



PERILAKU BIROKRASI PEMERINTAH DAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK DI DESA LAIS KECAMATAN DONDO KABUPATEN TOLITOLI

Oleh

Andi Nur'aini¹⁾ & Nursifa²⁾

^{1,2}Universitas Madako, Tolitoli

Email: [1andinuraini386@gmail.com](mailto:andinuraini386@gmail.com) & [2nurashifatolis@gmail.com](mailto:nurashifatolis@gmail.com)

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana perilaku birokrasi pemerintah dan kualitas pelayanan publik di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli dan apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi Perilaku Birokrasi Pemerintah dan Kualitas Pelayanan Publik di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli. Metode penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif, deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan dan mendeskripsikan peristiwa maupun fenomena yang terjadi di lapangan. Pengumpulan data yang dilakukan dengan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan tiga komponen yang terdiri dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa perilaku birokrasi di tatanan pemerintah desa sudah cukup baik, namun yang masih harus lebih ditingkatkan lagi yaitu Kualitas Pelayanan Publik di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli, karena dari hasil penelitian dan juga hasil wawancara dari beberapa informan, peneliti menyimpulkan Pelayanan Publik di Desa Lais belum bisa dikatakan baik atau belum memenuhi syarat, seperti apa yang diharapkan oleh masyarakat. Hal ini bisa dilihat dari adanya indikator yang belum terpenuhi berdasarkan yang peneliti ambil sebagai acuan penelitian, indikator yang belum terpenuhi yaitu kecepatan. Berdasarkan hasil penelitian yang menjadi kendala dalam proses pelayanan kepada masyarakat yaitu masih kurangnya Aparat Desa yang mampu menggunakan alat bantu seperti komputer atau laptop dan juga masih kurangnya sarana prasarana yang tersedia di kantor Desa Lais.

Kata Kunci : Perilaku, Birokrasi & Kualitas Pelayanan

PENDAHULUAN

Perilaku Birokrasi merupakan tolak ukur utama tercapainya Pelayanan Publik yang efektif, dan merupakan suatu penilaian terhadap kinerja Pemerintah berdasarkan pelayanan yang diterima baik secara langsung maupun tidak langsung. Para Pelayanan Publik baik dari jabatan struktural yang paling tertinggi sampai paling bawah bahkan sampai staf loket pelayananpun memiliki tanggungjawab yang besar terhadap publik, dan tentunya sikap dan perilaku mereka kepada publik juga merupakan penentu keberhasilan mereka kepada masyarakat sebagai konsumen pelayanan, karena selama ini jika mendengar kata “Perilaku Birokrasi” telah *termained* dalam pikiran masyarakat bahwa mereka akan

menghadapi perilaku pelayanan yang prosedurnya yang sangat rumit, cenderung berbeli-belit, tidak adanya kepastian waktu yang konsisten.

Selain itu Pelayanan Publik merupakan salah satu tanggung jawab dari Instansi Pemerintah, baik di Pusat, di Daerah maupun di Desa. Pelaksanaan pelayanan publik ini merupakan salah satu fungsi pemerintah dalam melakukan kemudahan pada masyarakat dalam menggunakan hak dan kewajibannya. Dalam penyelenggaraan pelayanan oleh pemerintah rasa puas masyarakat terpenuhi bila apa yang diberikan oleh pemerintah kepada mereka sesuai dengan apa yang mereka harapkan. Pelayanan publik yang berkualitas merupakan pelayanan



terbaik yang memenuhi standar kualitas pelayanan.

Standar pelayanan adalah tolak ukur yang di pergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014, komponen standar pelayanan yang terkait dengan proses penyampaian pelayanan meliputi persyaratan, prosedur, jangka waktu pelayanan, biaya/tarif, produk pelayanan, dan penanganan pengaduan.

Jika suatu Instansi Pemerintah dan lembaga lainnya mampu menerapkan standar kualitas tersebut maka sudah dapat dikatakan bahwa Instansi Pemerintah dan lembaga tersebut telah memberikan kualitas pelayanan yang baik. Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2004 Tentang Pedoman Umum Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, Pelayanan Publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyelenggara pelayanan Publik adalah pemerintah daerah sedangkan penerima layanan adalah perseorangan atau kelompok masyarakat dan badan hukum yang memiliki hak dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Desa Pasal 4 Huruf F yang berbunyi meningkatkan pelayanan bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum. Hal ini merupakan kesempatan bagi desa untuk mengatur sendiri pembentukan, kedudukan, kewenangan serta tugas pokok dan fungsi Desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Daerah lebih leluasa dalam

menentukan dan memberikan kewenangan kepada Desa dalam rangka memenuhi tuntutan, keinginan dan kebutuhan masyarakat.

Pelayanan yang baik kepada masyarakat harus didukung oleh pegawai-pegawai yang handal, berkomitmen, mampu memahami serta dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai bidang tanggung jawab yang dibebankan kepadanya. Selain itu, mereka tentu harus memiliki dan tanggung jawab moral terhadap masyarakat, masyarakat tentunya ingin mendapatkan kualitas pelayanan yang baik dari pemerintah, pelayanan yang berkualitas merupakan pelayanan yang memenuhi standar kualitas pelayanan.

Berdasarkan hasil Penelitian yang didapatkan oleh peneliti, Pelayanan Publik yang diselenggarakan oleh Instansi Pemerintah Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli belum dapat memenuhi kualitas pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat. *Realitas faktual* yang dapat kita lihat, dalam praktek penyelenggaraan pelayanan di Desa Lais yaitu, masyarakat kurang puas dengan kualitas pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Desa, kesenjangan terjadi dari segi waktu maupun tuntutan-tuntutan komplain lainnya yang diajukan oleh pemohon untuk Pemerintah Desa. Misalnya Pelayanan Surat Pengantar pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Pelayanan Akta Kelahiran, Surat Nikah, Sertifikat Tanah yang dirasakan sangat berbelit-belit, biayanya sangat mahal dan waktu yang lama, tidak sesuai dengan jangka waktu yang seharusnya satu hari tetapi kenyataan pembuatannya itu memakan waktu tiga sampai lima hari bahkan berbulan-bulan.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dikatakan bahwa Perilaku Birokrasi Pemerintah dan Kualitas Pelayanan Publik berjalan dengan baik dan tepat waktu apabila selalu mengutamakan Keadilan, Bertanggungjawab, Kecepatan, Kesopansantunan, dan Transparansi. Untuk mengetahui bagaimana Perilaku Birokrasi Pemerintah dan Kualitas Pelayanan Publik dan Faktor penghambat dan



pendukung Perilaku Birokrasi Pemerintah dan Kualitas Pelayanan Publik di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli dengan judul “Perilaku Birokrasi Pemerintah dan Kualitas Pelayanan Publik di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli”.

Uraian Rumusan Masalah

1. Bagaimana Perilaku Birokrasi Pemerintah dan Kualitas Pelayanan Publik di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli ?
2. Faktor-Faktor apa saja yang Mempengaruhi Perilaku Birokrasi Pemerintah dan Kualitas Pelayanan Publik di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli ?

LANDASAN TEORI

Perilaku adalah tindakan atau aktivitas dari manusia itu sendiri yang mempunyai bentangan arti yang sangat luas antara lain : berjalan, berbicara, menangis, tertawa, bekerja, kuliah, menulis, membaca, dan sebagainya. Dari uraian tersebut bisa disimpulkan bahwa perilaku manusia adalah semua kegiatan atau aktivitas manusia, baik yang diamati langsung, maupun yang tidak dapat diamati oleh pihak luar (Notoatmodjo, 2003). Sedangkan dalam pengertian umum perilaku adalah segala perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh makhluk

hidup. Menurut Ndraha perilaku sebagai Operasionalisasi dan aktualisasi sikap seseorang atau suatu kelompok dalam atau terhadap suatu (situasi atau kondisi) lingkungan (masyarakat, alam, teknologi atau organisasi).

Birokrasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan. Atau dalam defenisinya yang lain birokrasi adalah cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban, serta menurut tata atauran yang banyak liku-likunya. Menurut teori liberal bahwa birokrasi pemerintah menjalankan kebijakan-kebijakan pemerintah yang mempunyai akses langsung dengan rakyat

melalui mandat yang di peroleh dalam pemilihan umum.

J. B. Kristiadi(1994:93), mengatakan bahwa birokrasi adalah merupakan struktur organisasi di sektor pemerintahan, yang memiliki ruang lingkup tugas-tugas sangat luas serta memerlukan organisasi besar dengan sumber daya manusia yang besar pula jumlahnya. birokrasi yang di maksudkan untuk penyelenggaraan bernegara, penyelenggaraan pemerintahan termasuk di dalamnya peneyelenggaraan pelayanan umum dan pembangunan, seringkali oleh masyarakat di artikan dalam konotasi yang berbeda. Birokrasi seolah-olah birokrasi memberi kesan adanya suatu proses panjang yang berbelit-belit apabila masyarakat akan menyelesaikan suatu urusan dengan aparat pemerintah.

Dwiyanto (2010 : 178) menyatakan “ aparat birokrasi yang berada di garis depan harus di beri kewenangan untuk mengambil diskresi karena mereka dituntut oleh keadaan untuk mampu menyelesaikan masalah yang di hadapi warganya. ” hal ini berarti bahwa aparat yang berhubungan langsung dengan masyarakat ketika melakukan pelayanan menjadi simbol birokrasi sehingga mereka harus mampu merespon setiap persoalan yang ada di lapangan. Mereka di tuntutan untuk kreatif, berwawasan luas, dan diberi kewenangan untuk mengambil keputusan secara teransparan.

Di samping itu, bagi instansi pemerintah, pelayanan publik yang diberikan tidak dapat berdiri sendiri tanpa dukungan dan lembaga non-pemerintah. Kebutuhan masyarakat yang meningkat secara kualitas dan kuantitas membuat pemerintah tidak mampu memenuhinya sendiri. Dalam menjalankan tugas aparat Birokrasi menurut Dwiyantooda dua indikator penting yang harus diperhatikan yaitu *pertama* keadilan maksudnya dalam melakukan pelayanan harus berlaku adali kepada seluruh lapisan masyarakat. *Kedua* bertanggungjawab maksudnya dalam melaksanakantugasnya dapat bertanggungjawab sesuai tufoksinya.



Menurut Blau (1963) menyatakan bahwa Birokrasi organisasi yang ditujukan untuk memaksimalkan efisiensi dalam administrasi, yang menurutnya memiliki ciri-ciri seperti spesialisasi tugas-tugas, hierarki otoritas, badan perundang-undangan, sistem pelaporan, dan personal dengan keterampilan dan peranan khusus. Selanjutnya Priyo budi santoso (1997), mendefinisikan birokrasi adalah keseluruhan organisasi pemerintah, yang menjalankan tugas-tugas negara dalam berbagai unit organisasi pemerintah di bawah departemen dan lembaga-lembaga non-departemen, baik di pusat maupun di daerah, seperti tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan, maupun desa atau kelurahan.

Berdasarkan pengertian dari birokrasi di atas, bahwa birokrasi adalah merupakan lembaga pemerintah yang menjalankan tugas pelayanan pemerintahan baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah, birokrasi pemerintahan tidak hanya dimana para pejabat memainkan fungsi dan peran dengan menggunakan kekuasaan yaitu: jabatan, kewenangan, dan legitimasi untuk mewujudkan pemerintahan yang efisien dan efektif dengan objek pemerintahan masa kini.

Desa adalah pemukiman manusia dengan populasi antara beberapa ratus hingga beberapa ribu jiwa dan berlokasi didaerah pedesaan. Secara administratif Indonesia, desa adalah pembagian wilayah administratif yang berada dibawah Kecamatan dan dipimpin oleh Kepala Desa. Menurut UU No.6 Tahun 2014, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat republik Indonesia sesuai dengan Pasal 4 Huruf F yang berbunyi meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum.

Adapun beberapa pengertian desa menurut para ahli kependudukan :

Menurut R. Bintarto, Desa adalah perwujudan atau kesatuan geografis, sosial, ekonomi, politik, serta kultural yang terdapat disuatu daerah dalam hubungan dan pengaruhnya secara timbal balik dengan daerah lain.

Menurut Rifhi Siddiq, Desa adalah suatu wilayah yang mempunyai tingkat kepadatan rendah yang dihuni oleh penduduk dengan interaksi sosial yang bersifat homogen, bermata pencaharian dibidang agraris serta mampu berinteraksi dengan wilayah lain disekitarnya.

Menurut Paul H. Landis, Desa adalah dimana hubungan pergaulannya ditandai dengan derajat intensitas yang tinggi dengan jumlah penduduk kurang dari 2500 orang.

Menurut Sutarjo Kartohadikusumo, Desa adalah suatu kesatuan hukum dan didalamnya bertempat tinggal sekelompok masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahannya sendiri.

Beberapa pembahasan di atas terkait dengan Desa, maka dapat disimpulkan bahwa Desa merupakan tempat pemukiman untuk sekelompok manusia dengan populasi antara beberapa ratus hingga beberapa ribu jiwa dan berlokasi didaerah pedesaan yang dibawah Kecamatan dan di pimpin oleh Kepala Desa.

Pemerintah Desa Menurut Dra Sumber Saparin dalam bukunya "Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa", menyatakan bahwa "Pemerintah Desa merupakan simbol formal daripada kesatuan masyarakat Desa. Pemerintah desa diselenggarakan dibawah pimpinan seorang Kepala Desa beserta para pembantunya (prangkat desa), mewakili masyarakat Desa guna hubungan keluar maupun kedalam masyarakat yang bersangkutan".

Pemerintah desa mempunyai tugas membina kehidupan masyarakat Desa, membina perekonomian Desa, memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa, mengajukan rancangan peraturan Desa dan menetapkannya sebagai peraturan Desa



bersama dengan BPD. Sedangkan pengertian menurut peraturan Daerah tentang pedoman organisasi Pemerintah Desa, yang menyatakan bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan perangkat Desa. Menurut Peraturan Daerah Nomor 7 Tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa, pasal 1 nomor 7 yang dimaksud dengan Kepala Desa adalah pimpinan dari Pemerintahan Desa. dan atau membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya

Sedangkan menurut pasal 1 nomor 8 yang dimaksud dengan perangkat Desa adalah unsur staf yang melaksanakan teknis pelayanan. Pengertian Desa pemerintah dalam hal ini merupakan suatu lembaga-lembaga yang melakukan kegiatan pemerintah kepada bawahannya atau seluruh masyarakat yang didasarkan atas peraturan yang berlaku.

Soetarjo Kartohadikusumo didalam buku yang berjudul "Desa", mengemukakan bahwa dari segi perbendaharaan sejarah kata atau etimologi, kata Desa berasal dari bahasa sansekerta yaitu berasal dari kata Deshi yang artinya "Tanah Kelahiran" atau "Tanah Tumpah Darah". Selanjutnya dari kata deshi itu terbentuk kata Desa. (Kartohadikusumo, 1988:16), Desa adalah sebagai tempat tinggal kelompok atau sebagai masyarakat hukum dan wilayah daerah kesatuan administratif, wujud sebagai kediaman beserta tanah pertanian, daerah perikanan, tanah sawah, tanah pangan, hutan belukar, dapat juga wilayah yang berlokasi ditepilautan, danau, sungai, irigasi, pegunungan, yang keseluruhannya merupakan wilayah-wilayah yang dikuasai oleh hak ulayat masyarakat desa.

Desa yang resmi adalah pengertian yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tentang Pemerintahan desa yang didalamnya mengandung Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa (BPD), menegaskan bahwa yang dimaksud dengan Desa adalah Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan

masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada didaerah kabupaten.

Desa tidak lagi merupakan wilayah administratif, bahkan tidak lagi menjadi bawahan atau unsur pelaksanaan daerah, tetapi menjadi daerah yang istimewa dan bersifat mandiri yang berada dalam wilayah kabupaten sehingga setiap warga desa berhak berbicara atas kepentingan sendiri sesuai kondisi sosial budaya yang hidup dilingkungan masyarakatnya.

Kata pelayanan searti dengan kata *service* dalam bahasa inggris yang bila di artikan sebagai pekerjaan yang dilakukan untuk orang lain oleh seseorang atau organisasi di mana tidak terlibat pengalihan barang-barang. Dalam suatu lembaga pemerintahan yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat, pelayanan publik merupakan salah satu unsur penting. Pelayanan dapat di artikan sebagai pemberian (melayani) keperluan perorangan atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang di tentukan, Pelayanan publik menjadi sorotan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pelayanan memiliki tiga makna yaitu :

1. perihal atau cara melayani
2. usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan atau uang.
3. kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.

Adapun jenis pelayanan publik yaitu munculnya pelayanan umum atau Publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam-macam bentuknya singga pelayanan publik yang dilakukn ada beberapa macam. Menurut Hardiyansyah (2011:23) jenis pelayanan umum atau publik yang diberikan pemerintah terbagi dalam tiga kelompok yaitu :

- a. Pelayanan administratif adalah pelayanan berupa penyediaan berupa bentuk dokumen yang diperlukan oleh Publik,



misalnya pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Sertifikat Tanah, Akta Kelahiran, Surat Nikah, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan lain-lain.

- b. Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih.
- c. Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan, transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, penanggulangan bencana, pelayanan sosial.

Menurut Ratminto dan Atik Septi Winarsi (2007 : 4-5) pengertian pelayanan publik atau pelayanan umum adalah sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan di laksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan menurut Lewis dan Gilman(2005 : 22) mendefinisikan pelayanan Publik adalah kepercayaan Publik. Warga Negara berharap pelayanan Publik dapat melayani dengan kejujuran dan pengelolaan sumber penghasilan secara tepat, dan dapat di pertanggungjawabkan kepada publik. Pelayanan Publik yang adil dan dapat dipertanggungjawabkan menghasilkan kepercayaan publik, dibutuhkan etika pelayanan publik sebagai pilar dan kepercayaan Publik sebagai dasar untuk mewujudkan pemerintah yang baik.

Ridwan dan Sudrajat (2009 : 19) pelayanan publik merupakan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara terhadap masyarakatnya guna memenuhi keinginan dan kebutuhan dari

masyarakat itu sendiri dan memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Hardiyansyah (2011 : 12) pengertian pelayanan publik adalah melayani keperluan orang atau masyarakat yang memiliki kepentingan pada organisasi, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang di tentukan dan di tujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima layanan.

Pelayanan publik adalah berbagai kegiatan bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa publik sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang di tetapkan. (pamudji, 1994: 21).

Dengan demikian, berdasarkan uraian yang dibahas diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah proses pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggaraan negara dalam hal ini negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakekatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) berusaha dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, kebutuhan ini harus dipahami bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat.

Pelayanan publik pada hakikatnya adalah pemberian layanan kepada masyarakat yang merupakan kewajiban aparatur negara sebagai abdi masyarakat, pelayanan publik yang di berikan di harapkan dari hari ke hari semakin berkualitas. Pemberian pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya penyedia pelayanan untuk menciptakan kepuasan bagi para penerima pelayanan, jika layanan yang di terima atau yang dirasakan sesuai dengan harapan penerima layanan maka dapat dikatakan pemberi layanan tersebut mempunyai kualitas yang baik, tetapi sebaliknya jika layanan yang di terima atau yang dirasakan lebih rendah dari pada yang



diharapkan maka dapat dikatakan kualitas layanan itu buruk.

Kualitas menurut Fandi Tjiptono (2007:4) adalah suatu kondisi dinamis yang berpengaruh dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi harapan, sehingga kualitas pelayanan dapat diartikan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan masyarakat serta ketepatan penyampaiannya dalam mengimbangi harapan masyarakat.

Kualitas pelayanan dapat di ketahui dengan cara membandingkan persepsi para masyarakat atas pelayanan yang mereka terima dengan pelayanan yang sesungguhnya yang mereka harapkan, jika pelayanan yang diterima sesuai yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan. Masyarakat akan merasa puas apabila mereka mendapatk suatu pelayanan berkualitas A.S Moenir mengemukakan pendapat mengenai konsep pelayanan yang efektif sebagai suatu pelayanan yang berkualitas menurut A.S Moenir(2006:204) adalah layanan yang cepat, menyenangkan, tidak mengandung kesalahan, mengikuti proses dan prosedur yang ditetapkan lebih dulu.

Menurut Geotsh dan Davis(dalam Tjiptono, 2000:51) mengemukakan bahwa kualitas merupakan suatu kondisi dinamik yang berhubungan dengan produk jasa manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau yang melebihi harapan. Dalam pandangan Elhatimmy (dalam Tjiptono, 1998:58), kualitas pelayanan adalah *service excellence* atau pelayanan yang unggul, yakni suatu sikap atau cara karyawan dalam melayani pelanggan secara memuaskan. Secara garis besar ada 3 (tiga) unsur pokok dalam konsep pelayanan yang unggul, yaitu : 1). Kecepatan; 2). Keramahan; 3). Kenyamanan. Ketiga komponen ini merupakan satu kesatuan pelayanan yang terintegrasi, maksudnya pelayanan atau jasa menjadi tidak *excellence* bila ada komponen yang kurang.

Menurut Boediono (1999 : 63) kualitas pelayanan publik yaitu pemberian jasa atau

pelayanan oleh aparat birokrasi pemerintahan kepada masyarakat sesuai standar atau ukuran kualitas pelayanan yang ditentukan oleh keandalan, daya tanggap, jaminan, empati, dan bukti langsung. Sedangkan Lukman(1998:14) mengartikan kualitas pelayanan adalah pelayanan yang di berikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam pemberian pelayanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah di tentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik. Berdasarkan pengertian dasar tentang kualitas di atas menunjukkan bahwa kualitas selalu berfokus pada pelanggan (masyarakat).

Oleh karena itu kualitas pelayanan ditentukan oleh tuntutan, keinginan, harapan atau kepuasan masyarakat, bukan pemerintah/birokrasi, maka organisasi pemerintah harus mengetahui dan memahami segala sikap dan perilaku, tuntutan, keinginan, kebutuhan, harapan atau tingkat kepuasan masyarakat. Strategi ini merupakan cara yang terbaik dalam menciptakan dan mewujudkan kualitas pelayanan, upaya untuk mendengar suara masyarakat atau pelanggan merupakan hal yang penting untuk dilakukan oleh organisasi birokrasi

Untuk mewujudkan kualitas pelayanan menurut Waworunto (1997 : 44) di perlukan teknik atau keterampilan pelayanan masyarakat yaitu “berpakaian baik dan berpenampilan rapih, senyum, pantulkan kepercayaan kehangatan, melalui mata dan raut muka, bahagiakan masyarakat, sedapat mungkin sambutlah masyarakat dengan menyebut namanya, perhatikan bahasa utuh dan hindarilah tabiat yang membosankan serta kebiasaan buruk, perlakukan selalu masyarakat dengan hormat dan sopan,perlihatkan minat dan gairah terhadap pekerjaan, bicara dengan jelas dengan nada yang tidak keras dan tidak terburu-buru, gunakan bahasa yang baik, dengan kata-kata dan kalimat yang mengena, kesankanlah masyarakat sebagai pegawai instansi yang terampil



menangani keluhan masyarakat dengan sikap profesional, tetaplah tenang, hindari penggunaan teguran kasar, jangan menyela pembicaraan dan menyombongkan diri dihadapan masyarakat, bila masyarakat memiliki keluhan harus diperhatikan, berilah pilihan dalam menanggapi permintaan masyarakat, bila tidak dapat menjawab atau menangani masalah masyarakat carilah orang lain yang tepat yang dapat menyelesaikan atau memecahkan masalah tersebut, bila tidak dapat melayani masyarakat dengan segera beritahukanlah, bila memerlukan keterangan lebih lanjut untuk menangani permintaan masyarakat ajukan pertanyaan, jangan berdebat dengan masyarakat, yakin bahwa masyarakat meninggalkan instansi dengan perasaan puas, kerjakan segala sesuatu dengan memperhitungkan tindak lanjut”.

Penetapan kualitas pelayanan di elaborasi dalam 3 (tiga) sudut pandang. *Pertama*, pengaruh kebijakan pemerintah yang melaksakakan mandat dari masyarakat untuk melayani. *Kedua*, kualitas yang ditetapkan. *Ketiga*, penilaian terhadap birokrasi yang melakukan pelayanan.

Dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik perlu di perhatikan komponen-komponen pelayanan yang meliputi sebagai berikut :

- a. Prosedur pelayanan, prosedur pelayanan yang di bakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- b. Waktu penyelesaian, di tetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan,
- c. Biaya pelayanan dalam hal ini, biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang di tetapkan dalam proses pemberian layanan
- d. Produk pelayanan, hasil pelayanan yang akan di terima sesuai dengan ketentuan yang telah di tetapkan.

- e. Sarana dan prasarana harus di sediakan secara memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan, harus di tetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang di butuhkan.

Sedangkan menurut fitsimmons(1994) dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik perlu memperhatikan aspek - aspek sebagai berikut :

- a. Fasilitas penunjang, fasilitas penunjang ini adalah sebagai prasarana dan sara fisik infrastruktur yang harus sudah tersedia sebelum sesuatu pelayanan publik tertentu dapat di selenggarakan atau di tawarkan kepada masyarakat.
- b. Barang / jasa pelengkap, barang jasa pelengkap yang di maksud adalah barang atau material atau bisa juga dokumen, maupun jasa-jasa lainnya yang harus di sediakan, di beli, dan atau di gunakan oleh masyarakat calon pengguna layanan publik sebagai pelengkap atau kelengkapan sebelum atau sesudah memperpleh pelayanan publik tertentu.
- c. Layanan eksplisit, layanan eksplisit yang di maksud adalah wujud nyata sebagai subtansi atau inti manfaat dari pelayanan publik yang di terima atau di rasakan oleh masyarakat
- d. Manfaat tersirat, manfaat yang tersirat dari pelayanan publik adalah manfaat yang secara psikologi dapat di rasakan oleh masyarakat secara ekstrinsit dari suatu layanan publik yang di selenggarakan oleh pemerintah daerah.

Di samping komponen dan aspek tersebut, dalam mewujudkan kualitas pelayanan publik yang prima di butuhkan adanya organisasi pelayanan publik. Organisasi yang memberikan pelayanan publik yang prima memiliki karakteristik sebagai berikut :

- a. Setiap anggota atau pegawai memahami tujuan organisasi dan mengerti peranan



- masing-masing dalam proses operasional organisasi.
- Menghargai keberadaan setiap orang dalam organisasi dan memberi kesempatan dan dorongan untuk mengembangkan potensi masing-masing.
 - Fokus utama adalah melayani klien atau masyarakat.
 - Kerja sama dan kerja-team menjadi budaya kerja sehari-hari.
 - Para pemimpin atau pejabat sepenuhnya terlibat dalam program dan inisiatif peningkatan kualitas pelayanan
 - Setiap orang dalam organisasi berkonsentrasi pada pencapaian kinerja dan kualitas pelayanan.
 - Berorientasi kepada perbaikan kinerja secara berkelanjutan.
 - Organisasi dan seluruh anggota pegawai sangat menghargai dan mampu memahami harapan-harapan para *stacholder* dan mengetahui bagaimana memberikan kepuasan kepada mereka.

Menurut Atep Adya Barata (2003 : 37) kualitas pelayanan terbagi menjadi 2 (dua) bagian yaitu kualitas pelayanan internal dan eksternal masing-masing bagian tersebut di pengaruhi oleh beberapa faktor yang cukup penting yaitu sebagai berikut :

- Faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan internal (interaksi pegawai organisasi), yaitu pola manajemen umum organisasi, penyediaan fasilitas pendukung, pengembangan sumber daya manusia, iklim kerja dan keselarasan hubungan kerja serta insentif.
- Faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan eksternal (pelanggan eksternal), yaitu pola layanan dan tata cara penyediaan layanan, pola layanan distribusi jasa, pola layanan penjualan jasa, dan pola layanan dalam penyampaian jasa.

Berdasarkan beberapa pengertian dan penjelasan mengenai kualitas pelayanan tersebut dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan publik

merupakan usaha untuk memenuhi segala sesuatu yang berhubungan dengan produksi, jasa, manusia, proses, dan yang menjadi kebutuhan serta keinginan masyarakat baik itu berupa barang dan jasa yang diharapkan dapat memenuhi harapan dan kepuasan masyarakat sebagai pelanggan. Kualitas pelayanan secara umum harus memenuhi standar kualitas pelayanan dan harapan-harapan agar dapat memuaskan masyarakat.

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang di gunakan adalah tipe penelitian deskriptif kualitatif, penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan dan mendeskripsikan peristiwa maupun fenomena yang terjadi di lapangan dan menyajikan data secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta atau fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan. Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan, melukiskan, menerangkan, menjelaskan dan menjawab secara lebih rinci permasalahan yang akan diteliti.

Penentuan lokasi penelitian di maksudkan untuk lebih mempersempit ruang lingkup dalam pembahasan dan sekaligus untuk mempertajam yang akan di amati. Dengan pertimbangan tersebut, maka penulis mengambil lokasi penelitian di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli, Waktu penelitian yang digunakan dalam proses penelitian mengenai Perilaku Birokrasi Pemerintah Dan Kualitas Pelayanan Publik Di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli yaitu selama 2 bulan, dengan jumlah informan yang digunakan dalam penelitian sebanyak 7 Orang. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut : (1) Wawancara, (2) Observasi, (3) Dokumentasi.

Dalam penelitian ini indikator yang digunakan adalah sebagai berikut:
Perilaku Birokrasi Pemerintah dan Kualitas Pelayanan Publik :

- Keadilan



- 2). Bertanggungjawab
- 3). Kecepatan
- 4). Kesopansantunan
- 5). Transparansi

Dalam penelitian ini data yang di peroleh akan dianalisis dengan menggunakan model Miles dan Huberman (2010)

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perilaku birokrasi sudah cukup baik namun yang masih harus lebih ditingkatkan lagi yaitu Kualitas Pelayanan Publik di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli.

1. Keadilan

Menurut Magnis Suseno(2003), keadilan dapat diartikan sebagai kondisi atau pun keadaan manusia yang harus diperlakukan dengan sama rata / setara, yang sebanding antara hak dan kewajibannya masing – masing.

Menurut W.J.S. Poerwadarminto (2007), pengertian keadilan adalah suatu kondisi tidak berat sebelah atau pun seimbang, yang sepatutnya tidak diputuskan dengan cara yang sewenang – wenang.

Dari hasil penelitian dan hasil wawancara yang berkaitan dengan indikator keadilan, maka dapat disimpulkan bahwa aparat pemerintah desa sudah berlaku adil kepada seluruh masyarakat dan aparat pemerintah desa dalam melaksanakan tugas-tugasnya sudah sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat.

2. Bertanggung jawab

Bertanggungjawab merupakan salah satu hal terpenting dalam melakukan apapun menurut Ridwan Halim(2005) mengungkapkan bahwa tanggungjawab sebagai sesuatu akibat lebih lanjut dari pelaksanaan peranan, baik peranan itu merupakan hak dan kewajiban ataupun kekuasaan. Secara umum tanggungjawab diartikan sebagai kewajiban untuk melakukan sesuatu atau

berperilaku menurut tata cara tertentu dan berpedoman dari peraturan yang ada.

Dari hasil yang didapat saat melakukan wawancara kepada beberapa informan, maka peneliti menyimpulkan bahwa para aparat pemerintah desa dalam hal ini sudah bertanggungjawab sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat.

3. Kecepatan

Fitzsimmons dalam Dedy Mulyadi (1994 : 190) mengatakan Kecepatan merupakan hubungan dan kemampuan yang ditujukan melalui sikap dan sifat dalam memberikan pelayanan untuk kepuasan masyarakat.

Dari hasil penelitian dan hasil wawancara terhadap beberapa informan, dapat dikatakan bahwa aparat pemerintah desa masih kurang cepat dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat, hal ini dapat dilihat pada saat aparat pemerintah desa membuat surat pengantar, misalnya dalam hal pemnuatan surat pengantar Kartu Tanda Penduduk (KTP) itu bisa memakan waktu cukup lama, yang seharusnya bisa diselesaikan dalam kurun waktu 30 menit, akan tetapi pembuatan surat pengantar selesai sampai 1 jam atau bahkan lebih, masalah tersebut disebabkan masih kurangnya fasilitas kantor di desa Lais dan masih kurang mahirnya atau kurang pahamnya para aparat pemerintah desa dalam mengoperasikan komputer atau laptop.

4. Kesopanan santunan

Pengertian Karakter Santun Santun merupakan salah satu ciri khas bangsa kita, yang menggambarkan masyarakat Indonesia. Menurut Suandi (2013: 105) “kesantunan atau kesopansantunan atau etiket adalah tata cara, adat, atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.” Kesantunan ini terbentuk dalam ruang lingkup daerah



pada masyarakat tertentu. karakter santun adalah perilaku atau kebiasaan baik yang berkaitan menjunjung tinggi nilai-nilai hormat-menghormati yang berkaitan dengan tata krama seperti menghormati yang lebih tua, menggunakan bahasa yang sopan dan nada yang lembut, menyapa jika bertemu dengan orang lain.

Dari hasil wawancara yang didapat oleh peneliti, bisa dikatakan bahwa para aparatur pemerintah desa selalu berusaha memperhatikan kesopansantunan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan tidak pernah membeda-bedakan orang tua maupun yang masih muda.

5. **Transparansi**

Menurut Dwiyanto (2006 : 80) mendefinisikan transparansi sebagai penebaran informasi pemerintahan bagi publik dan dijaminnya kemudahan di dalam memperoleh informasi-informasi yang akurat dan memadai. Dari pengertian tersebut dijelaskan bahwa transparansi tidak hanya sekedar menyediakan informasi tentang penyelenggaraan pemerintah, namun harus disertai dengan kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh informasi tersebut.

- d. Dari hasil penelitian dan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti selama penelitian, masalah yang didapatkan yaitu masih lambatnya aparatur pemerintah desa dalam segi pelayanan kepada masyarakat, karena terkendala dengan sarana dan prasarana yang masih kurang memadai dalam memberikan pelayanan, dan juga ketersediaan atau percetakan juga belum lengkap seperti tinta prin, kertas, dan laptop. Hal ini merupakan kelalaian aparatur pemerintah desa yang tidak menyediakan keperluan-keperluan sebelum melayani masyarakat, kelalaian seperti ini merupakan perilaku aparatur pemerintah desa yang tidak baik dan harus dirubah agar masyarakat tidak lagi

mengelukan keluhan yang berkaitan dengan proses pelayanan yang lambat.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil pengamatan, wawancara dan analisis data penelitian di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli, penulis akan mengemukakan kesimpulan.

1. Keadilan, berdasarkan dari hasil penelitian keadilan disini sudah dilakukan oleh aparatur pemerintah desa kepada semua masyarakat tanpa melihat kepribadian masyarakat tersebut dan sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat.
2. Tanggungjawab, pada indikator ini, menurut semua informan yang telah di wawancarai saat penelitian, semua sependapat bahwa pemerintah desa sudah bertanggungjawab sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat
3. Kecepatan, indikator ini belum tercapai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat, oleh karena itu pada indikator kecepatan harus ditingkatkan lagi sehingga tidak ada lagi masyarakat mengeluh dan tidak meragukan kemampuan aparatur pemerintah desa.
4. Kesopansantunan, pada indikator ini menurut informan sudah tercapai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat.
5. Transparansi, menurut penerima layanan dan pemberi layanan itu sepaham bahwa transparansi sudah dilakukan oleh pemerintah desa Lais.

Saran

Sedangkan saran dari peneliti berkaitan dengan Perilaku Birokrasi Pemerintah Dan Kualitas Pelayanan Publik Di Desa Lais Kecamatan Dondo Kabupaten Tolitoli yaitu agar bisa mencapai kualitas pelayanan yang baik dan sesuai apa yang diharapkan oleh masyarakat yaitu para aparatur pemerintah desa harus meningkatkan lagi kecepatan dalam hal



ini yaitu mengenai proses pelayanan maupun tugas-tugas yang lainnya, karena kecepatan merupakan salah satu indikator penting yang harus dicapai agar tidak ada lagi keluhan-keluhan dari masyarakat terhadap kinerja dari para aparatur pemerintah desa Lais.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Atep Adya Barata, 2003. “*Dasar-Dasar pelayanan prima*”, Yudistira : Jakarta.
- [2] A.S Moenir, 2006. “*Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*”, Bumi Aksara : Jakarta
- [3] Blau, 1963. “*Birokrasi dalam masyarakat modern*”, UI Press : Jakarta
- [4] Boediono, 2003. “*Pelayanan Prima Perpajakan*”, Rineka Cipta : Jakarta
- [5] Dra, 1986. “*Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*”, Ghalia indonesian : Jakarta.
- [6] Dwiyanto, 2010. “*Reformasi birokrasi publik di indonesia*”, Pusat Studi Kebijakan dan Kependudukan, UGM : Yogyakarta
- [7] Frizsimmons, 1994. *Public Administration : Value, Policy and Change*. Washington, DC
- [8] Geotsh dan Davis, 2011 “*Kualitas Pelayanan Publik*”, Prenada Media : Yogyakarta.
- [9] Hardiyansya, 2011. “*Kualitas Pelayanan Publik*”, Gava Media : Yogyakarta
- [10] Lewis dan Gilman, 2005. “*The Ethics challenge in public service: A problem-solving guide*. Market street, San Fransisco: Jossey-Bass.
- [11] Miles dan Hubermen, 2010. “*Terampil mengelola data kualitatif*”, prenada media group : Jakarta
- [12] Ndraha, 1997. “*Budaya Organisasi*”, Bumi aksara : Jakarta
- [13] R .Bintoro, 1984. “*Interaksi Sosial Desa dan Kota*”, Galia Indonesia : Jakarta.
- [14] Ridwan dan Sudrajat, 2009. “*Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*”, Nuansa : Bandung
- [15] Ratminto dan Atik Septi Winarsi, 2007. “*Manajemen Pelayanan*”, Pustaka pelajar : Yogyakarta
- [16] Sutarjo Kartohadikusumo, 1998. “*Desa*”, Kanisius: Yogyakarta
- [17] Sinambela, 2008. “*Reformasi Pelayanan Publik*”, Bumi Aksara : Jakarta
- [18] Tjiptono, Fandi, 2000. “*Manajemen Jasa*”, Andi : Yogyakarta
- [19] Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2004 Tentang Pedoman Umum Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.
- [20] Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014
- [21] Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- [22] ([https://en. Wikipedia.org/wiki/village](https://en.wikipedia.org/wiki/village))
- [23] (<https://hedisasrawan.blogspot.co.id./2014/07/16-pengertian-desa>)
- [24] (<http://subiantogeografi.wordpress.com/pengertian-desa-dan-kota/>)