

REFORMASI BIROKRASI DI TINGKAT DESA
(Studi Komparasi Pelaksanaan Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik
di Desa Sukakerta dan Desa Setiawangi Kecamatan Jatiwaras Kabupaten
Tasikmalaya)

Edi Kusmayadi¹

Taufik Nurohman²

ABSTRACT

Implementation of the reform of the bureaucracy is not only carried on the government bureaucracy at the central level, at the regional level of bureaucratic reforms have had a very strategic role, especially for the progress of development, improved public services and improving people's welfare in the region. Village Government and Village Sukakerta Setiawangi is the lowest level of government bureaucracy organizations under the coordination of County Government Tasikmalaya Tasikmalaya District in which the government is obliged to socialize the concepts and rules relating to the reform of the bureaucracy. But in fact, the regulations are not well socialized to reform the bureaucracy can not be implemented optimally.

Keywords: *Bureaucratic Reform, Public Service, the Village Government*

ABSTRAK

Pelaksanaan reformasi birokrasi tidak hanya dilaksanakan pada birokrasi pemerintahan di tingkat pusat, di tingkat daerah pun pelaksanaan reformasi birokrasi mempunyai peran yang sangat strategis terutama untuk kemajuan pembangunan, peningkatan pelayanan publik serta peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah. Pemerintah Desa Sukakerta dan Desa Setiawangi merupakan organisasi birokrasi pemerintahan tingkat terendah dibawah koordinasi Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dimana pemerintah Kabupaten Tasikmalaya berkewajiban untuk mensosialisasikan konsep dan aturan-aturan yang berkaitan dengan reformasi birokrasi. Namun pada kenyataannya, peraturan-peraturan tersebut tidak disosialisasikan dengan baik sehingga reformasi birokrasi tidak dapat dilaksanakan secara maksimal.

Kata Kunci : Reformasi Birokrasi, Pelayanan Publik, Pemerintah Desa

PENDAHULUAN

Reformasi politik tahun 1998 merupakan pintu gerbang Indonesia menuju sejarah baru dalam dinamika politik nasional. Reformasi politik diharapkan dapat bersamaan dengan reformasi birokrasi. Namun fakta sosial menunjukkan,

¹ Pembantu Dekan FISIP Universitas Siliwangi Tasikmalaya

² Staf Pengajar Program Studi Ilmu Politik FISIP Universitas Siliwangi Tasikmalaya

reformasi birokrasi mengalami hambatan signifikan hingga kini, akibatnya masyarakat tidak dapat banyak memetik manfaat nyata dari reformasi politik. Sebagai bukti nyata atas situasi tersebut adalah buruknya pelayanan publik.

Pelayanan publik di Indonesia masih sangat rendah, fakta di lapangan masih banyak menunjukkan hal ini. Paling tidak terdapat beberapa masalah penting yang banyak terjadi di lapangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu *pertama*, besarnya diskriminasi pelayanan. Penyelenggaraan pelayanan masih amat dipengaruhi oleh hubungan ikatan primordialisme, kesamaan afiliasi politik, etnis, dan agama. *Kedua*, tidak adanya kepastian biaya dan waktu pelayanan. Ketidakpastian ini sering menjadi penyebab munculnya KKN, sebab para pengguna jasa cenderung memilih menyogok dengan biaya tinggi kepada penyelenggara pelayanan untuk mendapatkan kepastian dan kualitas pelayanan. Dan *ketiga*, rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Ini merupakan konsekuensi logis dari adanya diskriminasi pelayanan dan ketidakpastian tadi.

Prosedur dan etika pelayanan yang berkembang dalam birokrasi kita sangat jauh dari nilai-nilai dan praktik yang menghargai warga bangsa sebagai warga negara yang berdaulat. Prosedur pelayanan, misalnya, tidak dibuat untuk mempermudah pelayanan, tetapi lebih untuk melakukan kontrol terhadap perilaku warga sehingga prosedurnya berbelit-belit dan rumit. Misalnya, kasus korupsi tidak semakin surut, bahkan telah merambah pada segala lini, tidak hanya di kalangan eksekutif tapi juga merambah juga wilayah legislatif, yang seharusnya lembaga wakil rakyat tersebut menjadi mesin kontrol terhadap jalannya tata kelola Pemerintahan yang baik (*good governance*), kemudian lembaga penegak hukum juga tidak luput dari wabah "kanker korupsi", "kongkalikong" dan konspirasi untuk memenangkan atau melindungi oknum tertentu, sehingga banyak tuduhan mafia peradilan yang dialamatkan kepada aparat penegak hukum.

Reformasi birokrasi menjadi *issue* penting untuk mendapat kajian tersendiri, serta direalisasikan secara konsisten. Terlebih lagi, dikarenakan birokrasi pemerintah Indonesia telah memberikan sumbangan yang sangat besar terhadap kondisi keterpurukan Bangsa Indonesia dalam krisis yang berkepanjangan. Birokrasi yang telah dibangun oleh pemerintah sebelum era reformasi telah membangun budaya birokrasi yang kental dengan Korupsi, Kolusi dan

Nepotisme (KKN). Namun demikian, pemerintahan pasca reformasi tidak menjamin keberlangsungan reformasi birokrasi dapat terealisasi dengan baik. Kurangnya komitmen pemerintah pasca reformasi terhadap reformasi birokrasi ini cenderung berbanding lurus dengan kurangnya komitmen pemerintah terhadap pemberantasan KKN yang sudah menjadi penyakit akut dalam birokrasi pemerintahan Indonesia selama ini.

Reformasi birokrasi ini dilaksanakan dengan tujuan tidak lain untuk mengembalikan fungsi birokrasi sebagai pelayan masyarakat sehingga dalam menjalankan kehidupannya masyarakat betul-betul dapat terlayani dengan baik. Namun pada tataran implementasinya tidak seperti yang diharapkan, tidak semua tataran birokrasi dapat memahami dan melaksanakan konsep reformasi birokrasi. Hal ini berkaitan dengan sumber daya dan arus informasi yang diterima oleh setiap elemen-elemen birokrasi berbeda-beda. Selain itu budaya setempat juga mempengaruhi profesionalitas dari birokrasi khususnya pada tingkat desa yang sangat kental dengan budaya-budaya setempat yang masih sangat dipegang erat. Hal-hal semacam ini akan berdampak pada terhambatnya proses reformasi birokrasi.

Pemerintah Desa Sukakarta dan Desa Setiawangi yang berada di Kecamatan Jatiwaras Kabupaten Tasikmalaya merupakan lembaga birokrasi di tingkat bawah yang tidak luput dari sasaran reformasi birokrasi. Artinya lembaga Pemerintah kedua desa tersebut harus melakukan pembenahan untuk terwujudnya cita-cita dan tujuan reformasi birokrasi. Penelitian tentang reformasi birokrasi ini dilakukan di Desa Sukakarta dan desa Setiawangi yang berada di Kecamatan Jatiwaras Kabupaten Tasikmalaya dengan tujuan agar dapat mengetahui perjalanan konsep reformasi birokrasi sampai pada tingkat desa dan bagaimana pelaksanaannya.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Birokrasi dan Reformasi Birokrasi

Secara umum birokrasi diartikan sebagai suatu tipe organisasi yang melaksanakan tata kerja yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, yang bertugas melakukan pelayanan umum (*public service*) serta dilaksanakan dengan sepenuhnya (*secara sense of belonging dan sense of responsibility*).

Menurut Almond dan Powel (dalam Soeprapto, 2003) birokrasi adalah sekumpulan tugas dan jabatan yang terorganisasi secara formal berkaitan dengan jenjang yang kompleks dan tunduk pada pembuat peran formal. Sedangkan La Palomba memberikan pengertian birokrasi dalam arti “birokrat” ; *the bureaucrats of major interest to us are generally those occup managerial roles. Who are is some directive capacity either in central agencies oe in the field, who are generally described in the language of public administration as “middle” or “top” managements.* (birokrat paling penting bagi kita adalah mereka yang pada umumnya menduduki peran manajerial yang memiliki kapasitas memerintah baik badan-badan central maupun di lapangan yang pada umumnya digambarkan dalam bahasa administrasi negara sebagai manajemen “menengah” atau “atas”).

Dalam konteks birokrasi pemerintahan, Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin dalam bukunya *Policy Implementation and Bureaucracy* (1982:32) menyatakan bahwa birokrasi pemerintahan berhubungan dengan urusan-urusan publik. Pada level yang umum, apabila birokrasi memberikan pelayanan publik dengan baik maka birokrasi tersebut mampu menunjukkan sejumlah indikasi perilaku berikut: (1) Memproses pekerjaannya secara stabil dan giat; (2) Memperlakukan individu yang berhubungan dengannya secara adil dan berimbang; (3) Mempekerjakan dan mempertahankan pegawai berdasarkan kualifikasi profesional dan orientasi terhadap keberhasilan program; (4) Mempromosikan staff berdasarkan merit sistem dan hasil pekerjaan baik yang dapat dibuktikan; (5) Melakukan pemeliharaan terhadap prestasi yang sudah dicapai sehingga dapat segera bangkit bila menghadapi keterpurukan.

Sedangkan tujuan penyediaan birokrasi pemerintahan sebagaimana diuraikan oleh Ripley dan Franklin (1982) adalah sebagai berikut: (1) Menyediakan sejumlah layanan sebagai hakikat dari tanggung jawab pemerintah; (2) Memajukan kepentingan sektor ekonomi spesifik seperti pertanian, buruh, atau segmen tertentu dari bisnis privat; (3) Membuat regulasi atas berbagai aktivitas privat; (4) Meredistribusikan sejumlah keuntungan seperti pendapatan, hak-hak, perawatan medis dan lain-lain.

Reformasi birokrasi pada hakikatnya dilakukan untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek berikut: (1)

Kelembagaan/organisasi; (2) Ketatalaksanaan/*business process*; (3) Sumber Daya Manusia Aparatur.

Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan kata lain, reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional.

Reformasi birokrasi ini dilaksanakan dengan memepertimbangkan latar belakang sebagai berikut : (1) Praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) masih berlangsung hingga saat ini; (2) Tingkat kualitas pelayanan publik yang belum mampu memenuhi harapan publik; (3) Tingkat efisiensi, efektivitas, dan prroduktivitas yang belum optimal dari birokrasi pemerintahan; (4) Tingkat transparansi dan akuntabilitas birokrasi pemerintahan masih rendah; (5) Tingkat disiplin dan etos kerja pegawai masih rendah.

Adapun tujuan dari reformasi birokrasi adalah membangun/membentuk profil dan perilaku aparatur negara dengan: (1) Integritas Tinggi yaitu perilaku aparatur dalam bekerja senantiasa menjaga sikap profesional dan menjunjung tinggi nilai-nilai moralitas (kejujuran, Kesetiaan dan Komitmen) serta menjaga keutuhan pribadi; (2) Produktivitas Tinggi dan bertanggung jawab yaitu hasil optimal yang dicapai oleh aparatur negara dari serangkaian program kegiatan yang inovatif, efektif dan efisien dalam memngelola sumber daya yang ada serta ditunjang oleh dedikasi dan etos kerja yang tinggi; (3) Kemampuan memberikan pelayanan yang prima yaitu kepuasan yang dirasakan oleh publik sebagai dampak dari hasil kerja birokrasi yang profesional, berdedikasi dan memiliki standar moral yang tinggi dalam menjalankan tugasnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat utamanya dalam memberikan pelayanan yang prima kepada publik dengan sepenuh hati dan rasa tanggung jawab.

Sedangkan tujuan khusus dari reformasi birokrasi adalah membangun/membentuk: (1) Birokrasi yang bersih yaitu birokrasi yang sistem dan aparaturnya bekerja atas dasar aturan dan koridor nilai-nilai yang dapat mencegah timbulnya tindak penyimpangan dan perbuatan tercela (*mal-administrasi*) seperti korupsi, kolusi dan nepotisme; (2) Birokrasi yang efisien, efektif dan produktif yaitu birokrasi yang mampu memberikan dampak kerja positif (*manfaat*) kepada masyarakat dan mampu menjalankan tugas dengan

cepat, cermat, berdaya guna dan tepat guna (hemat waktu, tenaga dan biaya). Selain itu, birokrasi memiliki kinerja maksimum untuk mengelola kekuatan dan peluang yang ada serta meminimalisir kelemahan dan ancaman demi mencapai hasil yang optimal; (3) Birokrasi yang transparan yaitu birokrasi yang membuka diri terhadap hal masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar dan tidak diskriminatif dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara. Inti dari transparan disini adalah kejujuran dalam pengelolaan birokrasi utamanya yang menyangkut hajat hidup orang banyak; (4) Birokrasi yang melayani masyarakat yaitu birokrasi yang tidak diminta dilayani masyarakat, tetapi birokrasi memberikan pelayanan prima kepada publik; (5) Birokrasi yang akuntabel yaitu birokrasi yang bertanggung jawab atas setiap proses dan kinerja atau hasil akhir dari program maupun kegiatan sehubungan dengan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan untuk mencapai tujuan. Hal ini dilakukan secara periodik melalui media pertanggungjawaban yang telah ditetapkan kepada negara dan masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Konsep dan Ukuran Kualitas Pelayanan

Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, birokrasi pemerintah dituntut lebih efektif dan efisien sehingga akan tampak mementingkan kualitas pelayanan. Secara universal belum terdapat keseragaman batasan tentang konsep kualitas pelayanan atau *service quality*, namun ada beberapa pendapat ahli tentang konsep kualitas pelayanan tersebut.

Untuk mengetahui kualitas pelayanan yang dirasakan secara nyata oleh konsumen, Zeithaml-Parasuraman-Berry (dalam Ismail, 2009:57) memberikan indikator kepuasan konsumen yang terletak pada lima dimensi kualitas pelayanan menurut konsumen. Kelima indikator tersebut adalah sebagai berikut: (1) *Tangibel* yaitu kualitas pelayanan yang dilihat dari sarana fisik yang kasat mata, misalnya berupa fasilitas atau sarana perkantoran, komputerisasi, administrasi, ruang tunggu, tempat informasi; (2) *Reliability* yaitu kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya; (3) *Responsiveness* yaitu kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat serta tanggap terhadap keinginan konsumen; (4) *Assurance* yaitu kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai

dalam meyakinkan kepercayaan konsumen; (5) *Empathy* yaitu sikap tegas tetapi penuh perhatian terhadap konsumen.

Metode Penelitian dan Analisis Data

Penelitian ini dilaksanakan di Desa Sukakerta dan Desa Setiawangi Kecamatan Jatiwaras Kabupaten Tasikmalaya. Sasaran dalam penelitian ini adalah Kepala Desa, Perangkat Desa, Anggota BPD dan Tokoh Masyarakat di Desa Suka Sukakerta dan Desa Setiawangi Kecamatan Jatiwaras Kabupaten Tasikmalaya. Secara umum penelitian ini difokuskan pada bagaimana pelaksanaan reformasi birokrasi di Desa Suka Sukakerta dan Desa Setiawangi Kecamatan Jatiwaras Kabupaten Tasikmalaya. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif-kualitatif. Teknik pengambilan sampel yang digunakan adalah sampel bertujuan (*purposive sampling*) dimana peneliti memilih informan yang dianggap tahu dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang mantap dan mengetahui masalahnya secara mendalam. Mengingat jumlah informan dapat berkembang hingga informasi yang dibutuhkan diperoleh, maka dalam hal ini peneliti juga melakukan penelitian dengan menggunakan teknik *snowball sampling*. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini digunakan teknik wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Sedangkan metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif dengan model analisis interaktif serta teknik yang digunakan dalam validitas data adalah teknik triangulasi sumber.

Hasil dan Pembahasan

Pemahaman Perangkat Desa tentang Konsep Birokrasi

Birokrasi jika diartikan secara umum mengandung suatu pengertian bahwa birokrasi adalah suatu tipe organisasi yang melaksanakan tata kerja yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, yang bertugas melakukan pelayanan umum serta dilaksanakan dengan sepenuhnya. Konsep birokrasi secara umum ini sudah dipahami dan dilaksanakan oleh kepala desa dan beberapa perangkat desa di Desa Sukakerta dan di Desa Setiawangi. Mereka memahami birokrasi sebagai aparat-aparat pemerintah yang termasuk dalam struktur organisasi pemerintah yang bertugas untuk melayani masyarakat

misalnya pelayanan yang berkaitan dengan masalah kependudukan seperti pembuatan Kartu Tanda Penduduk, Akta Kelahiran, Surat Kematian dan lain sebagainya. Adapun hal-hal yang berkaitan dengan tata cara bagaimana mereka bekerja, mereka bekerja dengan melihat aturan-aturan yang terdapat pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Dalam urusan pemerintahan desa pun kepala desa maupun perangkat desa yang lainnya melihat Peraturan Pemerintah ini. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa adalah: (1) Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa; (2) Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang pengaturannya diserahkan kepada desa; (3) Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota; (4) Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundangan diserahkan kepada desa.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa adalah urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Sebagai organisasi birokrasi di tingkat desa, pemerintah desa dipimpin oleh seorang kepala desa yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Birokrasi Pemerintahan di Desa Sukakerta dan Desa Setiawangi.

Pemerintah desa adalah satu-satunya organisasi birokrasi di tingkat desa yang menjalankan fungsi pemerintahan dan fungsi pelayanan terhadap masyarakat. hal ini sesuai yang diamanatkan Undang-undang pemerintahan daerah dan peraturan pemerintah tentang desa yang memberikan kewenangan kepada pemerintah desa untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat di tingkat desa.

Birokrasi pemerintah desa merupakan garis terdepan yang berhubungan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, birokrasi pemerintah desa harus bersikap netral dan tidak memihak kepada kelompok tertentu dengan tujuan agar pelayanan umum yang dilakukan oleh pemerintah desa bisa diberikan kepada seluruh masyarakat di desa tersebut tanpa membedakan pihak-pihak yang membutuhkan pelayanan. Di samping itu,

dalam hal memberikan pelayanan, birokrasi pemerintah desa dituntut untuk lebih efektif dan efisien sehingga akan tampak mementingkan kualitas pelayanan.

Pemerintah Desa merupakan organisasi birokrasi yang ada di tingkat desa. Namun, walaupun berada di tingkat desa, birokrasi ini juga dituntut untuk bekerja secara maksimal untuk tercapainya tujuan yang telah ditetapkan khususnya dalam hal pelayanan kepada masyarakat. Menurut Max Webber karakteristik dari birokrasi modern adalah sebagai berikut: (1) Mobilitas yang sistemik dari energi manusia dan sumber daya material untuk mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan atau rencana-rencana yang secara eksplisit telah didefinisikan; (2) Pemanfaatan tenaga karier yang terlatih, menduduki jabatan-jabatan bukan atas dasar keturunan dan batas-batas yuridiksinya telah ditetapkan secara spesifik; (3) Spesialisasi keahlian dan pembagian kerja yang bertanggung jawab kepada suatu otoritas atau konstitusi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan dan pengamatan di lapangan, di Desa Sukakarta maupun di Desa Setiwangi belum memenuhi kriteria sebagai birokrasi modern seperti yang dikemukakan oleh Max Webber tersebut diatas. Di Desa Sukakarta dan Desa Setiwangi orang-orang yang menduduki jabatan dalam struktur organisasi pemerintah desa tidak ditempatkan berdasarkan keahlian yang mempunyai kemampuan yang terlatih dan tidak ada jenjang karir yang jelas. Kepala desa di kedua desa tersebut menempatkan orang-orang yang sudah lama mengabdikan dan bekerja di pemerintahan desa tersebut tanpa melihat keahlian dari latar belakang pendidikannya. Misalnya ada perangkat desa di Desa Sukakarta yang telah menduduki jabatan sebagai Kaur Kesejahteraan Masyarakat selama 30 tahun. Selain itu, di kedua desa tersebut tidak ada spesialisasi dan pembagian kerja yang dilaksanakan berdasarkan peraturan tertentu. Misalnya jika ada warga desa yang datang ke kantor pemerintah desa dan membutuhkan pelayanan, yang bersangkutan dilayani oleh siapa saja dari perangkat desa yang kebetulan pada saat itu ada di tempat. Menurut salah satu perangkat desa sebagai informan dalam penelitian ini lancarnya pekerjaan dan lancarnya pelayanan masyarakat jauh lebih penting daripada spesialisasi dan pembagian kerja.

Kualitas Pelayanan Di Desa Sukaketa dan Desa Setiawangi

Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat pemerintah desa sebagai organisasi birokrasi pemerintah yang menyediakan pelayanan langsung kepada masyarakat di tingkat desa dituntut untuk lebih efektif dan efisien serta lebih memperhatikan kualitas pelayanannya terhadap masyarakat yang membutuhkan pelayanan. Hal ini sesuai dengan salah satu tujuan penyediaan birokrasi pemerintahan menurut Ripley dan Franklin (1982) yakni menyediakan sejumlah layanan sebagai hakikat dari tanggung jawab pemerintah.

Ada beberapa bentuk pelayanan yang ada di tingkat desa diantaranya adalah Pembuatan surat pengantar Kartu Tanda Penduduk, Pembuatan surat pengantar pembuatan Kartu Keluarga, Pembuatan surat pengantar Akta Kelahiran, Pembuatan Surat Jual Beli Tanah, Pembuatan Surat Kematian, Pembuatan surat pengantar perizinan usaha, Pembuatan surat pengantar pembuatan Akta Tanah, Pembuatan surat pengantar pernikahan, Pembuatan Surat pindah, Pembuatan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK)

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa masyarakat sebagai informan penelitian yang pernah membutuhkan salah satu pelayanan dari pemerintah desa di Desa Sukakerta dan Desa Setiawangi menuturkan bahwa pelayanan dari pemerintah desa dirasa cukup mudah, lancar dan tidak berbelit belit. Selain itu, prosesnya juga cukup cepat. Dalam hal tarif pelayanan juga mereka menganggapnya harga yang wajar, tidak memberatkan. Namun, ada beberapa informan dari masyarakat yang menyatakan bahwa jika menginginkan pelayanan lebih cepat harus membayar dengan harga lebih tinggi dari biasanya. Artinya data lapangan menunjukkan masih ada beberapa persoalan mengenai kualitas pelayanan ini.

Melihat persoalan data diatas peneliti menggunakan teknik triangulasi sumber yakni membandingkan jawaban atas pertanyaan yang sama antara jawaban dari masyarakat dengan jawaban dari beberapa perangkat desa. Dalam hal ini peneliti memperoleh temuan bahwa pelayanan yang cepat yang membutuhkan biaya yang lebih tinggi dari bisanya ini terjadi karena perangkat desa yang melayaninya tersebut melakukan metode jemput bola, yakni langsung mendatangi rumah orang-orang yang membutuhkan pelayanan dengan sebelumnya berkomunikasi lewat telepon. Atau misalnya ketika ada masyarakat desa yang sedang mengurus pembuatan Kartu Tanda Penduduk, seharusnya

pemerintah desa hanya mengeluarkan surat pengantarnya saja karena Kartu Tanda Penduduk itu dibuatnya di kecamatan tetapi pada kasus ini dari proses awal sampai pada proses akhir yakni dikeluarkannya Kartu Tanda Penduduk pengurusannya oleh jasa perangkat desa. Tentu saja hal ini mengakibatkan biayanya lebih tinggi salah satunya untuk transport ke kecamatan dan biasanya prosesnya akan lebih cepat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa masyarakat sebagai informan dalam penelitian ini, mereka cukup puas dengan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah desa. Karena dalam hal pelayanan pemerintah desa cukup informatif kepada masyarakat tentang bagaimana tata cara mendapatkan pelayanan, proses pelayanan, lamanya pelayanan sampai tarif yang harus dibayar oleh masyarakat yang membutuhkan pelayanan. Namun tetap saja dalam hal peningkatan kualitas pelayanan di Desa Sukakarta maupun di Desa Setiawangi menemui beberapa kendala diantaranya adalah Sumber Daya Manusia yang masih rendah, Tidak adanya spesialisasi dan pembagian kerja yang betul-betul dilaksanakan, Rendahnya kesejahteraan perangkat desa, Fasilitas kantor yang kurang memadai, Infrastruktur desa yang masih rendah, Jalan desa yang rusak sehingga menghambat mobilitas terlebih lagi ketika harus berkoordinasi dengan pemerintah kecamatan.

Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Desa Sukakarta dan Desa Setiawangi.

Konsep reformasi birokrasi dibentuk pada saat negara Republik Indonesia ini memasuki Era Reformasi pada tahun 1998. Reformasi birokrasi adalah suatu konsekuensi logis dari perubahan rezim pada saat itu dari rezim yang otoriter dan sentralistik menuju rezim yang lebih demokratis.

Reformasi birokrasi ini dilaksanakan dengan mempertimbangkan latar belakang sebagai berikut : (1) Praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) masih berlangsung hingga saat ini; (2) Tingkat kualitas pelayanan publik yang belum mampu memenuhi harapan publik; (3) Tingkat efisiensi, efektivitas, dan prroduktivitas yang belum optimal dari birokrasi pemerintahan; (4) Tingkat transparansi dan akuntabilitas birokrasi pemerintahan masih rendah; (5) Tingkat disiplin dan etos kerja pegawai masih rendah.

Adapun tujuan khusus dari reformasi birokrasi yang dirumuskan dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 15 tahun

2008 adalah sebagai berikut: (1) Birokrasi yang bersih yaitu birokrasi yang sistem dan aparaturnya bekerja atas dasar aturan dan koridor nilai-nilai yang dapat mencegah timbulnya tindak penyimpangan dan perbuatan tercela (mal-administrasi) seperti korupsi, kolusi dan nepotisme; (2) Birokrasi yang efisien, efektif dan produktif yaitu birokrasi yang mampu memberikan dampak kerja positif (manfaat) kepada masyarakat dan mampu menjalankan tugas dengan cepat, cermat, berdaya guna dan tepat guna (hemat waktu, tenaga dan biaya). Selain itu, birokrasi memiliki kinerja maksimum untuk mengelola kekuatan dan peluang yang ada serta meminimalisir kelemahan dan ancaman demi mencapai hasil yang optimal; (3) Birokrasi yang transparan yaitu birokrasi yang membuka diri terhadap hal masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar dan tidak diskriminatif dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara. Inti dari transparan disini adalah kejujuran dalam pengelolaan birokrasi utamanya yang menyangkut hajat hidup orang banyak; (4) Birokrasi yang melayani masyarakat yaitu birokrasi yang tidak diminta dilayani masyarakat, tetapi birokrasi memberikan pelayanan prima kepada publik; (5) Birokrasi yang akuntabel yaitu birokrasi yang bertanggung jawab atas setiap proses dan kinerja atau hasil akhir dari program maupun kegiatan sehubungan dengan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan untuk mencapai tujuan. Hal ini dilakukan secara periodik melalui media pertanggungjawaban yang telah ditetapkan kepada negara dan masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Tujuan dari reformasi birokrasi yang dirumuskan dalam peraturan menteri tersebut bukanlah suatu hal yang utopis. Artinya tujuan tersebut dapat tercapai jikalau setiap pemangku kepentingan yang berkaitan dengan hal-hal tersebut mempunyai komitmen yang kuat untuk melaksanakannya.

Reformasi birokrasi tidak hanya dilaksanakan di jajaran birokrasi pemerintahan di tingkat pusat. Di tingkat daerah pun pelaksanaan reformasi birokrasi mempunyai peran yang sangat strategis terutama untuk kemajuan pembangunan, peningkatan pelayanan publik di daerah serta peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah. Ditetapkannya Undang-undang nomor 22 Tahun 1999 yang diubah dengan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah diharapkan menjadi birokrasi yang efektif. Dalam Undang-undang disebutkan, pemerintah hanya mengelola enam bidang saja yaitu: politik

luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal dan agama serta beberapa bidang lainnya yang membawa implikasi baru dalam manajemen publik dimana domain pemerintah berbeda.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, peran birokrasi memiliki kedudukan dan fungsi signifikan. Oleh karena itu perubahan peranan birokrasi di tengah masyarakat senantiasa menjadi sangat vital. Arah perubahan sudah dimulai sejak masa reformasi sampai saat ini. Dorongan internal tersebut kemudian melahirkan beberapa kebijakan diantaranya, pertama Tap MPR RI Nomor XI/MPR/1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih, dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Kedua, undang-undang Nomor 31/1999 tentang Pemberantasan tindak pidana korupsi. Ketiga, peraturan pemerintah Nomor 1 tahun 1999 Tentang Komisi Pemeriksa Kekayaan Negara. Keempat, Undang-undang Nomor 32/2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kelima, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi. Berbagai kebijakan tersebut menunjukkan keseriusan dan tekad pemerintah secara sungguh-sungguh menuju penyelenggaraan pemerintahan yang bersih.

Sumber daya aparatur saat ini dikonotasikan dengan sumber daya manusia (SDM) dengan profesionalisme rendah yang terlihat dari indikator pelayanan yang tidak optimal, penggunaan waktu tidak produktif, belum optimalnya peran dan inovasi dalam menjalankan tugas. Indikasi rendahnya SDM setidaknya tercermin dari tiga hal, yakni kesejahteraan, *reward* (penghargaan) dan *punishment* (sanksi).

Kesejahteraan berkaitan erat dengan pendapatan dari seorang aparat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Walaupun masih banyak perdebatan padam sistem penggajian aparat birokrasi tetapi paling tidak untuk aparat-aparat birokrasi di sampai tingkat kabupaten yang berstatus Pegawai Negeri Sipil dengan sistem penggajian yang sudah ada sudah dapat memenuhi paling tidak kebutuhan pokok (sandang, pangan dan papan) dari para aparat-aparat birokrasi tersebut. Tetapi hal ini sangat berbeda ketika melihat kondisi kesejahteraan aparat birokrasi di tingkat Desa. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan penelitian ini, tingkat kesejahteraan dari para perangkat desa di Desa Sukakarta dan Desa Setiawangi masih sangat rendah. Tingkat kesejahteraan yang rendah ini akan mempengaruhi kinerja dari para perangkat desa tersebut,

dan hal ini juga akan berkaitan erat dengan kualitas pelayanan yang ada di kedua desa tersebut.

Kinerja birokrasi sangat dipengaruhi oleh aspek eksternal berupa lingkungan pemerintahan, dalam hal ini terkait dengan sistem politik yang ada. Selain itu dinamika hubungan antar negara dan kemajuan teknologi informasi. Sistem politik dan pemerintahan negeri ini sangat mempengaruhi birokrasi di dalamnya seiring berjalannya reformasi politik, berdampak pada pengelolaan pemerintahan yang mempengaruhi peran serta masyarakat dalam pembangunan termasuk pengawasan terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan dan pembangunan. Untuk mendobrak kelemahan pelayanan birokrasi, harus ada kesadaran masyarakat akan hak-haknya. Pajak yang mereka bayar selama ini dapat menjadi tuntutan agar mendapat pelayanan publik yang lebih baik, lebih cepat dan lebih murah.

Demikian halnya dengan pelaksanaan reformasi birokrasi kinerja birokrasi pemerintahan desa di Desa Sukakerta dan Desa Setiawangi. Hal ini sangat dipengaruhi oleh lingkungan pemerintahan kabupaten Tasikmalaya dan kondisi politik di Kabupaten Tasikmalaya. Berdasarkan wawancara dari beberapa perangkat desa di Desa Sukakerta dan di Desa Setiawangi, hanya sedikit dari peraturan perundangan yang berkaitan birokrasi yang mereka tahu. Hal ini artinya sosialisasi mengenai aturan-aturan reformasi birokrasi tidak dilaksanakan secara maksimal. Misalnya saja hampir dari semua informan dari penelitian ini belum mengetahui adanya Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum reformasi Birokrasi. Tetapi walaupun demikian hal ini tidak berarti tingkat pelayanan di Desa Sukakerta dan Di Desa Setiawangi rendah. Karena berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat di kedua tersebut menunjukkan tingkat kepuasan yang tinggi dari masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah desa di kedua desa tersebut. Dari hasil temuan tersebut dapat digambarkan bahwa walaupun reformasi birokrasi di Desa Sukakerta dan di Desa Setiawangi tidak dilaksanakan dengan maksimal yang disebabkan oleh kurangnya sosialisasi peraturan perundangan yang mengaturnya tetapi tidak menyebabkan buruknya pelayanan publik di Desa Sukakerta dan Desa Setiawangi.

KESIMPULAN

Reformasi birokrasi dilaksanakan dengan mempertimbangkan kondisi birokrasi yang menggambarkan beberapa patologi birokrasi misalnya, Praktek KKN, tingkat kualitas pelayanan publik yang masih rendah, tingkat efisiensi, efektivitas dan produktivitas yang belum optimal, tingkat transparansi dan akuntabilitas yang masih rendah serta tingkat disiplin dan etos kerja yang masih rendah. Pelaksanaan reformasi birokrasi tidak hanya dilaksanakan pada birokrasi pemerintahan di tingkat pusat, di tingkat daerah pun pelaksanaan reformasi birokrasi mempunyai peran yang sangat strategis terutama untuk kemajuan pembangunan, peningkatan pelayanan publik serta peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Berbagai kebijakan tentang reformasi birokrasi telah dibuat, namun berbagai kebijakan tersebut perlu diperkuat oleh aparat-aparat birokrasi untuk melaksanakannya. Termasuk dalam hal mensosialisasikan peraturan-peraturan tersebut ke tingkatan birokrasi pemerintahan di bawahnya. Pemerintah Desa Sukakarta dan Desa Setiawangi merupakan organisasi birokrasi pemerintahan tingkat terendah dibawah koordinasi Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dimana pemerintah Kabupaten Tasikmalaya berkewajiban tuntut mensosialisasikan konsep dan aturan-aturan yang berkaitan dengan reformasi birokrasi. Namun pada kenyataannya, peraturan-peraturan tersebut tidak disosialisasikan dengan baik sehingga reformasi birokrasi tidak dapat dilaksanakan secara maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, Martin. 1996. *Birokrasi*. Tiara wacana. Yogyakarta.
- Apter, E. David. 1988. *Pengantar Analisa Politik*, alih bahasa Yasogama. CV Rajawali. Jakarta
- Budiardjo, Miriam. 2000. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Batinggi, A. 1999. *Manajemen Pelayanan Umum*. IPEM. Jakarta.
- Dwiyanto, Agus. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Pusat Studi Kependudukan Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Pusat Studi Kependudukan Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

- Gaffar, Afan. 2002. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Irtanto. 2008. *Dinamika Politik Lokal Era Otonomi Daerah*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Ismail. 2009. *Politisasi Birokrasi*. Averroes Press. Malang.
- Markoff, John. 2002. *Gelombang Demokrasi dunia: Gerakan Sosial Dan Perubahan Politik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Mas'ood, Mohtar. 2008. *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Miles, Mathew dan A. Huberman. 1992. *Analisa Data Kualitatif*. UI Press. Jakarta
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Pratikno. 1988. *Kapasitas dan Kapabilitas Pemerintah Desa*. FISIPOL. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Siagian, Sondang. 1994. *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi dan Terapinya*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Soeprapto, Riyadi. 2003. *Etika Birokrasi Pemerintahan dan Akuntabilitas Sektor Publik*. Riyayi Press. Malang.
- Sorensen, Georg. 2003. *Demokrasi dan Demokratisasi: Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Subakti, Ramlan. 1999. *Memahami Ilmu Politik*. Gramedia Widiasarana. Jakarta.
- Sutopo, H. 1988. *Pengantar Penelitian Kualitatif: dasar-dasar teoritis dan praktis*. Universitas Sebelas Maret. Surakarta.
- Thoha, Miftah. 1999. *Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi*. MW.. Mandala. Yogyakarta.
- Wicaksono, Kristian Widia. 2006. *Administrasi dan Birokrasi Pemerintah*. Graha Ilmu. Yogyakarta