

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu langkah pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah melalui optimalisasi pelayanan publik. Pelayanan ini berperan penting dalam memenuhi berbagai kebutuhan warga dan menjadi bagian fundamental dari tujuan pemerintahan. Semakin tinggi kualitas layanan yang disediakan, maka semakin besar dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat. Untuk mendorong inovasi dalam pelayanan publik, pemerintah menetapkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2015, yang menginspirasi berbagai instansi, baik di tingkat pusat maupun daerah, untuk menciptakan layanan baru, baik dalam skala besar maupun kecil.

Dalam hal ini, organisasi publik memiliki peran yang dominan, dimana kinerja yang buruk akan berdampak langsung pada kualitas pelayanan yang diberikan. Kinerja yang buruk organisasi publik mengakibatkan pelayanan yang tidak optimal, karena tidak mampunya pemerintah dalam dapat menyediakan informasi, data, dan alternatif yang memadai dalam proses perumusan kebijakan. Sebaliknya, jika kinerja organisasi publik baik, kualitas pelayanan yang dihasilkan juga akan meningkat seiring dengan peningkatan jumlah informasi, data, dan alternatif yang tersedia (Ningsih & Frinaldi, 2023).

Sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintah terus berupaya meningkatkan kualitas layanan bagi masyarakat.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik didefinisikan sebagai serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang, jasa, serta administrasi yang disediakan oleh penyelenggara layanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Dalam hal ini, peran pemerintah sangat krusial dalam memastikan layanan yang optimal bagi masyarakat. Namun, kenyataannya, pelayanan publik masih seringkali belum maksimal. Banyak penyedia layanan yang belum sepenuhnya memahami pentingnya memberikan pelayanan berkualitas, atau mungkin telah menyadarinya tetapi belum mampu menerapkannya secara efektif (Nurdin, 2019).

Dalam menjalankan tugas pelayanan publik, Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) menegaskan bahwa aparatur negara wajib memberikan pelayanan yang profesional, berkualitas, dan berintegritas. Undang-undang tersebut menekankan pentingnya penyelenggaraan pelayanan publik yang memiliki standar yang jelas dan transparan, guna memberikan kepastian hukum, keadilan, serta rasa aman bagi masyarakat sebagai penerima layanan. Hal ini sejalan dengan prinsip *good governance* yang mengedepankan akuntabilitas dan orientasi pada kepuasan publik.

Dalam praktiknya, upaya mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas tidak dapat dilepaskan dari peran birokrasi sebagai pelaksana utama kebijakan negara. Perkembangan kehidupan bernegara tidak lepas dari hadirnya birokrasi yang merupakan bagian dari aktivitas masyarakat di Indonesia. Birokrasi adalah organisasi dalam pemerintahan yang berfungsi sebagai rantai administrasi untuk

mendukung tercapainya tujuan pemerintah, yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat. Birokrasi juga dapat dipahami sebagai sistem pengorganisasian di sebuah negara yang memiliki tugas-tugas yang kompleks, sehingga memerlukan manajemen pemerintahan yang efektif. Setiap aktivitas kerja dalam birokrasi diatur secara legal formal, di mana tindakan personilnya dibatasi oleh aturan organisasi. Hal ini membuat personil harus bertindak sesuai dengan ketentuan yang ada, bukan berdasarkan kehendak pribadi.

Pada awalnya, istilah birokrasi digunakan untuk merujuk pada sistem kerja yang diatur atau diarahkan oleh sebuah kantor melalui berbagai kegiatan administratif. Dalam bukunya *The Theory of Economic and Social Organization*, sosiolog Jerman Max Weber menjelaskan birokrasi sebagai sebuah sistem organisasi yang tersusun secara hierarkis, dengan pembagian tugas yang jelas dan tenaga kerja yang memiliki keahlian sesuai bidangnya. Secara ideal, birokrasi dirancang sebagai suatu struktur yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dalam manajemen administrasi (Alexsandersyah, 2013). Sedangkan menurut Sedarmayanti Birokrasi merupakan mekanisme pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai negeri dengan berlandaskan aturan hukum dan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Akan tetapi, apabila dalam sistem birokrasi terdapat banyak penyakit atau patologi birokrasi, maka birokrasi sangat mungkin melemahkan dan menciderai demokrasi (Sedarmayanti, 2010).

Patologi birokrasi merupakan berbagai bentuk penyimpangan atau gangguan dalam sistem birokrasi yang menghambat kinerja dan efektivitasnya. Masalah ini tidak muncul secara tiba-tiba, melainkan sudah berlangsung lama dan

sering kali dipertahankan tanpa disadari karena telah menjadi kebiasaan dalam lingkungan kerja birokrasi. Menurut Sondang P. Siagian (1994a), patologi birokrasi adalah kondisi tidak sehat yang terjadi dalam organisasi pemerintahan akibat penyimpangan perilaku birokrat dan lemahnya kondisi internal organisasi.

Patologi birokrasi diidentifikasi oleh Siagian (1994a) dalam lima kelompok yaitu Pertama, kesalahan persepsi dan gaya kepemimpinan pejabat. Kedua, rendahnya pengetahuan dan keterampilan aparatur. Ketiga, pelanggaran norma dan aturan oleh birokrat. Keempat, perilaku disfungsional dalam birokrasi. Kelima, kondisi internal instansi yang tidak mendukung.

Dalam konteks pelayanan publik, patologi birokrasi berwujud pada praktik maladministrasi yang menciptakan ketidakadilan dan ketidakefisienan dalam proses pelayanan. Gejala-gejala ini antara lain berupa prosedur yang rumit dan lambat, penyalahgunaan wewenang, kurangnya transparansi, diskriminasi dalam pelayanan, serta minimnya akuntabilitas aparatur dalam memberikan pelayanan yang cepat dan berkualitas. Hal ini menyebabkan masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap birokrasi, karena apa yang mereka harapkan dari layanan publik sering kali tidak sesuai dengan kenyataan yang mereka alami.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kota Jambi sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam layanan administrasi kependudukan seperti penerbitan KTP, Kartu Keluarga, dan dokumen penting lainnya seharusnya menjadi garda terdepan dalam memberikan pelayanan yang mudah, cepat, dan bebas diskriminasi. Namun dalam praktiknya, layanan publik di Disdukcapil Kota Jambi masih menghadapi berbagai hambatan klasik yang

mencerminkan patologi birokrasi, seperti keterlambatan proses, kurangnya informasi yang jelas, serta adanya praktik tidak adil yang mengutamakan pihak tertentu seperti teman atau keluarga.

Situasi ini menunjukkan bahwa budaya kerja birokrasi yang tidak sehat masih menjadi tantangan besar dalam mewujudkan pelayanan publik yang profesional dan berkeadilan. Oleh karena itu, diperlukan reformasi birokrasi secara serius untuk memperbaiki pola kerja, sistem pelayanan, serta meningkatkan kapasitas dan integritas aparatur di lingkungan Disdukcapil Kota Jambi.

Maka dengan adanya hal demikian perlunya dilakukan pengawasan baik secara internal maupun eksternal salah satu lembaga yang mengawasi pelayanan publik secara eksternal adalah Ombudsman sebagaimana yang dijelaskan di dalam Pasal 50 Ayat (3) Peraturan Daerah Provinsi Jambi Nomor 4 Tahun 2012 tentang Penyelenggara Pelayanan publik Pengawasan secara eksternal penyelenggara pelayanan publik dilakukan oleh:

- a. Pengawasan oleh masyarakat;
- b. Pengawasan oleh DPRD; dan
- c. Pengawasan oleh Ombudsman.

Ketiga lembaga tersebut tidak bertugas dalam pengawasan internal terhadap penyelenggara pelayanan publik, karena pengawasan tersebut menjadi tanggung jawab atasan langsung dan pengawas fungsional sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun, dalam hal pengawasan eksternal terhadap pelayanan publik, terutama dalam menangani kasus maladministrasi, peran tersebut dijalankan oleh lembaga negara seperti Ombudsman (Putri & Adnan, 2020).

Kota Jambi, sebagai ibu kota provinsi Jambi, mendapat penilaian sebesar 93,68. Ini penting karena kemampuan Indonesia untuk bertahan dalam era global yang kompetitif dan tetap menjadi negara yang beradap bergantung pada pelayanan publik (Mc Kota Jambi, 2024) . Meskipun Kota Jambi, telah memperoleh penilaian tinggi dari Ombudsman RI , hal tersebut tidak serta-merta mencerminkan pelayanan publik yang sepenuhnya optimal. Nilai yang tinggi ini menunjukkan adanya kepatuhan terhadap standar pelayanan yang telah ditetapkan, tetapi belum tentu menggambarkan kepuasan masyarakat secara keseluruhan atau menyelesaikan berbagai permasalahan mendasar dalam pelayanan publik.

Pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dukcapil) Kota Jambi mendapat perhatian publik. Dalam hal ini Ombudsman RI Perwakilan Jambi menyoroti adanya loket layanan yang sempat ditutup karena petugas merayakan ulang tahun belum lama ini (IMCNews.ID, 2021). Penilaian yang kurang baik oleh Ombudsman terhadap kinerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Jambi menunjukkan adanya kelemahan yang signifikan dalam pelayanan administrasi kependudukan, yang seharusnya menjadi layanan dasar dan prioritas. Masalah ini dapat mencakup lambannya proses pengurusan dokumen, kurangnya aksesibilitas bagi masyarakat, ketidakteraturan dalam prosedur, hingga rendahnya kualitas interaksi petugas dengan masyarakat.

Lebih lanjut, masih ditemukan banyak pegawai yang malas dan terlambat saat masuk kantor, yang menyebabkan penurunan kinerja instansi. Hal ini tercermin dari data absensi yang menunjukkan fluktuasi tingkat ketidakhadiran pegawai

selama tahun 2022. Rekapitulasi ketidakhadiran pegawai di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Jambi tahun 2022 disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 1. 1. Rekapitulasi ketidakhadiran Pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Jambi Tahun 2022

Bulan	Pegawai	Hari Kerja	Jumlah Hari Kerja	Ketidakhadiran			Total	TA(%)
				A	I	S		
Januari	38	21	798	0	0	23	23	2,8%
Februari	38	18	684	0	3	14	17	2,4%
Maret	38	22	836	0	1	9	10	1,1%
April	38	19	722	0	14	12	26	3,6%
Mei	37	15	555	0	13	14	27	4,8%
Juni	36	21	756	0	4	28	32	4,2%
Juli	36	21	756	0	0	18	18	2,3%
Agustus	36	22	792	0	0	22	22	2,7%
September	35	22	770	0	4	26	30	3,8%
Oktober	35	21	735	0	1	18	19	2,5%
November	35	22	770	0	3	13	16	2,0%
Desember	35	7	245	0	2	5	7	2,8%

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil Kota Jambi 2023

Berdasarkan Tabel 1.1 mengenai rekapitulasi ketidakhadiran pegawai di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Jambi, diketahui bahwa tingkat absensi pegawai masih tergolong tinggi. Data menunjukkan bahwa pada bulan Mei tingkat ketidakhadiran mencapai 4,8%, yang merupakan angka tertinggi selama tahun 2022. Tingginya angka ini sebagian besar disebabkan oleh banyaknya pegawai yang mengambil izin atau sakit. Fakta ini mencerminkan ketidakteraturan

kehadiran pegawai secara umum. Ketidakhadiran yang tinggi berdampak langsung pada menurunnya kinerja instansi, karena sejumlah tugas tidak dapat diselesaikan tepat waktu, dan beberapa pekerjaan menjadi tertunda atau terbengkalai. Sebagai instansi yang bertugas mengelola dokumen vital seperti KTP, KK, akta kelahiran, dan kematian, kinerja kurang baik dari Dukcapil berimplikasi langsung pada kesejahteraan masyarakat. Hal ini dapat menghambat akses masyarakat dalam memperoleh pelayanan.

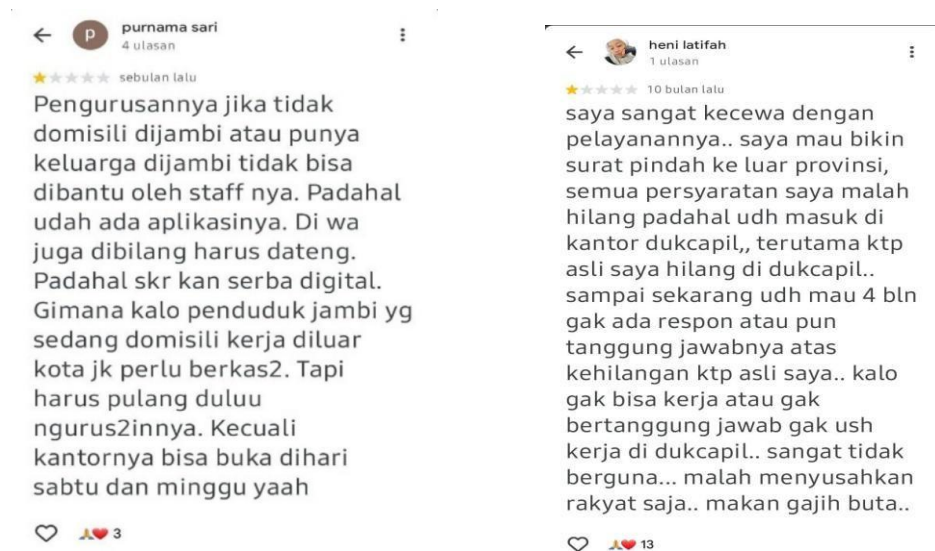
Dalam pemberitaan lain nya yang dilansir dari berita media online IMCNews.ID, (IMCNews.ID, 2022). Mengungkapkan sebuah kasus patologi birokrasi, dimana sejumlah pegawai terlibat dalam pemalsuan e-KTP di Kota Jambi. Dalam praktiknya, terdakwa mencetak e-KTP di luar jam kerja, dengan e-KTP tersebut dipesan oleh setidaknya 22 individu. Terdakwa dan rekannya menetapkan biaya antara Rp50.000 hingga Rp500.000 per individu. Sebagai akibatnya, terdakwa dijatuhi hukuman penjara selama 1 tahun.

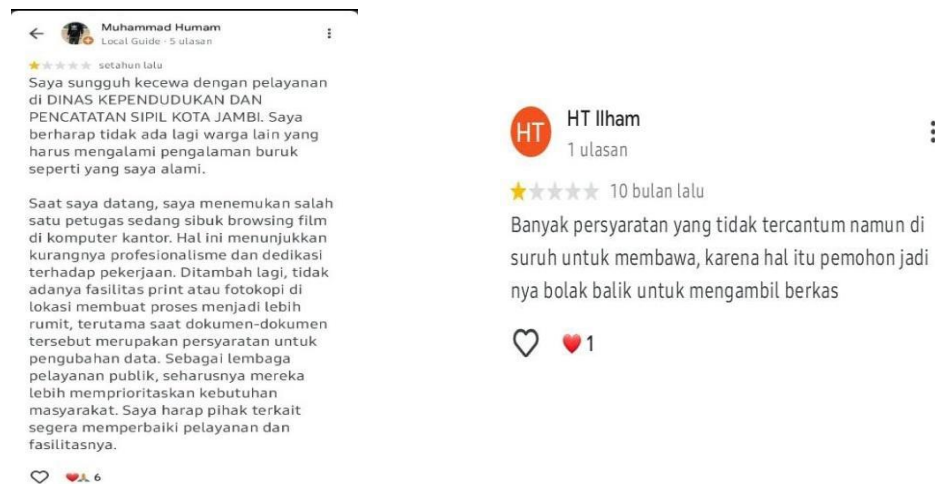
Kasus ini menunjukkan adanya penyimpangan dalam birokrasi, di mana oknum memanfaatkan jabatan untuk keuntungan pribadi. Hal ini menunjukkan lemahnya pengawasan dan masih adanya celah dalam sistem pelayanan yang bisa disalahgunakan. Selain itu, maraknya penggunaan jasa calo menunjukkan bahwa sistem pelayanan publik belum berjalan dengan baik. Prosedur yang rumit, waktu pelayanan yang tidak pasti, serta kurangnya transparansi membuat masyarakat lebih memilih jalan pintas. Dalam kajian administrasi publik, hal ini disebut sebagai patologi birokrasi, yaitu gangguan dalam sistem pelayanan akibat prosedur yang

berlebihan, sikap tidak profesional, dan lemahnya sistem pengawasan (Dwiyanto, 2017).

Kemudian banyak masyarakat mengeluhkan pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kota Jambi yang dinilai kurang baik. Keluhan ini umumnya berkaitan dengan lambatnya proses administrasi, kurangnya transparansi dalam pelayanan, serta sikap petugas yang kurang ramah. Beberapa warga juga mengalami kesulitan dalam mengurus dokumen kependudukan akibat sistem yang kurang baik, hal ini di buktikan dengan adanya beberapa komentar masyarakat di laman google maps Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Jambi.

Gambar 1. 1. komentar masyarakat di laman google maps dukcapil kota jambi





Sumber : google maps Dukcapil Kota Jambi 2025

Beberapa keluhan masyarakat penerima pelayanan dari Dinas Dukcapil Kota Jambi tersebut mengindikasikan adanya masalah dalam pelayanan permasalahan seperti keterlambatan penerbitan dokumen, ketidakjelasan prosedur, hingga kurangnya transparansi masih menjadi kendala utama, hal tersebut juga mencerminkan adanya permasalahan birokrasi yang perlu segera diperbaiki. Seperti yang disampaikan oleh bapak Rehan Reno sebagai Masyarakat Kota Jambi penerima pelayanan dari Dukcapil dalam wawancara nya menyampaikan bahwa :

“...Ya, selain proses cukup berbelit belit, informasi mengenai prosedur pelayanan juga kurang jelas. Saya harus bertanya ke beberapa petugas yang memberikan jawaban berbeda-beda. Bahkan ada orang lain yang mengurus dokumen sama, tetapi mendapatkan waktu penyelesaian yang lebih cepat. Ini membuat saya bertanya-tanya apakah ada ketidakkonsistenan dalam prosedur pelayanan....”(Wawancara dengan masyarakat Kota Jambi, tanggal 13Maret 2025, pada pukul 15.00 wib.)

Dalam praktik pelayanan administrasi kependudukan, idealnya proses pengurusan E-KTP dilakukan secara efisien dan transparan sesuai dengan prinsip good governance. Namun, berdasarkan pengalaman pribadi penulis, terdapat sejumlah kendala yang menghambat penyelesaian dokumen tersebut. Setelah

menyerahkan berkas dan menjalani perekaman biometrik, petugas menyampaikan bahwa E-KTP akan selesai dalam waktu satu hari. Namun, ketika proses pelayanan telah dijalani, penulis diberitahu bahwa penyelesaian E-KTP tidak dapat dilakukan dalam waktu yang dijanjikan dengan alasan keterbatasan waktu.

Kondisi yang dijabarkan di atas mencerminkan gejala nyata dari patologi birokrasi, yaitu kondisi ketika praktik birokrasi mengalami penyimpangan dari prinsip-prinsip dasar administrasi publik yang efektif, transparan, dan akuntabel. Salah satu indikator utamanya adalah ketidaksesuaian antara standar pelayanan yang dijanjikan dengan realitas di lapangan. Ketika masyarakat dijanjikan proses administrasi yang cepat dan mudah, namun kenyataannya justru menghadapi prosedur yang berbelit, lambat, dan tidak konsisten, maka kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah akan mengalami penurunan. Fenomena ini menjadi semakin serius apabila dibiarkan berlarut-larut, karena akan memperburuk persepsi masyarakat terhadap kinerja birokrasi, terutama dalam sektor yang sangat vital seperti pelayanan administrasi kependudukan.

Patologi birokrasi merujuk pada berbagai bentuk penyimpangan atau masalah dalam sistem birokrasi yang menyebabkan birokrasi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Masalah ini biasanya muncul karena kebiasaan yang sudah berlangsung lama dan dianggap wajar, padahal sebenarnya menghambat kinerja dan efektivitas pelayanan. Patologi birokrasi ditandai oleh praktik seperti prosedur yang berbelit-belit, rendahnya disiplin pegawai, pelayanan yang lambat, serta adanya penyalahgunaan wewenang.

Penyelesaian patologi birokrasi tidak dapat dilakukan secara parsial atau terpisah, karena akar permasalahannya bersifat kompleks dan saling berkaitan. Upaya perbaikan harus melibatkan berbagai variabel penting yang memengaruhi jalannya birokrasi, salah satunya adalah aspek kepemimpinan dalam pelayanan publik. Kepemimpinan memiliki peran strategis dalam membentuk budaya kerja, menentukan arah kebijakan, serta menciptakan iklim organisasi yang disiplin dan berorientasi pada pelayanan.

Seorang pemimpin yang kompeten tidak hanya mampu memberi arahan, tetapi juga menjadi teladan dalam hal etika kerja, integritas, dan profesionalisme. Tanpa kepemimpinan yang kuat dan visioner, berbagai reformasi yang dilakukan akan sulit terlaksana secara konsisten dan menyeluruh. Hal ini memerlukan strategi serta pendekatan yang tepat guna mengoptimalkan potensi individu dalam organisasi dan mengarahkannya pada tindakan yang mendukung kemajuan lembaga (Rudy, K., & Bambang, 2023). Menurut Hasibuan (2017), kepemimpinan memainkan peran penting dalam meningkatkan produktivitas kerja, karena seorang pemimpin berfungsi sebagai panutan bagi bawahannya. Oleh karena itu, seorang pemimpin harus mampu memberikan arahan yang jelas agar tujuan organisasi dapat tercapai, mengingat kepemimpinan merupakan kualitas yang wajib dimiliki oleh setiap pemimpin.

Salah satu upaya yang efektif untuk memperbaiki patologi birokrasi adalah dengan menerapkan kepemimpinan transformatif. Kepemimpinan transformatif menekankan pada perubahan mendasar dalam cara berpikir, bersikap, dan

bertindak, baik dari pemimpin maupun bawahannya. Seorang pemimpin transformatif tidak hanya fokus pada pencapaian target administratif, tetapi juga mendorong perubahan positif dalam budaya kerja birokrasi, termasuk peningkatan integritas, akuntabilitas, dan orientasi pelayanan publik.

Kepemimpinan transformasional merupakan pendekatan di mana para pemimpin memberikan inspirasi dan mendorong pengikutnya untuk mengenali dan merangkul tujuan serta kepentingan organisasi, serta mendorong mereka untuk bekerja melebihi harapan yang ada. (Buil dkk., 2019). Oleh karena itu, kepemimpinan transformasional memegang peranan krusial dalam mendorong perubahan yang diperlukan untuk pengelolaan yang efektif, termasuk meningkatkan kinerja karyawan. Seorang pemimpin juga harus memiliki kemampuan sebagai motivator, yakni mampu menginspirasi bawahannya untuk menyelesaikan tugas-tugas mereka. Karenanya, keberadaan kepemimpinan sangatlah penting bagi kesuksesan organisasi.

Pemimpin dengan gaya transformatif mampu menginspirasi, memotivasi, dan memberdayakan pegawai untuk bekerja melampaui kepentingan pribadi demi tercapainya tujuan organisasi. Dengan pendekatan ini, pemimpin dapat menciptakan lingkungan kerja yang inovatif, terbuka terhadap perubahan, serta responsif terhadap kritik dan masukan dari masyarakat. Dalam konteks pelayanan publik, hal ini sangat penting untuk membangun kembali kepercayaan masyarakat dan memperbaiki kinerja birokrasi secara berkelanjutan (Andika Rindi, 2019).

Berdasarkan data yang diambil dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Anil Farhan Ramadan (2024), terlihat bahwa kepemimpinan kepemimpinan

memiliki peran penting dalam meningkatkan kinerja pegawai, khususnya di DISDUKCAPIL Kota Jambi. Dari data yang ada, 47,5% responden memberikan penilaian tertinggi terhadap indikator kepemimpinan, yang menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan yang diterapkan cukup berpengaruh. Selain hasil survei, peneliti juga mencatat berbagai upaya positif dari pimpinan instansi, seperti pemberian penghargaan kepada pegawai berprestasi, kegiatan tahunan untuk mempererat hubungan kerja, penghapusan pungutan liar, rotasi pegawai, serta perbaikan fasilitas kantor dan penyediaan seragam dinas baru. Hal ini mencerminkan bahwa gaya kepemimpinan transformasional telah diterapkan dengan baik, terutama karena pemimpin melibatkan pegawai dalam pengambilan keputusan. Namun, masih ada sebagian pegawai yang merasa kurang puas dengan gaya kepemimpinan tersebut, sehingga dibutuhkan evaluasi dan perbaikan berkelanjutan agar kepemimpinan yang diterapkan dapat lebih optimal.

Hal ini sejalan dengan pernyataan dari Ombudsman RI Perwakilan Jambi, yang mengungkapkan bahwa kinerja Disdukcapil Kota Jambi mengalami peningkatan signifikan dalam hal kepatuhan terhadap standar pelayanan publik. Pada periode 2015–2016, instansi ini masih berada di zona merah, yang mencerminkan rendahnya tingkat kepatuhan terhadap regulasi pelayanan publik. Namun, sejak terjadi perubahan kepemimpinan, tampak adanya transformasi yang nyata dan progresif dalam tubuh birokrasi.

Kepemimpinan di Disdukcapil Kota Jambi menunjukkan karakteristik transformasional, yaitu kepemimpinan yang mampu menginspirasi, memotivasi, dan mendorong perubahan budaya kerja birokrasi ke arah yang lebih profesional

dan berorientasi pada pelayanan. Pemimpin yang visioner dan transformatif ini tidak hanya mampu menetapkan arah perubahan yang jelas, tetapi juga mendorong partisipasi aktif pegawai, membangun komunikasi yang terbuka, serta mendorong inovasi untuk peningkatan layanan publik.

Hasil nyata dari pendekatan ini terlihat dari meningkatnya kepatuhan terhadap 14 komponen standar pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Permenpan RB No. 15 Tahun 2014 dan UU No. 25 Tahun 2009. Hal ini dibuktikan dengan skor kepatuhan terbaru yang mencapai angka 89, menempatkan Disdukcapil Kota Jambi dalam zona hijau. Capaian ini menunjukkan bahwa transformasi kepemimpinan tidak hanya berhasil mengatasi patologi birokrasi seperti penyalahgunaan wewenang dan pilih kasih, tetapi juga menciptakan tata kelola yang lebih akuntabel, transparan, dan responsif.

Transformasi ini diakui oleh Ombudsman RI Perwakilan Jambi sebagai bentuk praktik baik (*best practice*) yang dapat dijadikan contoh bagi instansi pelayanan publik lainnya. Kepemimpinan transformasional yang diterapkan menjadi katalisator utama dalam mendorong perubahan budaya organisasi dan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Gaya kepemimpinan di Disdukcapil Kota Jambi terbukti partisipatif, komunikatif, dan responsif, yang berdampak positif terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik. Kepemimpinan yang proaktif dan terbuka terhadap inovasi telah mengurangi praktik patologis birokrasi, seperti pilih kasih dan penyalahgunaan wewenang. Perubahan signifikan ini turut diakui oleh Ombudsman RI Perwakilan Jambi, yang mencatat perbaikan kepatuhan terhadap standar pelayanan publik.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan 7 penelitian terdahulu dari jurnal Nasional, Beberapa literatur penelitian terdahulu ini dapat dikelompokkan dalam tiga kategori yang pertama, Patologi Birokrasi dalam Pelayanan Publik. Yang kedua Inovasi dalam Pelayanan Publik. Yang ketiga, Bentuk Pelayanan Publik.

Adapun penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya yang membahas tentang Patologi Birokrasi dalam pelayanan publik Pertama, Dalam penelitiannya yang berjudul "Patologi Birokrasi dalam Pelayanan Publik", Jamil Hasim (2023). menjelaskan bahwa untuk menyelesaikan masalah patologi birokrasi dalam pelayanan publik, pemerintah, masyarakat, dan peneliti harus bekerja sama untuk menyelesaikannya. Kelambanan birokrasi, korupsi, dan ketidakjelasan dapat mengganggu proses kehidupan bernegara. Selain itu, masalah ini dapat berdampak negatif pada kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan melemahkan legitimasi institusi pemerintah.

Selain itu, oleh Indah, dkk (2024) yang berjudul “Analisis Patologi Birokrasi Dalam Kualitas Pelayanan Publik Di Kantor Kecamatan Pinang Kota Tangerang” menjelaskan bahwa Patologi birokrasi merujuk pada kondisi di mana birokrasi atau sistem administrasi publik yang seharusnya membantu dan melayani masyarakat, justru menjadi penghambat dan menyulitkan dalam memberikan pelayanan yang baik. Patologi birokrasi biasanya ditandai dengan adanya perilaku birokrat yang tidak efektif, tidak efisien, dan tidak transparan.

Sisi dan Fachri (2023) dalam penelitian yang berjudul "Penerapan E-Government sebagai Wujud Inovasi Pelayanan Publik di Dinas Kependudukan dan

Catatan Sipil Kota Sungai Penuh", menjelaskan bahwa tujuan e-government adalah untuk memberikan layanan pemerintah yang lebih efisien kepada masyarakat.

Dritza dan Mekitekson (2021) dalam penelitian berjudul “Analisis Pelayanan Publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Kepulauan Tanimbar” mengungkap beberapa temuan mengenai pelayanan administrasi kependudukan di instansi tersebut. Pertama, meskipun sebagian masyarakat menilai pelayanan yang diberikan sudah cukup adil dan tidak bersifat diskriminatif, masih terdapat beberapa aspek yang perlu diperbaiki untuk meningkatkan kualitas layanan. Kedua, responsivitas petugas masih kurang optimal, di mana mereka hanya menerima kritik dan saran tanpa memberikan tanggapan yang jelas terhadap keluhan pengguna layanan. Ketiga, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Kepulauan Tanimbar menganggap bahwa proses pengurusan E-KTP dan Kartu Keluarga (KK) yang terkesan rumit disebabkan oleh minimnya pemahaman masyarakat terkait prosedur administrasi yang berlaku.

Kemudian penelitian yang dilakukan oleh Rifai, (2020) Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa kepemimpinan transformasional memiliki dampak positif terhadap peningkatan kinerja karyawan. Hal ini menandakan bahwa kemungkinan kinerja pegawai akan meningkat ketika pemimpin mereka berhasil menerapkan kepemimpinan transformasional dengan efektif. Hasil ini sebanding dengan penelitian yang dilakukan oleh Rosa Hasibuan & Farida Ferine (2023) yang menegaskan bahwa kepemimpinan transformasional berdampak positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai. Namun, hasil ini bertentangan dengan

penelitian yang dilakukan oleh Vipraprastha dkk., (2018), di mana kepemimpinan transformasional tidak terbukti memiliki dampak atau bahkan dapat berdampak negatif terhadap kinerja karyawan.

Tabel 1. 2. Penelitian Terdahulu

No	Kategori	Hasil Penelitian
1	Patologi Birokrasi dalam Pelayanan Publik	Djamil Hasim (2023) , Indah, dkk (2024), dapat disimpulkan bahwa untuk mengatasi masalah patologi birokrasi dalam pelayanan publik, pemerintah, masyarakat, dan peneliti harus bekerja sama. Satu-satunya cara untuk menghilangkan patologi birokrasi adalah dengan mengubah peran dan kedudukan birokrasi yang sudah ada. Selain itu, penerapan prinsip-prinsip good governance dapat membantu mencegah masalah birokrasi seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme, sehingga menghasilkan birokrasi yang lebih efisien.
2	Adanya Inovasi Pelayanan Publik dalam Administrasi Kependudukan	Sisi dan Fachri (2023), menjelaskan bahwa Meskipun ada kemajuan dalam inovasi pelayanan publik di

		Indonesia, kualitas pelayanan masih belum mencapai standar pelayanan prima yang merupakan bagian penting dari tata kelola pemerintahan yang baik. Standar ini mencakup upaya untuk mempercepat proses dokumen kependudukan, menyediakan layanan yang lebih efisien dan efektif, dan restrukturisasi birokrasi untuk menciptakan kinerja pemerintahan yang lebih profesional, produktif, inovatif, dan akuntabel.
3	Kinerja Pelayanan Publik dalam meningkatkan Kualitas pelayanan	Dritza dan Mekitekson (2021) dapat disimpulkan bahwa dalam administrasi kependudukan, dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan publik bergantung pada fasilitas fisik, kehandalan, responsif, kepastian, dan empati. Hasilnya, bagaimanapun, menunjukkan bahwa pelayanan publik dalam bidang ini belum menyediakan sarana pelayanan

		yang memadai untuk melayani masyarakat.
4	Pengaruh Kepemimpinan Transformasional dan Budaya Organisasi terhadap Kinerja Karyawan.	Kepemimpinan transformasional umumnya memiliki dampak positif terhadap peningkatan kinerja pegawai, seperti yang ditemukan dalam penelitian Rifai (2020) serta Rosa Hasibuan & Farida Ferine (2023). Namun demikian, tidak semua penelitian menunjukkan hasil yang sama. Penelitian oleh Vipraprastha dkk. (2018) menunjukkan bahwa kepemimpinan transformasional tidak selalu berdampak positif, bahkan bisa berdampak negatif tergantung pada konteks dan penerapannya. Artinya, efektivitas kepemimpinan transformasional sangat dipengaruhi oleh situasi organisasi, karakteristik pegawai, dan gaya implementasi pemimpin itu sendiri.

Sumber diolah oleh Penulis (2024)

Dari uraian di atas, yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu, dimana peneliti memfokuskan kepada faktor-faktor atau elemen yang menjadi penghambat dalam tercapainya pelayanan publik yang berkualitas dan dalam tercapainya *good governance*. Beberapa uraian tersebut merupakan bukti bahwa pelayanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil belum mampu terlepas dari patologi birokrasi. Oleh karenanya penting bagi penulis melakukan penelitian yang berfokus pada pelayanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Jambi, sebab birokrasi merupakan instrumen penting dalam sebuah negara sehingga munculnya patologi birokrasi tersebut menjadi masalah yang harus segera diatasi. Maka dari itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS PERILAKU BIROKRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK DAN PERAN KEPEMIMPINAN TRANSFORMASIONAL DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA JAMBI”**.

1.2. Rumusan Masalah

- 1.2.1. Bagaimana Perilaku Birokrasi dalam pelayanan publik dan Peran Kepemimpinan Transformasional di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) kota Jambi?
- 1.2.2. Apa peran kepemimpinan transformasional dalam mengurangi praktik patologi birokrasi pada pelayanan publik di Dukcapil Kota Jambi?

1.3. Tujuan Penelitian

- 1.3.1. Untuk mengidentifikasi Perilaku Birokrasi dalam pelayanan publik dan Peran Kepemimpinan Transformasional di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) kota Jambi
- 1.3.2. Untuk mengetahui peran kepemimpinan transformasional Dukcapil Kota Jambi dalam mengurangi patologi birokrasi dalam pelayanan administrasi kependudukan.

1.4. Manfaat Penelitian

1) Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi dan ilmu pengetahuan di bidang ilmu pemerintahan, Khususnya dapat membantu dalam penyempurnaan pelayanan publik yang bersih dari unsur patologi birokrasi untuk mewujudkan *good governance*.

2) Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan kepada masyarakat mengenai berbagai bentuk birokrasi yang umum terjadi dalam pemerintahan. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi Pemerintah Kota Jambi, khususnya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, dalam merumuskan kebijakan dan strategi yang tepat guna meningkatkan kualitas layanan di instansi tersebut.

1.5. Landasan Teori

Teori merupakan suatu kunci peneliti dalam menganalisis masalah yang ditemukan di lapangan, berikut teori yang peneliti gunakan untuk memecahkan masalah di lapangan :

1.5.1. Birokrasi

Istilah birokrasi secara etimologis berasal dari kata *bureau* dalam bahasa Prancis, yang berarti "meja tulis," dan *kratos* dalam bahasa Yunani, yang berarti "pemerintahan." Secara umum, birokrasi dapat dipahami sebagai sekelompok orang yang bekerja di balik meja di berbagai kantor. Selain itu, birokrasi merupakan suatu organisasi formal yang berfungsi menjalankan berbagai aktivitas pemerintahan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Aktivitas ini dijalankan oleh para birokrat dengan penuh tanggung jawab demi kepentingan pelayanan publik.

Seiring waktu, pengertian birokrasi semakin berkembang. Dalam konteks politik, birokrasi dipahami sebagai aparaturnya pemerintahan negara yang bertugas melaksanakan kebijakan melalui berbagai tahapan atau biro yang memiliki mandat masing-masing. Setiap tahap kebijakan disesuaikan dengan kondisi serta situasi yang terjadi dalam suatu kasus tertentu (Asiva Noor Rachmayani, 2015).

Menurut Dwijowijoto (2004), birokrasi merupakan sebuah lembaga yang memiliki kekuatan besar serta kemampuan untuk mengembangkan kapasitas potensial, baik dalam aspek positif maupun negatif, dalam perannya sebagai instrumen administrasi yang rasional dan netral dalam skala luas. Ia juga menjelaskan bahwa dalam masyarakat modern, di mana terdapat berbagai urusan yang berlangsung secara terus-menerus dan stabil, hanya organisasi birokrasi yang

dapat menanganinya secara efektif. Dalam praktiknya, birokrasi sering diidentifikasi dengan pegawai negeri sipil.

Tak hanya itu, Benveniste (1991) mengemukakan pandangan yang berbeda dengan menyatakan bahwa birokrasi memiliki citra negatif dan sebaiknya dihapuskan, bahkan dianggap sebagai suatu bentuk penyakit. Menurutnya, birokrasi adalah sistem pemerintahan di mana kekuasaan yang dimiliki oleh para pejabat negara diatur sedemikian rupa sehingga berpotensi menimbulkan ancaman bagi warga negara (Muhammad, 2018).

Selanjutnya, di dalam kehidupan sehari-hari, birokrasi memiliki berbagai makna sebagaimana dijelaskan oleh Albrow dalam Zauhar (1996):

1. Birokrasi sebagai organisasi rasional Birokrasi dipandang sebagai organisasi yang menjalankan prinsip-prinsip rasional dalam setiap kegiatannya. Keputusan dan tindakan dalam birokrasi seharusnya berlandaskan logika serta sistem yang terstruktur.
2. Birokrasi sebagai aturan formal Birokrasi juga diartikan sebagai sekumpulan aturan yang digunakan oleh pejabat dalam memberikan layanan publik. Regulasi ini bertujuan untuk menyederhanakan dan mempercepat proses pelayanan.
3. Birokrasi sebagai sumber pemborosan. Dalam praktiknya, birokrasi sering dikritik karena dianggap tidak efisien, menyebabkan pemborosan waktu, tenaga, dan sumber daya. Sistem yang seharusnya mempercepat pelayanan justru bisa menjadi lamban dan kurang efektif.

4. Birokrasi sebagai administrasi publik. Birokrasi berperan dalam mengelola sumber daya publik demi kepentingan masyarakat. Sebagai bagian dari administrasi pemerintahan, birokrasi bertugas menjalankan kebijakan agar pelayanan lebih efektif dan efisien.
5. Birokrasi sebagai aktivitas pegawai pemerintahan. Birokrasi juga dipahami sebagai proses administrasi yang dijalankan oleh pegawai pemerintahan dalam mengelola layanan publik dan kebijakan negara.
6. Birokrasi sebagai organisasi formal. Dalam konteks ini, birokrasi adalah organisasi dengan struktur yang jelas dan aturan yang mengatur kerja sama, dengan ciri-ciri utama:
 - a) Tugas dan wewenang dibagi secara sistematis agar kerja lebih efektif.
 - b) Setiap individu diberi tanggung jawab sesuai keahliannya.
 - c) Sistem kerja dirancang agar setiap anggota menjalankan peran yang telah ditentukan.
7. Birokrasi sebagai ciri masyarakat modern. Dalam kehidupan modern, keteraturan sangat penting. Birokrasi berperan sebagai lembaga yang memastikan sistem sosial berjalan dengan teratur dan sesuai aturan. (Haris & Hermansyah, 2023).

1.5.2. Patologi Birokrasi

Patologi birokrasi adalah suatu bentuk penyimpangan perilaku dalam birokrasi yang tidak sesuai dengan nilai-nilai etika, kaidah hukum, dan norma-norma yang berlaku. Ini merupakan sebuah penyakit yang terjadi dalam birokrasi negara karena perilaku para birokrat dan kondisi yang memberikan peluang bagi

mereka, baik secara politik, ekonomi, sosial budaya, maupun teknologi (Yudi Rusfiana, 2021).

Lebih lanjut, patologi birokrasi memiliki arti yang serupa dengan patologi birokrasi, yakni suatu penyimpangan dalam sistem birokrasi yang bersifat negatif dan merugikan. Fenomena ini telah diakui sebagai masalah yang serius dan bahkan dikutuk secara resmi, namun tetap berlangsung tanpa tanda-tanda akan menghilang. Realitas yang terjadi saat ini dalam birokrasi pemerintahan mencerminkan hal tersebut. Misalnya, dalam proses pembuatan KTP di kantor pencatatan sipil yang idealnya hanya memerlukan waktu satu minggu, kenyataannya bisa jauh lebih lama. Bahkan, untuk mempercepat proses tersebut, sering kali seseorang harus membayar sejumlah uang kepada oknum tertentu. Praktik semacam ini, baik yang memperlambat maupun mempercepat prosedur dengan cara yang tidak semestinya, merupakan bentuk dari patologi birokrasi (Febrilianawati, 2021).

Muhammad, (2018) menyatakan bahwa jika birokrasi mengalami masalah seperti prosedur yang berbelit-belit, sengaja diperlambat, atau kurang transparan, maka perlu dilakukan perbaikan. Solusinya bisa dengan mengganti pejabat yang tidak kompeten, memberikan pelatihan, atau menyempurnakan tata kerja agar lebih efisien. Selain itu, tugas-tugas teknokratis harus dibuat lebih sederhana tanpa mengurangi kualitas. Di era modern, birokrat yang kompeten dan teknokrat yang ahli sangat dibutuhkan agar administrasi negara berjalan lebih baik.

Dengan demikian, patologi birokrasi atau dalam istilah lain yakni patologi birokrasi adalah penyimpangan dalam sistem birokrasi yang ditandai dengan prosedur yang kaku, lamban, tidak efisien, dan sering kali menghambat pelayanan

publik. Hal ini dapat terlihat dalam keterpakuan pada aturan tanpa fleksibilitas, penolakan terhadap inovasi, serta kecenderungan menunda pekerjaan. Dampaknya, pelayanan yang seharusnya cepat justru menjadi lambat, bahkan sering kali ada praktik tidak transparan seperti pungutan liar.

Gejala patologi birokrasi apabila ditelusuri lebih jauh dan mendalam, menurut Sondang P. Siagian (1994: 35-36) bersumber pada lima masalah pokok, yaitu:

1. Patologi Karena Persepsi, Perilaku Dan Gaya Manajerial

Penyimpangan dari prinsip-prinsip demokrasi dalam kepemimpinan dapat berkontribusi pada munculnya berbagai patologi birokrasi. Bentuk-bentuk disfungsi yang dapat terjadi mencakup penyalahgunaan kewenangan dan jabatan, resistensi terhadap kritik, praktik korupsi dan suap, kecenderungan mempertahankan *status quo*, pemborosan sumber daya, sikap elitis, ketidaktegasan dalam pengambilan keputusan, kecenderungan menyalahkan pihak lain, ketidakadilan dalam kebijakan, praktik intimidasi, rendahnya komitmen terhadap tugas, lemahnya koordinasi antar unit, kepuasan diri yang berlebihan, keengganan untuk mendelegasikan wewenang, serta penolakan terhadap inovasi dan perubahan organisasi.

2. Masalah Pengetahuan Dan Keterampilan

Kurangnya pengetahuan dan keterampilan petugas dalam menjalankan berbagai tugas operasional berdampak pada produktivitas kerja dan kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat. Peningkatan efektivitas kerja dan mutu pelayanan birokrasi pemerintah harus selaras dengan kompetensi

pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki oleh para anggotanya. Dengan kata lain, rendahnya produktivitas dan kualitas layanan tidak hanya disebabkan oleh faktor perilaku dan tindakan yang tidak sesuai, tetapi juga dapat dipengaruhi oleh kurangnya pemahaman dan keterampilan yang tidak sebanding dengan tuntutan pekerjaan. Akibatnya, berbagai permasalahan dapat muncul, seperti ketidakmampuan dalam menjelaskan kebijakan pimpinan, kelalaian, rendahnya kualitas hasil kerja, kurangnya perhatian terhadap tugas, serta ketidakproduktifan dalam pekerjaan.

3. Tindakan Melanggar Hukum

Pejabat yang melakukan tindakan melanggar hukum bertentangan dengan peran, kedudukan, dan fungsi mereka sebagai bagian dari birokrasi pemerintahan. Sebagai aparatur negara, mereka dituntut untuk mematuhi seluruh ketentuan hukum yang berlaku secara umum. Bahkan, pegawai negeri memiliki kewajiban lebih besar karena selain harus menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi masyarakat luas, mereka juga terikat pada aturan khusus yang mengatur disiplin dan etika profesi mereka. Ketidakpatuhan terhadap aturan ini dapat memicu berbagai bentuk penyimpangan, seperti pembengkakan anggaran, penerimaan suap, ketidakjujuran, korupsi, penipuan, serta pembuatan kontrak fiktif.

4. Patologi Birokrasi Dikaitkan Dengan Keperilakuan

Birokrasi terkadang menunjukkan perilaku yang tidak sesuai dengan fungsinya, sehingga dapat berdampak negatif pada pelayanan publik. Oleh karena itu, penting bagi para birokrat untuk menjalankan tugasnya secara

profesional sebagai pelayan negara dan masyarakat. Jika tidak dikendalikan, berbagai penyimpangan dapat terjadi, seperti tindakan otoriter, arogansi, kurangnya empati, prosedur yang kaku dan rumit, bekerja tanpa dedikasi, lebih mementingkan kepentingan pribadi, berpura-pura sibuk, serta bertindak tidak adil dalam pelayanan.

5. Patologi Birokrasi Dikaitkan Dengan Situasi Internal

Kondisi internal yang kurang optimal dapat menimbulkan berbagai permasalahan, seperti konflik kepentingan serta penyalahgunaan fasilitas, infrastruktur, dan tenaga kerja demi kepentingan pribadi pejabat, sementara organisasi sendiri masih membutuhkannya. Selain itu, sejumlah faktor lain turut berdampak negatif terhadap birokrasi, termasuk lingkungan kerja yang tidak mendukung, kompensasi yang kurang layak, serta praktik nepotisme dalam sistem kepegawaian (Siagian, 1994a).

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa berbagai bentuk patologi birokrasi juga masih banyak ditemukan dalam sistem birokrasi di Indonesia saat ini. Hal ini terjadi dalam struktur organisasi birokrasi dan berdampak langsung pada masyarakat, terutama dalam pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan. Beberapa permasalahan yang kerap muncul meliputi prosedur yang rumit, praktik suap, korupsi, rendahnya kualitas hasil kerja, kurangnya disiplin, serta minimnya kreativitas. Ruang lingkup patologi birokrasi, menurut terminologi Smith, dapat dikategorikan ke dalam dua konsep utama yang berkaitan dengan buruknya kinerja birokrasi, yaitu:

- a) Disfungsi birokrasi (*Dysfunctions of bureaucracy*) – Merujuk pada ketidakefektifan yang disebabkan oleh struktur, aturan, dan prosedur dalam birokrasi yang tidak berjalan optimal. Hal ini menghambat pencapaian kinerja yang baik serta mencerminkan lemahnya kualitas birokrasi sebagai suatu institusi.
- b) Mal-administrasi (Mal-administration) – Berkaitan dengan rendahnya kompetensi atau adanya perilaku menyimpang dalam birokrasi, baik dalam bentuk korupsi maupun kelalaian dalam menjalankan tugas. Mal-administrasi sering kali disebabkan oleh buruknya kualitas sumber daya manusia dalam birokrasi. Contohnya meliputi tindakan korupsi, kurangnya kepedulian, sikap arogan, ketidaktahuan, apatis, serta perlakuan yang tidak adil.

1.5.3. Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan proses pemberian layanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, atau pihak swasta secara mandiri. Layanan ini dapat diberikan secara gratis maupun berbayar, dengan tujuan utama memenuhi kebutuhan masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik mencakup berbagai aktivitas atau rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan warga negara dan penduduk terhadap barang, jasa, serta layanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara layanan.

Dalam pelaksanaannya, pelayanan publik harus berlandaskan pada berbagai asas, seperti mengutamakan kepentingan masyarakat, menjamin kepastian hukum,

memberikan kesetaraan hak, menyeimbangkan hak dan kewajiban, serta mengedepankan profesionalisme. Selain itu, asas lainnya mencakup keterlibatan masyarakat, perlakuan yang adil tanpa diskriminasi, transparansi, akuntabilitas, serta pemberian fasilitas khusus bagi kelompok rentan. Pelayanan publik juga harus dijalankan dengan tepat waktu, cepat, mudah diakses, dan terjangkau.

Tujuan utama pelayanan publik adalah memberikan kepuasan kepada masyarakat serta menyediakan layanan yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Untuk mencapai tujuan tersebut, kualitas pelayanan harus selaras dengan kebutuhan dan ekspektasi masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah perlu memastikan bahwa setiap layanan yang diberikan tidak hanya memenuhi aspek administratif, tetapi juga responsif terhadap aspirasi dan kebutuhan Masyarakat (Rahmadana, 2020). Dengan demikian, kualitas pelayanan publik menjadi elemen kunci dalam keberhasilan pemerintahan, dimana standar pelayanan yang tinggi berkontribusi pada tingkat kepuasan masyarakat yang lebih baik.

Pelayanan yang berkualitas merupakan faktor utama dalam penyelenggaraan layanan, karena berperan langsung dalam menentukan tingkat kepuasan dan keberhasilan pelanggan. Konsep kualitas pelayanan sendiri tidak dapat dipisahkan dari prinsip kualitas secara umum, mengingat setiap layanan yang diberikan oleh suatu lembaga harus memenuhi standar tertentu agar dianggap bermutu. Kualitas pelayanan adalah layanan yang disediakan kepada pelanggan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan guna memastikan pelayanan yang optimal.

Pelaksanaan pelayanan publik harus memenuhi berbagai persyaratan yang telah disebutkan sebelumnya dan membutuhkan pembentukan organisasi oleh pemerintah. Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, organisasi ini minimal harus terdiri dari enam elemen, yaitu: pelaksanaan pelayanan, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengelolaan informasi, pengawasan internal, penyuluhan kepada masyarakat, dan pelayanan konsultasi. Oleh karena itu, keenam komponen ini harus ada dalam organisasi penyelenggara pelayanan publik.

1.5.4. Teori Kepemimpinan Transformasional

Bass menyetujui pandangan bahwa kepemimpinan pada dasarnya berkaitan dengan tindakan yang diambil oleh seorang pemimpin sesuai dengan keinginannya. Dalam bukunya *Bass and Stogdill's Handbook of Leadership*, ia mendefinisikan kepemimpinan sebagai suatu interaksi antara dua orang atau lebih dalam sebuah kelompok, yang sering kali mencakup pembentukan atau perubahan situasi serta persepsi dan harapan para anggotanya. Seorang pemimpin berperan sebagai agen perubahan, yaitu individu yang memengaruhi orang lain lebih besar dibandingkan pengaruh yang diterimanya dari orang lain. Kepemimpinan muncul ketika salah satu anggota kelompok mampu mengubah motivasi atau kemampuan anggota lainnya dalam kelompok tersebut (Bass, Bernard M., 2006).

Dalam bukunya yang lain, *Leadership and Performance Beyond Expectation*, Bass tampaknya menyamakan kepemimpinan dengan kemampuan seorang pemimpin untuk mendorong para pengikutnya mencapai hasil yang melampaui harapan. Hal ini tercermin dalam pernyataannya bahwa pemimpin

transformasional adalah sosok yang mampu memotivasi kita untuk melakukan lebih dari apa yang awalnya kita perkirakan atau harapkan.

Bass mengemukakan bahwa untuk mendorong pengikut mencapai kinerja yang melampaui batas biasa, kepemimpinan harus bersifat transformasional. Kepemimpinan yang unggul adalah kepemimpinan transformasional. Hal ini terjadi ketika seorang pemimpin mampu memperluas dan meningkatkan minat para karyawannya, membangkitkan kesadaran serta penerimaan terhadap tujuan dan misi kelompok, serta mengarahkan karyawan untuk melihat melampaui kepentingan pribadi demi kepentingan bersama kelompok.

Bass menyatakan bahwa tingkat transformasional seorang pemimpin diukur berdasarkan sejauh mana pengaruhnya terhadap para pengikut. Pemimpin transformasional mengubah dan memotivasi pengikutnya dengan cara: (1) meningkatkan kesadaran mereka akan pentingnya hasil tugas, (2) mendorong mereka untuk mengutamakan kepentingan organisasi atau tim dibandingkan kepentingan pribadi, dan (3) merangsang pemenuhan kebutuhan yang lebih tinggi dalam diri mereka. Bass mendeskripsikan komponen kepemimpinan transformasional sebagai berikut:

1. ***Idealized Influence (II)*** menggambarkan pemimpin transformasional yang bertindak sedemikian rupa sehingga mereka menjadi contoh teladan bagi para pengikutnya, sehingga dipuji, dihormati, dan dipercaya. Para pemimpin ini didukung oleh pengikut yang memiliki kemampuan, ketekunan, dan tekad yang kuat. Dengan kata lain, pengaruh ideal ini terdiri dari dua aspek utama: perilaku nyata pemimpin dan persepsi yang dibentuk

pengikut serta rekan terhadap pemimpin tersebut. Salah satu pengaruh ideal yang dirasakan pengikut adalah keyakinan bahwa pemimpin mampu mengatasi segala hambatan. Selain itu, pemimpin transformasional bersedia mengambil risiko, bersikap konsisten, tidak semena-mena, dapat dipercaya untuk melakukan hal yang benar, dan menunjukkan sikap serta tindakan yang etis dan bermoral.

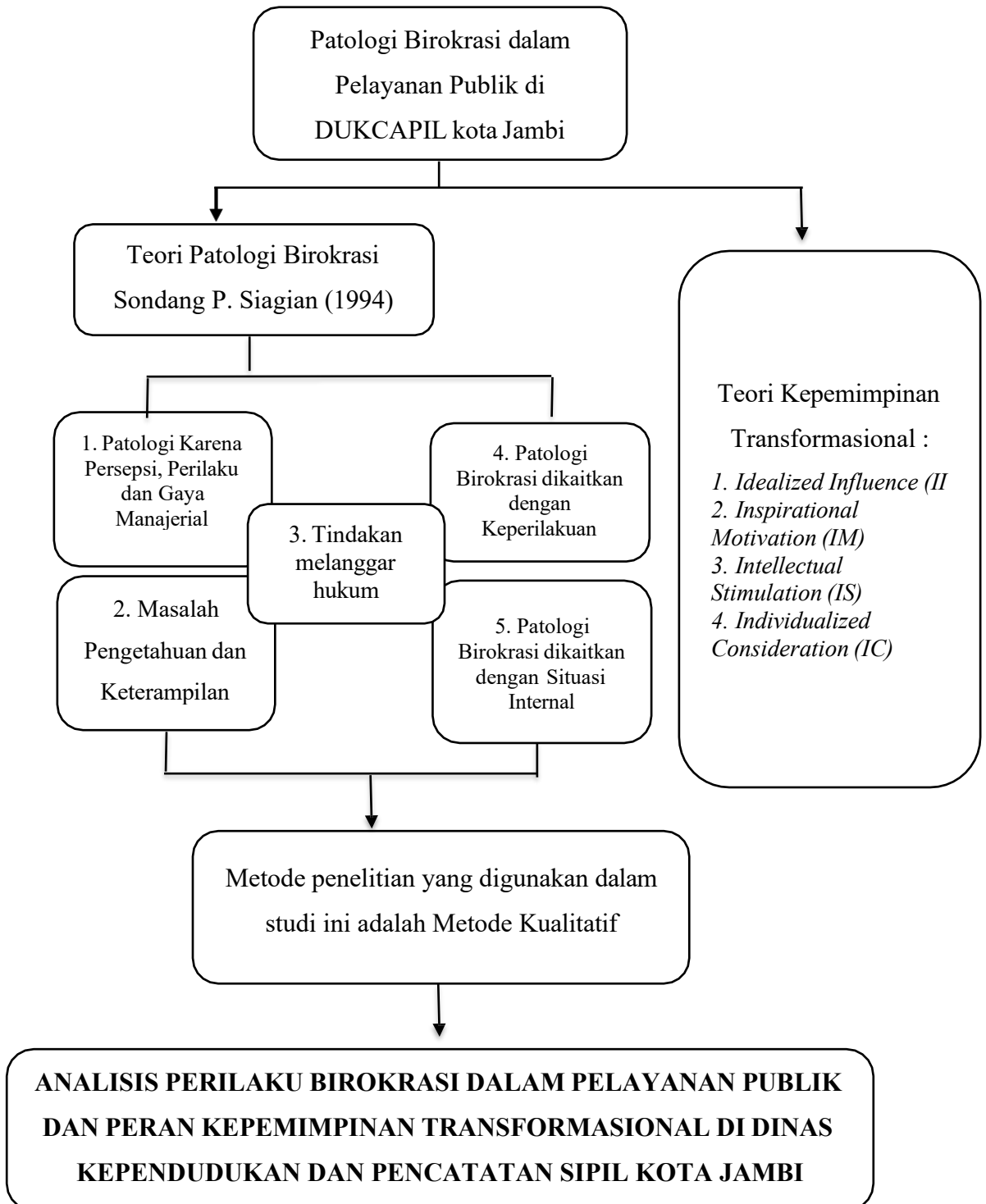
2. ***Inspirational Motivation (IM)*** menggambarkan perilaku pemimpin transformasional yang mampu memberikan dorongan semangat dan inspirasi kepada orang-orang di sekitarnya. Mereka membangkitkan semangat kebersamaan, rasa antusias, dan sikap optimis dalam tim. Pemimpin ini menyampaikan visi dan harapan masa depan yang menarik, serta mendorong para pengikut untuk terlibat secara aktif dan berkomitmen terhadap visi serta tujuan yang telah ditetapkan bersama.
3. ***Intellectual Stimulation (IS)*** menggambarkan upaya pemimpin transformasional dalam mendorong pengikutnya untuk berpikir secara inovatif dan kreatif. Pemimpin membantu mereka melihat kembali masalah dengan sudut pandang baru dan mencari pendekatan yang berbeda. Pemimpin tidak memberikan kritik secara terbuka terhadap kesalahan individu. Sebaliknya, mereka mendorong munculnya ide-ide baru dan solusi kreatif dari para pengikut. Pengikut didorong untuk bereksperimen dengan pendekatan yang berbeda, dan gagasan mereka dihargai meskipun tidak sejalan dengan pandangan pemimpin. Singkatnya, pemimpin membantu orang lain memahami dan memecahkan masalah dari berbagai perspektif.

4. *Individualized Consideration (IC)* menggambarkan pemimpin transformasional yang berperan sebagai pelatih atau mentor dalam mendukung pencapaian dan pengembangan potensi setiap pengikutnya. Pemimpin menciptakan peluang belajar baru dalam suasana yang mendukung dan positif. Mereka menghargai perbedaan individu dengan membangun hubungan pribadi yang lebih dekat, serta memandang setiap pengikut sebagai pribadi seutuhnya, bukan sekadar pekerja. Pemimpin juga memantau pelaksanaan tugas tersebut untuk mengetahui apakah pengikut memerlukan bimbingan atau dukungan tambahan, sekaligus menilai progres mereka—tanpa membuat pengikut merasa diawasi atau dikendalikan secara ketat (Bass, Bernard M., 2006).

Keempat dimensi kepemimpinan transformasional tersebut secara keseluruhan menunjukkan bagaimana pemimpin dapat menciptakan pengaruh yang mendalam dan positif terhadap pengikutnya. Pemimpin transformasional tidak hanya berperan sebagai panutan, tetapi juga sebagai penginspirasi, inovator, dan pembimbing yang mampu mengarahkan individu untuk berkembang melampaui batas potensi mereka. Dengan menciptakan lingkungan kerja yang mendukung, membangun hubungan interpersonal yang kuat, serta menanamkan nilai-nilai dan visi yang bermakna, kepemimpinan transformasional mampu menciptakan perubahan positif yang berkelanjutan dalam organisasi. Pendekatan ini tidak hanya meningkatkan kinerja individu dan tim, tetapi juga membentuk budaya kerja yang berorientasi pada pertumbuhan, kolaborasi, dan pencapaian bersama.

1.6. Kerangka Berpikir

Gambar 1. 2. Kerangka Berpikir



1.7. Metode Penelitian

1.7.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif, yaitu metode yang berorientasi pada pemahaman mendalam terhadap fenomena yang diteliti melalui data deskriptif. Pendekatan ini bertujuan untuk menggambarkan kondisi secara apa adanya serta menganalisis permasalahan yang muncul berdasarkan narasi dari individu yang terlibat, baik melalui wawancara, observasi, maupun data tertulis. Dengan menggunakan pendekatan induktif, penelitian ini mengembangkan pola atau konsep dari data yang diperoleh di lapangan, bukan berdasarkan hipotesis yang telah ditetapkan sebelumnya (Margono, 2005).

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan deskriptif, Pemilihan patologi birokrasi dalam konteks Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) didasarkan pada peran krusial institusi ini dalam pelayanan publik, khususnya terkait administrasi kependudukan. patologi birokrasi dalam Dukcapil menjadi relevan untuk diteliti karena berkaitan dengan efektivitas, efisiensi, serta transparansi layanan yang diterima masyarakat. Selain itu, karakteristik birokrasi yang cenderung hierarkis dan prosedural dapat berdampak pada kualitas pelayanan, sehingga penting untuk memahami sejauh mana sistem birokrasi yang diterapkan mampu memenuhi kebutuhan warga secara optimal atau justru menjadi hambatan dalam akses terhadap layanan administrasi kependudukan.

1.7.2. Lokasi Penelitian

Peneliti mengambil lokasi penelitian ini di Kantor Dinas Dukcapil Kota Jambi beralamat di Jalan Haji Zainir Haviz, Komplek Perkantoran Wali, Kel. Paal

Lima, Kec. Kota Baru, Kota Jambi, Jambi 36129. Alasan pemilihan lokasi tersebut adalah karena Kantor Dinas Dukcapil Kota Jambi merupakan pusat dalam proses pelayanan administrasi masyarakat Kota Jambi yang memiliki wewenang untuk mengelola proses pelayanan tersebut.

1.7.3. Fokus Penelitian

Penelitian ini berfokus pada bentuk patologi birokrasi dalam pelayanan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) yang sering kali menjadi hambatan dalam mewujudkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik. Prosedur yang panjang, regulasi yang tumpang tindih, serta ketergantungan pada hierarki mengakibatkan pelayanan menjadi lambat dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Meskipun pemerintah telah mengembangkan inovasi layanan patologi birokrasi masih menjadi kendala utama dalam implementasinya. Resistensi aparatur, keterbatasan infrastruktur, serta prosedur administratif yang tetap kompleks meskipun berbasis digital menunjukkan bahwa reformasi birokrasi masih perlu diperkuat.

Selain itu, birokrasi yang berbelit-belit juga dapat membuka celah bagi praktik pungutan liar dan korupsi, yang berdampak pada menurunnya transparansi serta kepercayaan masyarakat terhadap layanan Dukcapil. Lebih lanjut, kelompok rentan seperti masyarakat di daerah terpencil, lansia, dan kelompok miskin sering kali mengalami kesulitan dalam mengakses layanan administrasi kependudukan akibat prosedur yang terlalu kompleks. Oleh karena itu, perlu adanya strategi reformasi birokrasi yang lebih progresif, seperti pemangkasan prosedur, penerapan teknologi yang lebih inklusif, serta penguatan akuntabilitas aparatur. Penelitian ini

akan berfokus pada bagaimana patologi birokrasi mempengaruhi kualitas pelayanan di Dukcapil dan bagaimana strategi reformasi dapat diterapkan untuk meningkatkan efisiensi, transparansi, serta aksesibilitas layanan kependudukan bagi seluruh lapisan masyarakat.

1.7.4. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian merujuk pada informasi atau materi yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menyusun temuan dalam studi mereka. Sumber data dapat berasal dari berbagai macam sumber, tergantung pada jenis penelitian yang dilakukan pada penelitian ini peneliti akan menggunakan beberapa sumber data yaitu:

1. Data Primer

Data primer adalah jenis pengumpulan data yang dilakukan secara langsung dari sumber utama atau asli, yang sebelumnya belum pernah ada. Dalam proses pengambilan data primer, peneliti mengumpulkan data langsung dari informan melalui interaksi langsung dengan objek penelitian. Metode pengumpulan data primer meliputi beberapa bentuk seperti wawancara, observasi, dan dokumentasi (M.A Dr. Lexy J.Moeleong, 1988).

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder berbeda dengan data primer. Data sekunder merupakan data yang dikumpulkan untuk tujuan lain sebagai pendukung. Pada data sekunder ini data yang dihasilkan dari berbagai sumber yang memang sudah ada seperti data dari karya ilmiah laporan

pemerintah, data- data yang terbukti, dan sumber berita bahkan sejarah (Sarwono, 2013). Data ini diharapkan mampu untuk menjawab berbagai macam permasalahan dalam pelayanan publik atau patologi birokrasi.

1.7.5. Teknik Penentuan Informan

Peneliti menggunakan teknik purposive sampling untuk mendapatkan data penelitian dengan berbagai pertimbangan. Misalnya, pertimbangan ini menunjukkan bahwa individu tersebut memiliki pengetahuan yang paling luas tentang apa yang diharapkan darinya, atau mungkin memiliki kemampuan tertinggi, yang akan memudahkan peneliti untuk mempelajari objek atau situasi yang diteliti. Akibatnya, data yang dihasilkan sangat berkualitas. Teknik snowball sampling juga digunakan dalam penelitian ini. Peneliti memilih teknik sampling snowball karena mempertimbangkan beberapa hal yang mungkin terjadi selama penelitian. Di antara pertimbangan tersebut adalah bahwa data yang diperoleh tidak memenuhi kapasitas. Teknik snowball sampling adalah metode pengambilan sumber data yang awalnya sedikit, tetapi kemudian jumlah tersebut meningkat dengan cepat, Hal ini disebabkan oleh sumber data yang terbatas ini tidak dapat memberikan informasi yang memadai. Sehingga, dibutuhkan sumber data tambahan (Sugiyono, 2017).

Tabel 1. 3. Data Informan Penelitian

Keterangan	Status	Alasan
Kepala Dinas Dukcapil Kota Jambi	Informan Kunci	Kepala Dinas Dukcapil sebagai penanggung jawab dalam semua proses

		pelayanan di kantor dinas dukcapil
Staff Pelayanan Dinas Dukcapil KotaJambi	Informan Kunci	Staff sebagai pelaksana proses pelayanan di kantor dinas dukcapil.
Pihak Ombudsman	Informan Pendukung	Pihak Ombudsman sebagai pengamat pelayanan publik
Masyarakat Kota Jambi yang menerima pelayanan dari dinas Dukcapil Kota Jambi	Informan Pendukung	Masyarakat Kota Jambi sebagai penerima layanan dalam proses pelayanan yang diberikan oleh dinas dukcapil

Sumber diolah oleh penulis pada tahun 2024

1.7.6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan tiga langkah, yaitu:

a) Wawancara

Dalam penelitian kualitatif teknik wawancara digunakan untuk mengumpulkan data pada sebuah penelitian, Penelitian kualitatif

mengumpulkan data melalui wawancara. Wawancara adalah proses komunikasi terstruktur di mana informasi dikumpulkan melalui interaksi langsung antara peneliti dan responden. Dalam konteks ini, data primer dianggap sebagai sumber utama wawancara karena mereka memiliki posisi dan karakteristik sosial yang relevan untuk memberikan informasi yang diperlukan.

Metode wawancara yang digunakan dalam penelitian ini meliputi wawancara terstruktur sebagai teknik pengumpulan data, dimana peneliti atau pengumpul data sudah memiliki informasi yang jelas dan pasti tentang yang ingin didapatkan. Selain itu, wawancara semi-terstruktur juga digunakan dengan tujuan untuk mengidentifikasi masalah secara lebih terbuka, sehingga responden dapat memberikan pendapat dan pemikiran mereka secara lebih bebas (M.A Dr. Lexy J.Moeleong, 1988).

b) Observasi

Teknik observasi dimanfaatkan untuk melakukan pengamatan langsung terhadap pelayanan publik yang dilakukan oleh anggota birokrasi di Kantor Dinas Dukcapil Kota Jambi. Observasi merupakan serangkaian teknik pengumpulan informasi di mana peneliti mengamati secara langsung fenomena yang terkait dengan subjek penelitian. Selama proses observasi, peneliti dapat mengamati berbagai aspek yang terkait dengan subjek, seperti perilaku, emosi, aktivitas, lokasi, konteks ruang dan waktu, serta tujuan dari kejadian tersebut (Mamik, 2015). Teknik Observasi adalah metode yang memungkinkan peneliti untuk mengamati dan menyelidiki perilaku

nonverbal. Ada dua jenis observasi: partisipan, dimana peneliti terlibat langsung dalam situasi yang diamati, dan non-partisipan, di mana peneliti mengamati dari jauh tanpa berinteraksi langsung. Observasi partisipan merupakan suatu teknik dimana peneliti turut serta dalam suatu kegiatan organisasi yang sedang diteliti, sementara observasi non-partisipan adalah metode di mana peneliti tidak terlibat secara langsung dalam kegiatan organisasi yang sedang diamati (Yusuf, 2017). Karena peneliti tidak ikut serta dalam aktivitas yang dilakukan oleh narasumber, peneliti menggunakan teknik observasi non-partisipasi dalam penelitian ini.

c) Dokumentasi

Dokumen merupakan rekaman tertulis yang mengandung informasi mengenai individu, kelompok, peristiwa, atau situasi sosial yang relevan untuk keperluan penelitian. Dalam penelitian kualitatif, hal tersebut sangat berguna sebagai sumber data. Peneliti akan mengumpulkan dan menganalisis berbagai dokumen, seperti buku, peraturan, catatan, dan notulen, selama proses penelitian. Mereka juga dapat mendapatkan foto atau gambar yang terkait dengan topik penelitian. Diharapkan bahwa pendekatan dokumentasi ini akan membantu peneliti mendapatkan dan memahami informasi yang diperlukan untuk penelitian dengan lebih baik.

1.7.7. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan seiring dengan proses pengumpulan data dan tidak dilakukan setelah tahap pengumpulan data selesai dalam jangka waktu tertentu. Selama wawancara, peneliti secara bersamaan

menganalisis tanggapan informan. Jika tanggapan tersebut belum memuaskan setelah dianalisis, peneliti akan menghindari ketidakpastian data dengan mengajukan pertanyaan tambahan untuk memperdalam pemahaman.

Menurut Miles dan Huberman, analisis data adalah langkah-langkah yang diambil untuk memastikan bahwa data tersebut dapat dijelaskan secara detail (Mardawani, 2020). Jadi, dalam penelitian kualitatif, ada tiga cara untuk menganalisis data: tahap reduksi data, tahap penampilan data, dan tahap kesimpulan atau verifikasi.

a. Reduksi Data

Reduksi data adalah langkah penting dalam menyederhanakan informasi yang ditemukan dalam penelitian kualitatif. Teknik ini digunakan untuk menggambarkan, menemukan pola, serta menyusun tema dari data yang telah dikumpulkan, sehingga memberikan makna yang lebih dalam. Proses reduksi data melibatkan penyaringan, pengelompokan, pemusatan, penyingkiran, dan pembentukan data untuk mendukung proses pengambilan kesimpulan.

b. Penyajian Data

Penyajian data dalam penelitian kualitatif seringkali terjadi setelah proses pemilihan atau reduksi data. Metode ini melibatkan pembentukan ikhtisar, bagan, serta penggambaran hubungan antar kategori dan pola, yang bertujuan untuk memudahkan pemahaman pembaca. Proses penyajian data ini memiliki tujuan untuk memungkinkan peneliti memahami konteks dan

peristiwa yang terjadi, sehingga dapat merencanakan langkah-langkah berikutnya berdasarkan pemahaman yang telah diperoleh.

c. Kesimpulan

Dalam analisis data kualitatif, langkah terakhir adalah membuat kesimpulan. Pada tahap awal, variabel-variabel mungkin mengalami perubahan. Oleh karena itu, penting bagi peneliti untuk memiliki bukti yang konsisten dan kuat agar kesimpulan yang diambil dapat dipercaya. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan mampu menjawab pertanyaan penelitian serta menemukan hal-hal baru dalam bidang ilmu yang belum terungkap (Helaluddin, 2019).

1.7.8. Keabsahan Data

Peneliti harus melakukan validasi data untuk memastikan bahwa data yang dikumpulkan benar. Ini sangat penting untuk penelitian kualitatif karena memastikan bahwa temuan penelitian mencerminkan apa yang dilihat dan diakui oleh subjek penelitian. Untuk memastikan bahwa hasilnya akurat dan kredibel, peneliti melakukan pengamatan menyeluruh dan berkelanjutan dan menggunakan teknik triangulasi. Triangulasi menggabungkan data dari berbagai sumber untuk memastikan bahwa data yang dikumpulkan benar. Ini dapat mencakup analisis kasus, pengamatan sistematis berbagai situasi, atau konfirmasi hasil dengan sumber lain. Pada akhirnya, data yang diperoleh dengan metode ini menjadi lebih konsisten, terperinci, dan kuat (Risnaedi, 2021).