

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sejak era reformasi dan otonomi daerah sekarang ini, banyak perubahan yang telah dilakukan tak terkecuali perubahan terhadap sistem pemerintahan negara. Sistem pemerintahan negara republik Indonesia yang membagi atas daerah-daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan tingkatan pemerintahan terendah adalah desa atau kelurahan. Dalam konteks ini, pemerintahan desa merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional yang langsung berada dibawah pemerintah kabupaten. Indikator keberhasilan dari suatu pemerintahan terletak pada pemerintahannya sendiri.

Apabila dicermati, pada dasarnya misi dan tujuan dari kebijakan otonomi daerah yang diamanatkan dalam undang-undang tersebut adalah: pertama, meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat; kedua, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumberdaya lokal/daerah untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat; dan ketiga, untuk memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pemerintahan dan pembangunan. Menurut ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan dipertegas kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-undang Desa, disebutkan bahwa Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di kabupaten/kota, sebagaimana dimaksud dalam UUD Republik Indonesia Tahun 1945.

Reformasi birokrasi bukan menjadi hal yang baru lagi untuk di dengarkan bagi khalayak umum. Pasca reformasi 1998, reformasi birokrasi menjadi langkah konkrit untuk menyembuhkan luka masyarakat indonesia akan berbagai persoalan di Negeri ini. Harapannya dengan adanya upaya tersebut, bangsa Indonesia perlahan tapi pasti dapat bangkit dari keterpurukan atas krisis

kenegaraan yang meluas hampir pada semua bidang kehidupan. Indikator kesuksesan pelaksanaan reformasi birokrasi ini adalah bagaimana membuat masyarakat puas akan pelayanan yang disajikan oleh pelayan publik, serta apa saja yang harus dilakukan para birokrat untuk mencapai sebuah birokrasi yang diharapkan rakyatnya.

Pada dasarnya kepuasan masyarakat dalam pelayanan adalah tujuan utama dalam reformasi birokrasi. Karena reformasi birokrasi adalah konsep dimana terdapat langkah-langkah konkrit di dalamnya guna membersihkan birokrasi sesuai yang diamanatkan Undang Undang Dasar 1945 yaitu pemerintahan dibentuk untuk mensejahterakan rakyat yang berkeadilan sosial. Rakyat inilah yang paling berhak atas pemerintahan dan segala bentuk produk yang dihasilkan. Terutama penopang utama anggaran negara adalah dari pajak rakyat, yang tentunya juga untuk membiayai operasional pemerintahan. Untuk itu kepuasan masyarakat adalah hal yang paling utama diperhatikan, guna masyarakat memperoleh haknya dengan sebagaimana mestinya mereka ber hak atas segala bentuk pelayanan di negaranya terutama yang bersumber pada pajak yang mereka bayarkan kepada pemerintah. (Ningtyas, 2013). Berdasarkan laporan Ombudsman 2016, jumlah keluhan masyarakat atas penyelenggaraan pelayanan publik terus mengalami peningkatan hingga tahun 2015 jumlahnya mencapai 6859 Dari data tersebut dapat dilihat, bahwa trend jumlah keluhan masyarakat atas penyelenggaraan pelayanan publik dari tahun ke tahun terus menerus mengalami peningkatan. Upaya pemerintah membenahi pelayanannya, masih menyisakan banyak keluhan dan ketidakpuasan.

Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam system Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa atau yang disebut dengan namalain adalah Kepala Desa dan Parangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Dari penegasan peraturan perundangundangan tersebut jelas bahwa Desa merupakan unit pemerintah terendah yang diakui dalam system penyelenggaraan pemerintahan nasional. Ini dapat berarti bahwa Pemerintah Desa merupakan organisasi pemerintah terdepan di dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Oleh karena itu, Pemerintah Desa dituntut untuk dapat meningkatkan kinerjanya di dalam penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan harapan masyarakat. Harus diakui bahwa pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah terus mengalami pembaharuan, baik dari sisi paradigma maupun format pelayanan seiring dengan meningkatnya tuntutan masyarakat dan perubahan di dalam pemerintah itu sendiri. Meskipun demikian, pembaharuan dari kedua sisi tersebut belumlah memuaskan, bahkan masyarakat masih sering diposisikan sebagai pihak yang tidak berdaya dan termarginalisasikan dalam kerangka pelayanan (Kurniawan, 2005).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik juga menyatakan bahwa dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih diperhadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu tatanan baru masyarakat diperhadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi dan perdagangan. Kondisi seperti ini perlu disikapi secara bijak melalui langkah-langkah kegiatan yang terus menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan. Untuk itu diperlukan konsepsi tentang pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945 dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional (UU No.25 Tahun 2009).

Kehadiran Undang-Undang Pelayanan Publik Nomor 25 Tahun 2009 dimaksudkan untuk memenuhi kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan public; terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik; terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik; terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundangundangan; dan terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi

masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kehadiran UU No.25 Tahun 2009 diharapkan akan dapat meningkatkan kinerja organisasi penyelenggara pelayanan publik, tidak terkecuali organisasi pemerintah desa sebagai institusi pemerintah terdepan atau yang paling dekat dengan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pelayanan publik menjadi tolok ukur keberhasilan pelaksanaan tugas dan pengukuran kinerja pemerintah melalui birokrasi. Pelayanan publik sebagai penggerak utama juga dianggap penting oleh semua aktor dari unsur *good governance*. Para pejabat publik, unsur-unsur dalam masyarakat sipil dan dunia usaha sama-sama memiliki kepentingan terhadap perbaikan kinerja pelayanan publik. Beberapa alasan penting yang melatarbelakangi bahwa pembaharuan pelayanan publik dapat mendorong praktik *good governance* yaitu perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh *stakeholders*, yaitu pemerintah, warga, dan sektor usaha dan nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *good governance* diterjemahkan secara lebih mudah dan nyata melalui pelayanan publik (Neneng Siti Maryam 2016).

Fenomena pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah sarat dengan permasalahan, misalnya prosedur pelayanan yang berbelit-belit, ketidakpastian waktu dan harga yang menyebabkan pelayanan menjadi sulit dijangkau secara wajar oleh masyarakat. Hal ini menyebabkan terjadi ketidakpercayaan kepada pemberi pelayanan dalam hal ini birokrasi sehingga masyarakat mencari jalan alternatif untuk mendapatkan pelayanan melalui cara tertentu yaitu dengan memberikan biaya tambahan. Di samping permasalahan di atas, juga tentang cara pelayanan yang diterima oleh masyarakat yang sering dilecehkan martabatnya sebagai warga negara. Masyarakat ditempatkan sebagai klien yang membutuhkan bantuan pejabat birokrasi, sehingga harus tunduk pada ketentuan birokrasi dan kemauan dari para pejabatnya. Hal ini terjadi karena budaya yang berkembang dalam birokrasi selama ini bukan budaya pelayanan, tetapi lebih mengarah kepada budaya kekuasaan.

Untuk mengatasi kondisi tersebut perlu dilakukan upaya perbaikan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang berkesinambungan demi mewujudkan pelayanan publik yang prima sebab pelayanan publik merupakan fungsi utama pemerintah yang diberikan sebaik-baiknya oleh pejabat publik. Salah satu upaya pemerintah adalah dengan melakukan penerapan prinsip-prinsip *good*

governance, yang diharapkan dapat memenuhi pelayanan yang prima terhadap masyarakat. Terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas merupakan salah satu ciri *good governance*. Oleh sebab itu salah satu upaya dari pemerintah adalah dengan memanfaatkan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi (Neneng Siti Maryam 2016).

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, maka memberikan suatu pengakuan atas otonomi asli yang ada pada Desa. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 1). Pelayanan publik merupakan salah satu tugas penting yang tidak dapat diabaikan oleh pemerintah daerah. Perlu ada perencanaan yang baik dan formulasi standar pelayanan pada masyarakat sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat pada pemerintah daerah.

Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah terlebih dahulu ditetapkannya Undang-undang nomor 9 tahun 2015 tentang pemerintah daerah. Pemerintahan daerah diberi kewenangan yang seluas-luasnya oleh pemerintah pusat untuk mengatur rumah tangga daerahnya sendiri, termasuk didalamnya adalah pemberian pelayanan terhadap masyarakat di daerahnya. Tidak sedikit isu yang muncul di kalangan masyarakat terasa belum memenuhi harapan semua pihak baik dari kalangan masyarakat umum maupun kalangan pemerintah sendiri. Pelayanan masyarakat dapat dikategorikan efisien apabila masyarakat mendapatkan kemudahan pelayanan dengan prosedur yang singkat, cepat, tepat dan memuaskan. Keberhasilan meningkatkan efisiensi pelayanan ditentukan oleh faktor kemampuan pemerintah dalam meningkatkan disiplin kerja aparat. Khususnya pemerintah Desa sudah seharusnya dituntut untuk efisien didalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

Masalah nyata proses pelayanan pada masyarakat dapat dilihat saat pengurusan surat pengantar pembuatan E-KTP, kartu keluarga (KK), Akta kelahiran, dan urusan administrasi kependudukan yang lain seharusnya dijalankan secara efisien, tepat waktu dan tidak berbelit belit. Peran pemerintah yang strategis, akan banyak ditopang oleh kemampuan aparat pemerintah dalam

melaksanakan tugas dan fungsinya. Salah satu tantangan besar yang dihadapi dalam melaksanakan pelayanan secara efisien adalah karena selama ini aparat pemerintah identik dengan kinerja yang berbelit-belit, penuh dengan KKN serta tidak ada standar yang pasti. Dalam Islam pun mengajarkan kita bahwa hidup ini bukan hanya untuk diri sendiri sehingga lebih mementingkan hajat profan semata, tetapi hakikat kehidupan adalah menjadi abdi yang dapat berguna sebanyak-banyaknya bagi orang lain sebagai bentuk manifestasi khaira ummah (umat yang terbaik). “Sebaik-baik kalian adalah yang paling bermanfaat bagi manusia lainnya.” Demikianlah sabda Nabi Junjungan Alam yang diriwayatkan oleh Imam Bukhari. Penggalan hadis tersebut menyiratkan makna yang sangat mendalam dan utopis bahwa senang atau tidak, berat atau ringan, eksistensi manusia di jagad raya ini tidak lain adalah menjadi khaira ummah yang berguna bagi entitas lain (Yusuf:2015).

Demikian pula halnya yang terjadi di Desa Bulota Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo. Dengan adanya pelaksanaan otonomi desa menuntut perangkat Desa Bulota Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo untuk selalu memberikan pelayanan yang terbaik, cepat, dan efektif serta efisien kepada masyarakat. Hal tersebut seharusnya tercermin melalui kinerja aparat desa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan perkembangan teknologi dan pertumbuhan kebutuhan dasar masyarakat. Titik berat otonomi daerah saat ini adalah desa yang paling dekat dengan masyarakat dan memberikan pelayanan secara langsung.

Nemun demikian, pada kenyataannya sangatlah jauh dari harapan reformasi birokrasi dan konsep otonomisasi daerah. Sesuai observasi awal penulis di lapangan bahwa harapan dari masyarakat Desa Bulota tersebut masih jauh dari kenyataan. Permasalahan yang paling menonjol yang ditemui penulis adalah pelayanan pemerintah Desa Bulota kepada masyarakat Desa Bulota. Hal ini tercermin dengan tidak sedikitnya masyarakat Desa Bulota yang tidak terlayani di jam-jam kantor antara jam 08.00 – 16.00, dikarenakan pegawai kantor Desa Bulota yang masuk dan keluar kantor tidak tepat waktu. Budaya organisasi yang demikian buruknya membuat pelayanan kepada masyarakat tidak maksimal. Masyarakat untuk meminta surat pengantar dalam pembuatan e-KTP atau KK harus beberapa kali pulang pergi ke kantor Desa.

Disisi lain, untuk mewujudkan kinerja optimal Pemerintah Desa dalam penyelenggaraan publik maka harus didukung dengan adanya sumberdaya manusia aparatur yang memadai baik secara kuantitas maupun kualitas, namun kenyataan yang terjadi di Desa Bulota bahwa dari delapan orang aparat Kantor Desa, hanya Kepala Desa yang memiliki pendidikan strata 1, bendahara berpendidikan D3, selanjutnya kaur dan staf berpendidikan SMA. Sumber daya aparat Desa Bulota yang masih rata-rata lulusan SMA menimbulkan pelayanan yang sangat lambat. Berikut data yang ditemukan penulis saat observasi awal:

Tabel: 1.1

Jabatan dan Tingkat Pendidikan Aparat
Desa Bulota Kecamatan Limboto
Kabupaten Gorontalo

NO.	NAMA	JABATAN	PENDIDIKAN
1	YUNUS TALIB, S.IP	LURAH	S1
2	PARIS YASIN	SEKRETARIS	SMA
3	MARNI M. HASAN	BENDAHARA	D3
4	ASNI ALIU	KAUR PEMERINTAHAN	SMA
5	WISNA S. KAU	KAUR PEMBANGUNAN	SMA
6	NURHAYATI UMAR	KAUR UMUM	SMA
7	RAHIM LUMULA	SATGAS	SMA
8	ISMAIL DJ. DAHU	SATGAS	SMA

Sumber: Kantor Desa Bulota

Sumber daya yang rata-rata masih SMA ini sangat mempengaruhi pola pikir dan perbedaan persepsi antara aparat. Walaupun Kepala Desanya memiliki tingkat pendidikan S1/sarjana namun yang terjadi adalah bawahan atau aparat desa tidak dapat mengimplementasikan perintah Kepala Desa akibat pemahamannya yang masih kurang. Hal lain yang ditemukan penulis dalam observasi awal yang penulis lakukan adalah masih maraknya budaya nepotisme atau pilih kasih dalam hal pelayanan kepada masyarakat desa yang dilakukan oleh aparat Desa Bulota. Hal ini tercermin pada pelayanan yang dilakukan lebih mengutamakan masyarakat yang punya hubungan emosional dengan aparat jika dibandingkan dengan masyarakat pada umumnya. Jika ada dua masyarakat yang datang berkunjung ke kantor Desa Bulota dalam mengurus sesuatu, maka

yang lebih dahulu dilayani adalah yang lebih dikenal dekat oleh aparat. Perlakuan aparat yang demikian yang menimbulkan kecemburuan dan penilaian negative dari masyarakat kepada aparat Desa Bulota.

Dari uraian permasalahan diatas, maka penulis berkeinginan meneliti hal ini yang akan penulis deskripsikan dalam karya ilmiah dengan judul “Efisiensi Pelayanan Publik di Kantor Desa Bulota Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo”.

1.2 Identifikasi Masalah

Dengan memperhatikan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, maka dalam penelitian ini penulis akan mengemukakan beberapa permasalahan yang berhubungan dengan penelitian ini, yaitu :

1. Masih terdapat masyarakat yang tidak terlayani di jam kantor.
2. Sumber daya manusia kantor Kelurahan Bulota belum memadai.
3. Masih terdapat nepotisme aparat dalam melayani masyarakat.

1.3 Fokus Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang sudah di utarakan diatas, maka yang menjadi fokus masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana Efisiensi Pelayanan Publik di Kantor Kelurahan Bulota Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang dan fokus masalah di atas, maka secara umum penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana Efisiensi Pelayanan Publik di Kantor Kelurahan Bulota Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan penelitian awal bagi para mahasiswa terutama Mahasiswa Universitas Muhammadiyah Gorontalo lebih khususnya Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Program Studi Administrasi Negara sebagai bahan referensi pada perpustakaan.

Manfaat praktis

1. Sebagai gambaran dan sekaligus informasi kepada Kepala desa dan aparat Desa Bulota Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo apakah dalam pelayanan publik yang dilakukan kepada masyarakat Bulota sudah memenuhi harapan ataukah belum.
2. Bahan rujukan bagi peneliti selanjutnya yang tertarik mengkaji masalah yang relevan dengan penelitian ini.