** birokrasi, kinerja

**Abstract:** This study tried to examine empirically about the performance of the Department of Population and Civil Registration as well as the obstacles encountered in Population Administration Services in the District Kotabaru, South Kalimantan. The research method used is descriptive qualitative research methods. This study uses the theory of bureaucratic performance of public services which subsequently developed into five indicators of productivity, quality of service, responsiveness, responsibility and accountability. These results indicate that the performance of Population and Civil Registration in the Ministry of Population Administration in Kotabaru district as a whole has not be categorized as good, but has shown good results. Constraints faced by the Department of Population and Civil Registration in the Population Administration Services to the public in Kotabaru district as a whole still can be addressed in many ways, except for the external constraints such as geographical location and environmental conditions Kotabaru District.

**Keywords :** bureaucracy, performance

### **PENDAHULUAN**

Pembaharuan pemerintahan dalam mewujudkan good governance, pada dasarnya dengan berpedoman pada sistem dan proses penyelenggaraan pemerintahan yang dilandasi prinsip-prinsip supremasi hukum, demokrasi, akuntabilitas, profesionalisme, efektifitas dan efisiensi, desentralisasi dan kepentingan umum dalam koridor negara kesatuan atas dasar keberagamannya (Bhinneka Tunggal Ika). Diantaranya adalah pembenahan sistem administrasi kependudukan, meliputi pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan data-informasi kependudukan, menjadi hal yang harus diperhatikan. Sebab data menyangkut penduduk dan peristiwa kependudukan dapat menentukan arah kebijakan publik. Untuk itu diterbitkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Administrasi kependudukan merupakan rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran

Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

Kinerja pemerintah daerah dalam peningkatan pelayanan masyarakat untuk meningkatkan tata kehidupan masyarakat yang lebih sejahtera. Menyikapi kondisi demikian, kini pemerintah daerah melakukan peningkatan kinerja birokrasi untuk mewujudkan kehidupan masyarakat yang lebih berkualitas.

Kabupaten Kotabaru Kalimantan Selatan menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Kotabaru Nomor 21 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Kotabaru serta Peraturan Daerah Kabupaten Kotabaru Nomor 22 Tahun 2007 tentang Retribusi Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Kotabaru sebagai upaya meningkatkan pelayanan masyarakat di bidang administrasi kependudukan. Dengan luas wilayah seluas 9.422,46 km<sup>2</sup> yang terbagi menjadi 20 kecamatan dengan 197 desa dan 4 kelurahan. Serta kondisi alam yang berupa daratan yang menyatu di pulau kalimantan serta sebageian besar kepulauan.

Perencanaan di segala bidang memerlukan data penduduk. Banyaknya penduduk asli maupun pendatang yang tak terdata akan menyulitkan dan menghambat perencanaan pemerintahan daerah, karena itulah diperlukan pengelolaan data administrasi kependudukan yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kotabaru merupakan organisasi pelaksana dalam penyedia. data kependudukan serta sebagi penanggung jawab penerbitan dokumen administrasi kependudukan sebagaimana diamanatkan undang undang.

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang dilakukan meliputi wawancara, observasi dan dokumentasi, Untuk analisis data kualitatif menggunakan model Analisis Interaktif yang dikembangkan oleh Mathew B. Miles dan A. Michael hubberman yang terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penarikan data, penyajian data serta penarikan kesimpulan atau verifikasi.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Birokrasi merupakan sarana pemerintah untuk melaksanakan pelayanan publik sesuai dengan aspirasi masyarakat. Birokrasi adalah suatu organisasi yang memiliki jenjang, setiap jenjang diduduki oleh seorang pejabat yang ditunjuk atau diangkat, disertai dengan aturan tentang kewenangan dan tanggung jawabnya, dan setiap kebijakan yang dibuat harus diketahui oleh pemberi mandat (Sedarmayanti:2007). Dalam setiap organisasi, birokrasi diperlukan agar aturan yang disepakati dapat dilaksanakan. Birokrasi dituntut menjalankan fungsi dan aktivitas yang menjadi tanggung jawab dengan tingkat efisiensi serta efektifitas maksimal yang berorientasi pelayanan. Unsur-unsur birokrasi yaitu : Struktur, Visi dan Misi, Personil ,Fasilitas Pendukung dan Kepemimpinan (Said:2010).

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perencanaan strategis suatu organisasi (Mahsun:2005). Organisasi dipahami sebagai sekelompok orang yang berkumpul dan bekerjasama dengan cara terstruktur untuk mencapai tujuan bersama. Untuk melakukan pengukuran kinerja, terdapat beberapa indikator yang sangat bervariasi. Dua ukuran utama untuk menilai kinerja organisasi pemerintahan yaitu: a) Ukuran produktivitas, produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output. b) Ukuran kualitas pelayanan (quality of services), yaitu mengukur sejauh mana kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat (Dwiyanto :1995). Kemudian ditambahkan pula tiga indikator sebagai penunjang kinerja organisasi pemerintahan pada umumnya adalah : 1) Responsiveness atau responsivitas adalah

kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, yang menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangka program-program pelayanan masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. 2) Responsibility atau responsibilitas yaitu menunjuk pada keselarasan antara program serta kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, untuk mencapai misi dan tujuannya. 3) Accountability atau akuntabilitas adalah pengukuran sejauh mana para politisi dan aparat pemerintah dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat (Dwiyanto:1995). Sehingga untuk mengetahui kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Kotabaru yang merupakan birokrasi publik digunakan indikator yaitu Produktivitas, Kualitas Layanan, Responsivitas, Responsibilitas, dan Akuntabilitas.

## **PRODUKTIVITAS**

Jumlah permintaan masyarakat terhadap akta sipil dan dokumen kependudukan kepada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil menjadi tolak ukur usaha yang diberikan oleh aparatur kepada masyarakat. Memperhatikan perbandingan antara masyarakat yang dilayani dengan dokumen yang diterbitkan. Selain itu terdapat perbandingan antara masyarakat untuk mengurus dokumen kependudukan dengan jumlah masyarakat yang seharusnya dilayani. Kualitas produk layanan yang dihasilkan harus memiliki kualitas cetakan dengan standar segi warna maupun komposisi.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kotabaru didukung oleh 75 pegawai yang terbagi ke dalam 3 bidang yang membawahi 9 seksi, 1 sekretariat yang membawahi 3 subbag, serta dikepalai satu orang kepala dinas. Dengan jumlah 52 orang pegawai berstatus pegawai tidak tetap/honorar. Yang menjadi permasalahan pada status pegawai tidak tetap terletak di tanggung jawab. Permintaan tanggung jawab terhadap pegawai tidak tetap/honorar menjadi sulit sebab dalam standar operasional prosedur maupun peraturan perundangan yang berlaku, hanya PNS yang diwajibkan sebagai pelaksana. Namun dari segi semangat kerja tenaga honorar memiliki semangat kerja tinggi. PNS saat ini bertindak sebagai penyelia bukan pelaksana.

Sedangkan dari tingkat pendidikan diketahui sebagian besar pegawai berpendidikan sarjana baik Strata 1 maupun Strata 2 sedangkan SLTA hanya 3 orang. Hal ini bermakna pegawai memiliki pengetahuan yang cukup dan mampu melaksanakan analisis apabila terjadi permasalahan sepanjang tidak melanggar peraturan perundangan.

Namun perekrutan pegawai tidak tetap/honorar mendapat perhatian berkenaan latar belakang pendidikan dan kompetensi tenaga yang direkrut. Proses rekrutmen yang diterapkan tidak ada dasar yang jelas. Berdasarkan data dan pengamatan di lapangan, Peneliti menemukan tenaga honorar diterima karena memiliki hubungan kekerabatan dengan pegawai negeri sipil yang pernah maupun masih bekerja disana. Kondisi ini cenderung ditutupi pimpinan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka aparatur pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil kurang memiliki keahlian profesional yang memadai. Dengan kemampuan aparatur yang terbatas menjadi sulit untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Namun motivasi yang cukup tinggi dapat menjadi pendukung terhadap kinerja yang baik. Tujuan organisasi akan tercapai secara efektif dan efisien dengan dukungan aparatur yang profesional.

Pelatihan dimaksudkan untuk memperbaiki penguasaan berbagai ketrampilan dan teknik pelaksanaan kerja tertentu, terinci dan rutin (Handoko:1994). Diklat-diklat teknis menjadi solusi jangka pendek untuk menyetarakan kompetensi aparatur hampir tidak ada yang pernah mengikuti. Hal ini menyebabkan aparatur terjebak dalam pola-pola pelayanan yang mengikuti kebiasaan yang sudah berlaku tanpa adanya upaya dan inovasi untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu proses transfer pengetahuan melalui berbagi pengalaman atau bimbingan kepada pegawai baru sehingga terjadi proses pembinaan dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Pembinaan yang berkesinambungan atau regenerasi sehingga yang pegawai baru dapat pelajaran dalam bentuk *on the*

*job training*. Standarisasi pelayanan publik menjadi contoh sebagai aparatur yang terampil sesuai kaidah yang baku. Hal ini menunjukkan bahwa Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tidak memiliki standar kompetensi teknis atau fungsional di bidang pelayanan kepada masyarakat. Upaya peningkatan kemampuan teknis berdasarkan kebiasaan aparatur yang lebih berpengalaman.

Setiap aparat pelayanan harus memahami prinsip pokok dalam memberikan pelayanan, yaitu prinsip *teknikalitas* “Bahwa setiap jenis pelayanan harus ditangani oleh tenaga yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan tersebut berdasarkan kejelasan, ketepatan dan kemantapan sistem, prosedur dan instrumen pelayanan”(Islamy:2004). Upaya yang dilakukan untuk memenuhi prinsip *teknikalitas* masih terdapat kelemahan dalam penentuan standar minimal yang harus dicapai. Seharusnya diklat formal menjadi solusi standar pengukuran yang baku dengan narasumber yang berkompeten. Penyelenggaraan pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tidak berdasarkan kemantapan sistem, prosedur dan instrumen pelayanan yang baku tetapi berdasarkan kaidah-kaidah kebiasaan. Dampak yang akan terjadi adalah ketidakpastian masyarakat penerima pelayanan. Subyektifitas aparatur dominan dan mempengaruhi pelayanan, membingungkan dan merugikan masyarakat. Kondisi ini terjadi karena masyarakat tidak dalam posisi sebagai pusat orientasi atau subyek tetapi sebagai obyek yang rawan untuk dipermainkan atau diabaikan.

Pemberian tanggung jawab yang lebih besar diberikan kepada pegawai yang mempunyai kompetensi yang memadai. Petugas dengan kompetensi dapat memberikan pelayanan sesuai tanggung jawab yang dipercayakan kepadanya. Pengembangan akuntabilitas dan responsibilitas sulit dilakukan pada pegawai yang tidak terlatih dan tidak terdidik (Islamy, 2004). Pemberian tanggung jawab yang lebih besar kepada aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tidak berdasarkan kompetensi karena tidak ada pengukuran dan kriteria baku yang digunakan. Pemberian tanggung jawab lebih didasarkan pada kedekatan, kepercayaan dan loyalitas yang diberikan aparatur kepada pimpinannya bukan berdasarkan ukuran profesionalisme, wawasan atau pola pikir dan kinerja aparatur yang bersangkutan.

Kompetensi aparatur pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil seharusnya mengacu pada Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tanggal 10 Juli 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi: “Kompetensi petugas pemberi pelayanan; kompetensi harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan”. Peningkatan kompetensi aparatur yang terukur dan terarah sesuai dengan kebutuhan tugas dan tanggung jawab organisasi pelayanan publik. Untuk itu perlu didukung dengan penganggaran yang memadai.

Sarana dan prasarana pelayanan yang penting adalah komputer beserta printernya masih belum mencukupi kebutuhan. Pengadaan komputer beserta printer menjadi target untuk direalisasikan. Untuk menjamin peralatan berfungsi dengan baik, pemeliharaan dilakukan secara periodik sesuai dengan anggaran yang disediakan agar tetap berfungsi secara normal.

Keterbatasan sarana dan prasarana masih terjadi karena penambahan peralatan belum direalisasikan. Keadaan ini tidak memenuhi prinsip-prinsip pelayanan dalam Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 63/KEPIM.PAN/7/2003, yang berbunyi: “Kelengkapan sarana dan prasarana, yang berarti tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai”.

Namun demikian pemenuhan dan penyediaan sarana dan prasarana disesuaikan dengan kemampuan anggaran sesuai tingkat urgensi sarana dan prasarana. Penentuan spesifikasi juga menjadi pertimbangan kebutuhan dan kemampuan komputer yang ditetapkan. Ketelitian, kecepatan penyelesaian dokumen dan mutu cetakan berasal dari fungsi alat tersebut. Pemeliharaan sarana dan prasarana didukung dengan penganggaran yang cukup, termasuk penentuan masa pakai alat dan

penggantian alat. Penggantian alat disesuaikan dengan spesifikasi kebutuhan dan kualitas yang dihasilkan. Jenis tinta juga mempertimbangkan keawetan tulisan pada dokumen karena digunakan dalam jangka waktu yang lama. Komputer diharapkan mendukung penyelesaian layanan baik.

## **KUALITAS LAYANAN**

Kualitas layanan adalah ukuran yang digunakan dengan menjadikan kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan untuk menilai kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kotabaru dalam kegiatan pelayanan publik berdasarkan kriteria : mudah, murah, cepat, akurat dan nyaman. Sangatlah wajar jika masyarakat menginginkan proses pelayanan yang mudah, murah, cepat, akurat dan nyaman. Mudah dalam arti prosedur dan persyaratan tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan. Kemudahan akses tempat dan lokasi kantor yang mudah dijangkau oleh masyarakat. Murah dalam arti sesuai dengan tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat serta sesuai dengan nilai jasa atau dokumen yang diberikan. Cepat berarti waktu penyelesaian dokumen pelayanan berlangsung singkat atau tidak memerlukan waktu yang terlalu lama. Akurat yang berarti bahwa produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah. Produk sesuai dengan data permohonan yang diajukan oleh masyarakat. Nyaman berarti lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti: tempat parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Lokasi Kantor Catatan Sipil dan Kependudukan Kabupaten Kotabaru mudah dijangkau oleh masyarakat yaitu di tepi jalan propinsi, papan nama kantor dapat terbaca dengan jelas. Walaupun belum ada petunjuk mengenai ruangan yang akan mengarahkan ke tempat pelayanan, hanya ada kertas kecil di jendela bagian depan dengan tulisan “pelayanan KTP dan KK” di sayap sebelah kanan dan “pelayanan akta kelahiran” di sebelah kiri. Namun secara umum untuk mencapai kantor pelayanan tidak terlalu sulit atau mudah dicapai. Uraian tersebut menunjukkan bahwa kriteria kemudahan dapat dipenuhi sehingga dapat dinyatakan “mudah”.

Biaya pelayanan yang ditetapkan tidak memberatkan masyarakat, hampir semua masyarakat yang ditemui menyatakan tidak keberatan atau bahkan sangat senang karena untuk Akta Kelahiran, KK dan KTP sudah dibebaskan oleh Pemerintah Daerah sehingga masyarakat tidak perlu membayar. Sedangkan untuk biaya dokumen lainnya masih dapat dikatakan wajar dan sesuai. Penetapan dan penetapan besarnya biaya pelayanan publik yang ditetapkan pada Peraturan Daerah memperhatikan tingkat kemampuan dan nilai yang berlaku atas barang jasa. Masyarakat tidak mengetahui besarnya standar biaya yang dikenakan untuk dokumen karena tidak ada tabel rincian biaya pelayanan pada loket atau papan pengumuman di sekitar lokasi pelayanan.

Proses pelayanan berlangsung relatif cepat apabila pemohon sudah melengkapi persyaratannya. Namun ada kemudahan bagi pemohon dari tempat yang jauh. Penjelasan tersebut menunjukkan bahwa kecepatan proses penyelesaian merupakan rangkaian proses perbaikan yang menjadi perhatian.

Kenyamanan masyarakat pengguna sebagaimana uraian wawancara, secara umum menyatakan kurang nyaman. Terlebih untuk ruang tunggu yang terdiri dari beberapa kursi dengan atap terpal, bahkan menunggu di rempat parkir karena keterbatasan kursi. Untuk kelengkapan kenyamanan lainnya walaupun dikatakan nyaman masih kurang atau belum memenuhi kelayakan secara umum.

Pelayanan yang dilakukan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kotabaru sudah memenuhi kriteria mudah, murah, cepat, akurat dan nyaman. Hal tersebut tercermin dalam dimensi pelayanan yang berkualitas sebagai berikut :

- 1) Tepat dan relevan, artinya pelayanan harus mampu memenuhi preferensi, harapan dan kebutuhan individu atau masyarakat;

- 2) Dapat diterima, artinya pelayanan memiliki kualitas apabila dilihat secara teknis, kualitas, kemudahan, kenyamanan, menyenangkan, dapat diandalkan, tepat waktu, cepat responsif dan manusiawi
- 3) Tersedia dan terjangkau, artinya pelayanan harus dapat dijangkau oleh setiap orang atau kelompok yang mendapatkan mendapatkan prioritas;
- 4) Dapat menjamin rasa keadilan, artinya terbuka dalam memberikan perlakuan terhadap individu atau sekelompok orang dalam keadaan yang sama;
- 5) Ekonomis dan efisien, artinya dari sudut pandang pengguna pelayanan dapat dijangkau mulai tarif dan pajak oleh semua lapisan masyarakat;
- 6) Efektif, artinya menguntungkan bagi pengguna dan semua lapisan masyarakat ;
- 7) Daya Tanggap (*Responsiviness*) adalah kemampuan untuk memberikan pelayanan dan membantu pelanggan dengan segera;
- 8) Kepastian (*Assurance*) adalah tindakan dari pemberi pelayanan yang mampu menumbuhkan dan mendorong timbulnya rasa yakin dan percaya kepada pelanggan;
- 9) Empati (*Empaty*) adalah keseriusan dan ketulusan dalam melayani pelanggan.

Penyedia layanan administrasi kependudukan seharusnya terus mengupayakan secara maksimal pelayanan terbaik baik dari segi fisik fasilitas serta sikap aparatur dalam berhadapan langsung dengan masyarakat.

## **RESPONSIVITAS**

Seiring dengan penerapan kebijakan otonomi daerah yang berimplikasi terhadap pergeseran peran pemerintah daerah ke arah yang lebih demokratis dengan menuntut pelayanan publik berkualitas. Pelayanan publik diimplementasikan dengan memperhatikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Keterlibatan masyarakat atas prakarsa sendiri sangat strategis dan menentukan kualitas pelayanan yang diterima oleh masyarakat. Kemungkinan yang akan terjadi adalah terciptanya kualitas pelayanan yang berbeda-beda sesuai kondisi masyarakat. Organisasi publik secara fleksibel menyesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat dalam merespon tuntutan masyarakat dengan berpedoman pada ketentuan undang - undang yang berlaku serta visi misi organisasi.

Responsivitas merujuk kepada keselarasan antara program kegiatan dengan kebutuhan masyarakat pengguna jasa. Salah satu upaya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kotabaru untuk membantu masyarakat akibat kendala letak dan kondisi geografis Kabupaten Kotabaru yang menyulitkan penduduk. Salah satu upaya adalah menitipkan kepada aparat desa dan kecamatan untuk membantu pengurusan dokumen kependudukan. Selain itu sejak tahun 2010 Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil mengadakan kegiatan kunjungan ke desa dan kecamatan dalam rangka sosialisasi kependudukan dan pembuatan dokumen kependudukan secara massal. Namun karena keterbatasan dana, tenaga dan waktu, pada setiap tahunnya kegiatan ini hanya meliputi 4 kecamatan sebagai sasaran kegiatan. Hasil yang diharapkan adalah masyarakat mengetahui dan menyadari arti penting dokumen kependudukan bagi diri dan keluarga mereka. Meningkatnya kesadaran masyarakat ini pula yang menjadi tujuan utama dari pelaksanaan kegiatan sosialisasi ini selain memfasilitasi masyarakat yang bertempat tinggal jauh dari ibukota kabupaten agar berkesempatan mengurus dokumen kependudukan dan akta catatan sipil mereka.

Responsivitas diperlukan dalam pelayanan publik sebagai bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat (Dwiyanto:2006).

Petugas pelayanan memperlihatkan sikap yang sigap, cekatan, ramah, sopan dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Aparatur pelayanan selalu ramah

dan sopan dalam melayani masyarakat tanpa membeda-bedakan etnis maupun agama serta status sosial. Sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003, khususnya prinsip - prinsip pelayanan yang berbunyi “Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, yang berarti pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas”. Sikap aparatur pelayanan ramah atau bersahabat, sopan dan tidak pemaarah atau membentak dalam memberikan pelayanan. Setiap aparatur pelayanan diutamakan yang memiliki sifat sabar atau tidak tempramental, ramah dan beretika dalam pelayanan.

Beban kerja dan volume pekerjaan yang terus meningkat menuntut aparatur lebih aktif dan kreatif bekerja untuk menyelesaikan tugas dan kewajibannya meskipun dengan berbagai keterbatasan yang ada diupayakan untuk dilengkapi agar dapat membantu proses penyelesaian dokumen-dokumen pelayanan. Keterbatasan peralatan seharusnya tidak mengurangi produktifitas kerja. Serta pemeliharaan ditingkatkan agar alat-alat tetap berfungsi optimal. Keterbatasan sarana; komputer dan printer tidak mengurangi semangat kerja aparatur pelayanan. Aparatur tetap berusaha untuk menyelesaikan pekerjaannya dengan cepat dan tepat.

Kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dari segi responsivitas dapat dikategorikan baik karena organisasi publik mampu dan peka untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. keluhan soal pelayanan yang diberikan, berupa ketidaknyamanan dalam proses pelayanan meskipun terdapat keterbatasan yang dimiliki, petugas tetap berusaha tanggap, sigap dan cekatan dalam memberikan pelayanan

## **RESPONSIBILITAS**

Responsibilitas adalah mengukur sejauh mana pelaksanaan kegiatan pelayanan publik dilakukan sesuai dengan kebijakan organisasi dalam Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kotabaru, baik yang eksplisit maupun implisit, hal ini diketahui dari kesesuaian pelaksanaan kegiatan dengan prinsip administrasi dan kebijakan organisasi baik berupa Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kotabaru Nomor 21 tahun 2007 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan. Untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat maka Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil melaksanakan kegiatan pelayanan satu hari selesai. Kegiatan ini untuk menjawab tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah melalui birokrasi pelayanan. Perubahan sarana dan prasarana dalam pelayanan diharapkan mempercepat proses penyelesaian pekerjaan. Kemampuan operator juga berpengaruh terhadap waktu penyelesaian serta akurasi produk pelayanan. Selain itu sikap dan perilaku aparatur juga harus mendukung tercapainya pelaksanaan pelayanan satu hari selesai.

Pelayanan kependudukan dan catatan sipil merupakan hak penduduk yang harus dilindungi dan dipenuhi oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kotabaru. Penduduk yang jauh dan jangkauan atau tidak terjangkau atau yang dekat, penduduk yang ekonominya mampu atau kurang mampu mempunyai hak yang sama atas pelayanan. Kewajiban tersebut dimaksudkan untuk dapat melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Perbedaan status sosial dan faktor keterjangkauan lokasi tidak menjadi penghalang, asas kesamaan untuk mendapatkan hak pelayanan diberlakukan agar pelayanan merata dan berkeadilan. Dukungan dan dorongan pimpinan ditindak lanjuti dengan baik oleh staf pelaksana dengan mengedepankan kepentingan masyarakat dan penerapan peraturan secara fleksibel.

## **AKUNTABILITAS**

Pesatnya perkembangan masyarakat menuntut kemampuan pemerintah untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Pemerintah terus berupaya menciptakan akuntabilitas

kegiatan dalam hal pelayanan publik. Kepemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi tuntutan birokrasi dalam mencapai tujuan. Akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan tingkat kesesuaian antara aturan yang ditetapkan dalam penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran-ukuran nilai atau norma eksternal yang ada dalam masyarakat atau yang dimiliki oleh para *stakeholders*. Nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat menjadi elemen yang menjadi acuan dalam orientasi pelayanan. Munculnya keluhan atau protes terhadap kualitas pelayanan, menjadi masukan petugas dalam memberikan pelayanan yang lebih baik. Akuntabilitas dilihat dari prosedur pelayanan yang digunakan aparat sebagai petunjuk pelaksanaan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, tanggapan masyarakat terhadap prosedur pelayanan yang digunakan serta tindakan aparat apabila terdapat masyarakat pengguna jasa yang tidak mematuhi prosedur dan persyaratan yang ditentukan.

Prosedur pelayanan sederhana dan mudah dipahami oleh masyarakat. Blangko permohonan dapat diperoleh di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, kecamatan, desa atau kelurahan. Tata cara pengisian serta persyaratan dapat ditanyakan langsung kepada petugas Kantor Capil, aparat kecamatan, desa atau kelurahan karena tidak adanya papan petunjuk yang disediakan. Masyarakat tidak mengetahui secara langsung dengan membaca atau melihat bagan alur pelayanan karena tidak dipublikasikan di ruangan pelayanan sehingga masyarakat mengalami kesulitan untuk memperoleh informasi tetapi terdapat petugas yang siap menjelaskan dengan baik.

Organisasi pelayanan publik mempublikasikan standar pelayanan untuk menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan dengan kualitas tinggi, menginformasikan apa yang diharapkan dan memberikan kerangka dasar yang tidak spesifik (Gaster:1995). Secara umum hal tersebut tidak menggambarkan pelayanan yang buruk namun mengurangi kualitas dari layanan yang ada.

Keterbukaan jasa pelayanan publik dari prosedur pelayanan yang diberikan, sebagai informasi dalam bentuk kotak saran, sehingga partisipasi langsung menjadi penting sebagai upaya pemberdayaan masyarakat pengguna. Tidak adanya publikasi menyebabkan masyarakat bergantung pada bantuan petugas sehingga masyarakat diposisikan dalam ketidakberdayaan dan ketergantungan. Selain itu prosedur pelayanan dapat dijadikan acuan standar bagi aparatur pelayanan dalam melaksanakan tugasnya dan masyarakat dalam memperoleh pelayanan secara wajar. Ketidaktahuan atau potensi ketidaktahuan masyarakat ini dapat dikatakan disengaja yang mengakibatkan kebingungan masyarakat, hilangnya fungsi kontrol masyarakat dan ketidakpastian pelayanan. Petugas yang dominan dapat memberikan peluang penyalahgunaan wewenang untuk memperoleh keuntungan dan melakukan pungutan-pungutan di luar ketentuan yang berlaku atas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Secara tidak langsung hal ini berarti menghilangkan hak masyarakat untuk mengadukan ketidaksesuaian pelayanan yang diterimanya atau ketidakpuasannya. Keadaan ini bertentangan dengan transparansi pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 26/KEP/M.PAN/2/2004, yaitu: "Prosedur pelayanan publik harus sederhana, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan serta diwujudkan dalam bentuk bagan alur (*flow chart*) yang dipampang di ruang pelayanan".

## **KENDALA YANG DIHADAPI**

Berdasarkan pada fakta ditemukan indikasi yang menjadi kendala dalam proses pencapaian kinerja yang optimal, dimana 52 orang pegawai merupakan tenaga tidak tetap/ honorer dari keseluruhan jumlah pegawai 75 orang. Ketidakjelasan status tenaga honorer atau pegawai tidak tetap ini ke depannya, pasti akan berpengaruh terhadap kondisi pelayanan yang diberikan. Namun dari segi motivasi kinerja, mereka dapat diandalkan sebab ada keinginan yang tinggi membuktikan dan harapan untuk dapat diangkat menjadi Pegawai negeri sipil.

Kurang seimbangnya komposisi penempatan jumlah pegawai pada masing-masing bidang kerjanya juga menjadi kendala internal yang menyebabkan ketimpangan pada salah satu bidang yang



kekurangan pegawai dan kelebihan pegawai pada bidang lainnya. Seperti pada Bidang Catatan Sipil terdapat 12 orang pegawai (1 orang Kepala Bidang, 3 orang Seksi dan 8 orang staf) dibandingkan dengan Bidang Kependudukan yang terdapat 30 orang pegawai (1 orang Kepala Bidang, 3 orang Seksi dan 26 orang staf).

Selain itu sarana dan prasarana pendukung operasional kantor dalam pelayanan, seperti sarana komputer yang terbatas. Padahal dukungan sarana komputer untuk mempercepat proses penyelesaian penyelesaian pelayanan publik sangat diperlukan. Penataan ruang kantor serta loket pelayanan harus menciptakan rasa nyaman dalam bekerja untuk meningkatkan kualitas dan produktivitas kerja. Selain itu, publikasi Bagan Alur Pelayanan Kependudukan dan Akta-akta Catatan Sipil serta transparansi biaya harus dipublikasikan dengan baik kepada masyarakat. Untuk menghindari kebingungan dan salah ruangan pelayanan kepada masyarakat.

Secara umum dapat dijelaskan bahwa kondisi suatu organisasi, baik atau buruknya sangat berhubungan erat dengan sumber daya manusia yang ada di dalamnya. Dalam hal ini dapat ditunjukkan oleh kinerja birokrasinya. Karakteristik utama dari sumber daya aparatur yang ada adalah bagaimana mereka dapat menciptakan nilai tambah bagi organisasinya. Karena itu erat kaitannya dengan upaya organisasi tersebut dalam mengembangkan sumber daya yang ada

Faktor alam terkait geografis dan kondisi lingkungan wilayah kabupaten Kotabaru yang menyebabkan proses pengurusan dan penyelesaian administrasi kependudukan menjadi terhambat pada sebagian besar penduduk di wilayah yang jauh dari lokasi kantor. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil merupakan hak penduduk yang harus dilindungi dan dipenuhi. Penduduk yang jauh dari jangkauan atau yang dekat maupun penduduk mampu atau kurang mampu mempunyai hak yang sama atas pelayanan. Keterjangkauan lokasi dan perbedaan status sosial tidak menjadi penghalang, asas kesamaan untuk mendapatkan hak pelayanan diberlakukan agar pelayanan merata dan berkeadilan.

Kondisi tingkat heterogenitas dan kemajemukan masyarakat Kabupaten Kotabaru yang sebagian besar tingkat sosial ekonominya adalah warga yang bekerja sebagai pegawai negeri, pegawai swasta/ karyawan yang bekerja pada perusahaan pertambangan dan perkebunan maupun pedagang. Sehingga cerminan masyarakat yang mengurus surat dan akta kependudukan pada umumnya tidak mau direpotkan dengan banyaknya prosedur dan mekanisme yang terlalu berbelit-belit dan memakan waktu yang lama yang hanya akan menyebabkan aktivitas atau pekerjaan mereka terganggu. Selain itu, lingkungan sosial masyarakat dengan keberagaman suku dan budaya menjadikan petugas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil persuasif dan fleksibel terhadap masyarakat pengguna jasa.

Kendala eksternal lainnya yaitu masih ditemukannya masyarakat yang belum mengerti dengan prosedur dan tata cara mengurus dokumen kependudukannya yang berkenaan dengan akta catatan sipil. Seharusnya hal ini dapat diantisipasi jika pihak Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kotabaru mempublikasikan dan sosialisasi bagan alur pelayanan yang menjadi sumber informasi mengenai persyaratan, prosedur, waktu dan biaya penyelesaian dokumen dan akta kependudukan serta memberikan pelayanan pengurusan secara masal kepada wilayah yang jauh dari kantor.

## **KESIMPULAN**

Dari beberapa hal yang telah dikemukakan tersebut dapat diketahui bahwa kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kotabaru dalam pelayanan administrasi kependudukan telah dilaksanakan cukup baik meskipun terdapat beberapa kekurangan.

Keunggulan dari organisasi tersebut antara lain dari segi kemampuan melayani masyarakat sangat baik dilihat dari jumlah input dan output serta ketepatan waktu dan biaya serta motivasi dalam upaya penyelesaian layanan tepat waktu dan akurat; dari segi kualitas layanan, mampu menampilkan

sosok organisasi yang ramah, cekatan serta berdedikasi tinggi; dilihat dari responsivitas, sebagai organisasi publik juga mampu memberikan jawaban terhadap keluhan masyarakat secara umum melalui perbaikan sistem, kinerja serta sarana prasarana yang ada ; dari sisi tanggung jawab juga diketahui bahwa menciptakan terobosan pelaksanaan pelayanan masal terhadap masyarakat yang lokasinya jauh dari ibukota kabupaten, serta memungkinkan adanya pelayanan kolektif dari pihak desa atau kecamatan ; dari segi akuntabilitas dapat diketahui bahwa kinerja organisasi ini baik apabila dilihat dari upaya transparansi yang dilakukan. Selain itu dapat diketahui juga beberapa kelemahan dari dinas kependudukan dan catatan sipil yang cukup menonjol seperti status pegawai yang sebagian besar masih honorer, adanya penurunan terhadap hasil cetakan, kurang memadainya sarana dan prasarana kantor, tidak adanya bagan alur terkait standarisasi pelayanan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Dwiyanto, Agus. 1995. *Penilaian Kinerja Organisasi Publik*. Fisipol Universitas Gajah Mada .Yogyakarta,
- , 2006. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: UGM Press
- Islamy, Irfan M . 2004. *Prinsip-prinsip Kebijakan Negara* Ed.2 Bumi Aksara, Jakarta.
- Mahmudi.2005.*Manajemen Kinerja Sektor Publik*.AMP YKPN,Yogyakarta
- Mahsun, Mohammad. 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. BPFE. Yogyakarta.
- Peraturan Daerah Kabupaten Kotabaru Nomor 09 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Kotabaru
- Peraturan Daerah Kabupaten Kotabaru Nomor 21 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil
- Said, Mas'ud. 1996. *Debirokratisasi Birokrasi Indonesia*. UMM Press. Malang.
- , 2010. *Birokrasi di Negara Birokratis*. UMM Press. Malang
- Peraturan Daerah Kabupaten Kotabaru Nomor 21 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil
- Sedarmayanti. 2007. *Good Governance dan Good Corporate Governance*. Mandar Madju. Bandung.
- Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tanggal 10 Juli 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang *Administrasi Kependudukan*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*.