

**REALITAS BIROKRASI DESA DALAM MEMBERIKAN  
PELAYANAN KEPADA MASYARAKAT DI DESA LUBUK  
BANYAU KECAMATAN PADANG JAYA KABUPATEN  
BENGKULU UTARA**

**OLEH :**  
**Edi Darmawi\***

**ABSTRAK**

Birokrasi yang ada saat ini, menjadikannya sebagai instrument di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat luas, maka dengan adanya format reformasi birokrasi pada organisasi pemerintahan di Indonesia dapat memberikan pelayanan publik sesuai dengan standar yang telah di tetapkan dengan merata. Sedangkan tantangan terbesar yang dihadapi oleh birokrasi adalah bagaimana organisasi pemerintahan dapat melaksanakan fungsinya secara efisien dan efektif, karena selama ini birokrasi diidentikkan oleh kinerja yang lamban dan korup. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian, bahwa pelayanan yang diberikan oleh aparatur desa sudah terlihat cukup baik, namun masih terdapat permasalahan yang menyangkut target untuk memberikan pelayanan yang merata masih belum terpenuhi. Adapun persoalan yang menyangkut terhambatnya pelayanan perlu disiasati oleh birokrasi desa melalui: 1) Menetapkan komitmen di dalam tubuh birokrasi desa adanya evaluasi kinerja di dalam birokrasi desa yang terlibat langsung dengan hal-hal yang menyangkut pelayanan publik; dan 3) Pemenuhan akan kebutuhan sarana dan prasarana di tingkat desa perlu menjadi perhatian bersama hingga tingkat pemerintahan tertinggi, dimana desa sebagai garda depan pemerintahan di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

**Keywords:** *Realitas Birokrasi Desa, Pelayanan Publik*

---

\* Dosen Tetap Prodi Ilmu Administrasi Negara Fisip Unihaz Bengkulu

### A. Pendahuluan

Kehadiran birokrasi sebagai sebuah organisasi modern yang diilhami oleh pemikiran Max Weber, merupakan suatu konstruksi budaya organisasi yang memisahkan kepentingan domestik dan publik.

Birokrasi yang ada saat ini, menjadikannya sebagai instrument di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat luas, maka dengan adanya format reformasi birokrasi pada organisasi pemerintahan di Indonesia dapat memberikan pelayanan publik sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dengan merata.

Sedangkan tantangan terbesar yang dihadapi oleh birokrasi adalah bagaimana organisasi pemerintahan dapat melaksanakan fungsinya secara efisien dan efektif, karena selama ini birokrasi diidentikkan oleh kinerja yang lamban dan korup.

Berdasarkan hasil pengamatan penulis di lapangan, peran birokrasi desa sebagai agen perubahan pada tingkat lokal belum dapat mengakomodir kepentingan masyarakatnya melalui rumusan kebijakan yang mempertemukan keinginan dan hasil yang sesuai harapan masyarakat seluruhnya.

Pemerintahan di tingkat desa merupakan aparatur yang langsung berhubungan dengan masyarakat. Kedudukan pemerintahan desa dalam tatanan system pemerintahan di Indonesia merupakan organisasi pemerintah terendah yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Kekuasaan dalam birokrasi pemerintahan tingkat bawah dan tingkat atas sesungguhnya sangat tidak seimbang. Kondisi ini memberikan suatu tekanan kepada aparat birokrasi di tingkat bawah sehingga rakyat yang seharusnya memperoleh pelayanan dari birokrasi pemerintahan tidak didapatkan, karena konstelasi kekuasaan yang tercapta seperti itu, maka situasinya dibalik, rakyat melayani birokrat.

Bertolak dari uraian diatas, penulis mempertimbangkan abstraksi di lapangan untuk dijadikan kajian yang komprehensif mengenai realitas birokrasi di Desa Lubuk Banyau Kecamatan Padang Jaya Kabupaten Bengkulu Utara.

### B. Kajian Teoritis

#### 1. Terminologi Birokrasi

Istilah birokrasi berasal dari kata

bahasa Prancis yaitu *bureaucratie* yang merujuk pada suatu pernyataan dari Vincent de Gournay pada abad 17 sebagai suatu penyakit di dalam pemerintahan, selanjutnya kata *bureaucratie* tersebut berubah menjadi *bureaucratia* atau *burokratic* (Jerman), *burocrazia* (Italia), *bureaucracy* (Inggris) dan di Indonesia sendiri kata tersebut dikenal dengan birokrasi.

Sedangkan menurut pendapat Max Weber (dalam Dennis, 2003), birokrasi adalah organisasi rasional yang dibentuk untuk memperlancar aktivitas pemerintahan selanjutnya menurut Weber ciri pokok pejabat birokrasi adalah seorang yang diangkat bukan dipilih.

Birokrasi dalam bentuknya yang paling rasional memprasyaratkan proposisi-proposisi menurut legitimasi dan otoritas, serta memiliki ciri tertentu sebagai berikut:

- a. Para anggota staff secara pribadi bebas, hanya menjalankan tugas-tugas impersonal jabatan mereka;
- b. Adanya hirarki jabatan yang jelas;
- c. Fungsi-fungsi jabatan ditentukan secara jelas;
- d. Para pejabat diangkat berdasarkan suatu kontrak;
- e. Mereka dipilih berdasarkan kualifikasi profesional;
- f. Mereka memiliki gaji dan biasanya juga hak-hak pension;
- g. Pos jabatan adalah lapangan kerjanya sendiri;
- h. Terdapat suatu struktur karir dan promosi dimungkinkan berdasarkan senioritas maupun keahlian dan menurut pertimbangan keunggulan;
- i. Tunduk pada system disiplin dan control yang seragam.

Birokrasi di Indonesia penuh dengan cacat yang diakibatkan oleh diviasi-deviasi yang terpelihara dan akhirnya memunculkan penyakit atau yang dikenal dengan istilah patologi birokrasi.

Patologi birokrasi Indonesia pada umumnya disebabkan oleh beberapa hal (Siagian, 1994):

- a. Patologi yang timbul karena persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi;
- b. Patologi yang disebabkan karena kurangnya atau rendahnya pengetahuan dan keterampilan para

petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional;

- c. Patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundangan yang berlaku;
- d. Datalagi dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional atau negatif;
- e. Patologi yang merupakan akibat situasi internal dalam berbagai instansi dalam lingkungan pemerintah.

Solusi untuk mengatasi patologi birokrasi adalah dengan melakukan perubahan, menurut Widaningrum (2009: 368), system administrasi dan manajemen di dalam birokrasi public memang tidak di desain untuk sering berubah. Secara teoritik, disadari bahwa konsep birokrasi yang dirumuskan oleh weber dengan berbagai karakteristiknya diyakini bahwa proses administrasi dalam kegiatan pemerintahan itu hanya dapat menjadi efisien, rutin dan non partisan apabila cara kerja organisasi pemerintah itu dirancang sedemikian rupa sehingga menyerupai cara kerja sebuah mesin (Morgan, 1986).

## 2. Konsepsi Pelayanan Publik

Istilah pelayanan dalam bahasa Inggris adalah "service" A.S. Moenir (2002:26-27) mendefinisikan "pelayanan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan tertentu dimana tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani, tergantung kepada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pengguna."

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan.

Selanjutnya A.S. Moenir A(2002: 16) menyatakan bahwa proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung inilah yang dinamakan pelayanan. Jadi dapat dikatakan pelayanan adalah kegiatan yang

bertujuan untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain.

Simpulan dari uraian diatas, pelayanan publik merupakan salah satu tanggung jawab dari instansi pemerintah, baik itu di pusat, di daerah, maupun di Desa, dimana pelaksanaan akan pelayanan publik ini merupakan salah satu fungsi pemerintah dalam melakukan kemudahan pada masyarakat untuk menggunakan hak dan kewajibannya.

Berdasarkan tujuan penelitian ini, penulis mencoba menguraikan 5 azaz pelayanan publik yang berkualitas berdasarkan pendapat Muhammad Adnan (2006: 1) sebagai berikut:

- a. Kehandalan adalah melakukan pelayanan yang akurat dan bisa diandalkan, sehingga masyarakat pengguna jasa senang dalam menerima pelayanan yang diberikan.
- b. Daya tanggap adalah menyediakan kebutuhan dan informasi bagi pengguna layanan tanpa diminta oleh mereka.
- c. Jaminan adalah menumbuhkan kepercayaan kepada masyarakat sebagai pengguna layanan, sehingga mereka tidak merasakan kebingungan terhadap profesionalitas pegawai yang memberikan pelayanan.
- d. Perhatian adalah menyediakan pelayanan yang ramah dan peduli kepada masyarakat sebagai pengguna layanan.
- e. Bukti langsung adalah menyediakan fasilitas dan peralatan yang siap pakai, mudah digunakan dan dimengerti oleh masyarakat, kaitannya disini adalah mempersiapkan tenaga administrasi desa yang paham akan kebutuhan masyarakat.

## C. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif ini biasanya digunakan dalam pengamatan dan penelitian sosial.

Pendapat Bogdan dan Taylor

mengenai metodologi kualitatif adalah sebuah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa informasi tertulis dan lisan dari seorang dan perilaku yang dapat diamati.

Simpulan dari penjelasan diatas, bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian sosial yang saling membentuk kenyataan dengan menghasilkan data-data deskriptif berupa kata-kata, gambaran dan catatan dalam tampilan yang apa adanya.

2. **Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Desa Lubuk Banyau Kecamatan Padang Jaya Kabupaten Bengkulu Utara.

3. **Penentuan Informan Penelitian**

Penentuan informan menggunakan metode purposive menurut pendapat Moleong, (2000) metode *purposive* menghendaki seorang peneliti memilih informan yang dianggap tahu (*key infoman*) dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang mantap dan mengetahui masalahnya secara mendalam.

Untuk mendapatkan data yang akurat dilapangan, maka informan penelitian ini adalah seluruh aparat desa di Desa Lubuk Banyau Kecamatan Padang Jaya Kabupaten Bengkulu Utara dan masyarakat sekitar yang menerima pelayanan dari Pemerintahan Desa Lubuk Banyau Kecamatan Padang Jaya Kabupaten Bengkulu Utara

4. **Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan dengan berbagai teknik sebagai berikut:

- a. *Library research* yaitu suatu pendekatan dengan mempelajari berbagai literatur dan dokumen-dokumen yang ada serta materinya relevan dengan obyek penelitian.
- b. Studi lapangan, yaitu dengan mengumpulkan data dan fakta secara langsung guna mendapatkan data-data primer melalui:
  - 1) Wawancara, yaitu melakukan proses tanya jawab dengan informan yang telah ditentukan sebelumnya, untuk memperoleh data yang lebih akurat dari informan tersebut.

- 2) Pengamatan langsung (observasi), yaitu melakukan pengamatan secara langsung dengan melihat kondisi dilapangan mengenai proses birokrasi di Desa Lubuk Banyau Kecamatan Padang Jaya Kabupaten Bengkulu Utara

5. **Teknik Analisis Data**

Data yang terkumpul ditabulasi dan dianalisis dengan menggunakan teknik deskriptif kualitatif dengan dipadukan melalui perbandingan teoritik.

**D. Pembahasan**

Desa Lubuk Banyau merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Padang Jaya. Jarak tempuh dari desa Lubuk Banyau menuju kecamatan Padang Jaya berjarak sekitar 10 km.

Luas wilayah yang dimiliki oleh Desa Lubuk Banyau Kecamatan Padang Jaya Kabupaten Bengkulu Utara adalah seluas 2.700 Ha, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan wilayah Bukit Resam
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan wilayah Desa Seberang Tunggal
3. Sebelah Timur berbatasan dengan wilayah Desa Sido Mukti
4. Sebelah Barat berbatasan dengan wilayah Desa Wonoharjo

Desa Lubuk Banyau secara umum terdiri dari 4 dusun, dengan 7 Rukun Tangga (RT) dan 7 Rukun Warga (RW) di dalam wilayah administrative desanya.

Secara kelembagaan, birokrasi pemerintahan Desa Lubuk Banyau Kecamatan Padang Jaya Kabupaten Bengkulu Utara sejak tahun 2013 dipimpin oleh seorang Kepala Desa yang dijabat oleh Bapak Zaifudin SL. Kepala Desa Lubuk Banyau dibantu oleh seorang Sekretaris Desa yang dijabat oleh Bapak Ilal Ansori. Struktur organisasi pemerintahan Desa Lubuk Banyau menggunakan pendekatan pola minimal, dimana seorang Sekretaris Desa merupakan unsur administrasi perwakilan dari kecamatan yang dibantu oleh tiga Kepala Urusan. Sedangkan lembaga legislatif desa atau yang dikenal dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi dengan peran sentralnya yang bermitra dengan Kepala Desa di dalam merumuskan suatu keputusan untuk kemashalatan desa dalam penyelenggaraan

pelayanan publik, ketua BPD di Desa Lubuk Banyau dipimpin oleh Bapak Yosmanto.

Desa Lubuk Banyau Kecamatan Padang Jaya Kabupaten Bengkulu Utara sebagai salah satu instansi pemerintahan daerah yang terendah dengan bidang tugasnya untuk melaksanakan urusan pemerintah dan kemasyarakatan, dengan berkewajiban menyusun rencana pembangunan.

Sejalan dengan tuntutan yang ada, maka perlu adanya upaya atau langkah strategis yang bersifat operasional dalam merealisasikan tuntutan masyarakat lokal. Salah satu langkah yang dikembangkan saat ini adalah dengan mejudkan satu pemerintahan yang baik (*good governance*)

Di era otonomi daerah saat ini, kemampuan pemerintahan desa Lubuk Banyau dalam mengelolah seluruh potensi yang ada akan sangat menentukan perkembangan desa kearah yang diinginkan.

Dari data yang di dapatkan oleh penulis di dalam penelitian lapangan, dapat diketahui bahwa birokrasi desa di dalam memberikan pelayan kepada masyarakat sudah berjalan cukup baik, hal ini senada dengan yang diungkapkan oleh salah satu warga di desa Lubuk Banyau sebagai berikut:

“para aparatur desa disini sudah menjalankan tugasnya sebagai pelayan masyarakat dengan baik, ya, kondisi terlihat dengan tidak adanya pilih kasih di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya dan yang paling penting tidak terjadinya praktik pungutan liar terhadap apa yang telah dilayani oleh aparatur tersebut.” (Budi H, 2014)

Meskipun telah diungkapkan diatas oleh salah seorang warga, namun snyatanya masih terdapat kelemahan-kelemahan di dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan pengamatan dan wawancara yang dilakukan di lapangan, permasalahan-permasalahan tersebut penulis uraikan menurut indikator yang telah ditetapkan sebelumnya dalam menilai kualitas pelayanan publik yang terdapat di lapangan sebagai berikut:

Pertama, ditinjau dari dimensi kehandalan. Terdapat beberapa hal yang perlu mendapat perhatian dari dimensi kehandalan, yaitu:

#### 1. Prosedur pelayanan

Berkaitan dengan prosedur pelayanan ini, masih terdapat masyarakat yang kurang mengerti terhadap prosedur pelayanan yang telah ditentukan oleh aparatur desa. Hal ini dipahami penulis, bahwasannya ketidakpahaman tersebut dikarenakan tingkat pendidikan masyarakat yang tergolong rendah. Namun pada kenyataan dari hasil temuan dilapangan terdapat faktor lain selain tingkat pendidikan yang menentukan pemahaman seseorang terhadap prosedur pelayanan yang ada, yaitu faktor pengalaman. Factor pengalaman dapat mempengaruhi seseorang di dalam menerima layanan, dimana masyarakat yang sering berhubungan secara langsung akan memiliki tingkat pemahaman yang lebih baik daripada masyarakat yang tidak pernah berhubungan secara langsung.

#### 2. Persyaratan pelayanan

Persyaratan pelayanan akan menadi penting untuk dipahami oleh masyarakat. Karena segala bentuk pelayanan pasti akan bersinggungan dengan kelengkapan administrasi yang ditentukan untuk menjadi acuan di dalam mendapatkan pelayanan.

Kedua, ditinjau dari dimensi daya tanggap. Adapun yang perlu mendapatkan perhatian adalah proses penyelesaian atas keluhan masyarakat.

Berdasarkan tanggapan kepala desa, bahwa aparatur desa selalu merespon setiap keluhan masyarakat, akan tetapi mayoritas masyarakat menyatakan bahwa proses penyelesaian akan keluhan masih kurang cepat untuk ditanggapi.

Hal diatas penulis simpulkan, bahwa terdapat beberapa alasan yang menyebabkan proses penyelesaian tersebut kurang di respon dengan cepat, hal ini disebabkan oleh kurang terampil atau kurang seriusnya oknum aparat di dalam menyelesaikan keluhan.

#### Ketiga, ditinjau dari dimensi jaminan.

Hal yang mendapat perhatian khusus dari dimensi ini adalah menyakut kepastian biaya layanan, dalam kasus ini apabila terdapat biaya tambahan lain di luar biaya semestinya.

Masyarakat merasa bahwa biaya yang mereka keluarkan jarang sesuai dengan biaya sebenarnya, bahkan ada yang merasa bahwa biaya yang mereka keluarkan selalu

tidak sesuai dengan biaya yang telah ditetapkan.

Namun berdasarkan analisis penulis, pada dasarnya masyarakat tidak begitu mengerti secara pasti mengenai biaya yang telah ditetapkan, bahkan mereka beranggapan bahwa biaya yang mereka keluarkan terlalu berlebihan.

Kondisi akan permasalahan diatas, perlu ditanggapi oleh aparat desa Lubuk Banyau dengan melakukan sosialisasi mengenai biaya-biaya tambahan yang berkaitan dengan pelayanan yang diberikan, hal ini dilakukan untuk mencegah anggapan jelek dari masyarakat akan birokrasi desa di Lubuk Banyau.

Keempat, ditinjau dari dimensi perhatian Adapun yang perlu menjadi perhatian terhadap dimensi ini adalah mengenai output pelayanan yang diberikan.

Output pelayanan adalah apa yang telah diberikan dapat dimanfaatkan secara baik oleh yang penerima layanan. Atau adanya perhatian aparat desa terhadap apa yang telah diberikan kepada masyarakat mengenai kekurangan atau kesalahan akan pelayanan yang telah diberikannya.

Untuk meningkatkan kualitas layanan yang diberikan, maka aparat desa perlu mengevaluasinya secara berkala mengenai mutu layanan maupun keluhan masyarakat untuk dijadikan catatan sehingga kedepannya tidak terdapat kesalahan di dalam layanan yang diberikan.

Dimensi terakhir atau yang kelima adalah dimensi bukti langsung. Dimensi ini berkenaan mengenai sarana penunjang pelayanan.

Menurut analisa penulis bahwa jumlah sarana dan prasarana pelayanan di desa Lubuk Banyau masih kurang memadai, hal itu terjadi dengan kurang maksimalnya pelayanan yang diberikan karena keterbatasan alat yang dimiliki pemerintahan desa Lubuk Banyau.

Kurangnya sarana dan prasarana tersebut menyangkut pula dengan alokasi dana yang dimiliki desa untuk mencukupi kebutuhan birokrasi desa. Maka untuk menanggapi hal ini perlu adanya campur tangan dari pemerintah daerah Kabupaten Bengkulu Utara melalui kecamatan untuk memberikan perhatian terhadap sarana penunjang pelayanan. Hal ini bias dengan cara menghibahkan sarana yang dimiliki kecamatan kepada desa atau menjadi acuan di dalam menentukan prioritas akan kebutuhan pembangunan di kecamatan, yang

nantinya dapat disalurkan ke dase-desa dilingkungannya.

#### E. Penutup

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan, bahwa pelayanan yang diberikan oleh aparat desa sudah terlihat cukup baik, namun masih terdapat permasalahan yang menyangkut target untuk memberikan pelayanan yang merata masih belum terpenuhi.

Persoalan yang menyangkut terhambatnya pelayanan perlu disiasati oleh birokrasi desa melalui:

1. Menetapkan komitmen di dalam tubuh birokrasi desa Lubuk Banyau dengan memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat;
2. Perlu adanya evaluasi kinerja di dalam birokrasi desa yang terlibat langsung dengan hal-hal yang menyangkut pelayanan public;
3. Pemenuhan kebutuhan akan sarana dan prasarana di tingkat desa perlu menjadi perhatian bersama hingga tingkat pemerintahan tertinggi, dimana desa sebagai garda depan pemerintahan di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adnan, Muhammad, 2006, Juni "Negara, Pelayanan Publik dan Perlindungan Hak Publik Dalam Public Services". *MPII-Forum* 34 hal 1-6
- Albrow, Martin, 1989. Birokrasi. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana
- Bogdan, Robert & Steven J Taylor, 1957, *Introduction, Qualitative Research Method*, New York: John Wiley & Sons.
- Moenir, 2002. Manajemen Pelayanan Umum Indonesia. Bumi Aksara. Jakarta
- Moleong, J. Lexy, 2000, *Metoda Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Siagian, Sondang P. 1994. Manajemen Sumber Daya Manusia, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi, Jakarta: Bumi Aksara.
- Widaningrum, Ambar, 2009. Reformasi Manajemen Pelayanan Kesehatan, dalam Pramusinto dan Purwanto (ed). Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan, dan Pelayanan Publik: Kajian tentang pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Yogyakarta; Gaya Media.
- Wrong, Dennis, 2003. Max Weber Sebuah Khazanah (Terjemahan). Yogyakarta: Ikon Terelitera.