



# Prosiding Nasional FISIP Universitas Islam Syekh Yusuf

Alamat: Jln. Syekh Yusuf No.10, RT.001/RW.003, Babakan, Kec. Tangerang,  
Kota Tangerang, Banten 15118  
Prosiding Nasional FISIP Universitas Islam Syekh Yusuf | Vol 1. No 1 | 2023

## PATOLOGI BIROKRASI DALAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR DESA (TINJAUAN TERHADAP FENOMENA “PUNGLI ANGGARAN PEMBANGUNAN”)

<sup>1</sup>Nur Holifah; <sup>2</sup>Novita Maulida Ikmal; <sup>3</sup>Lutfia Nurul Hidayati

<sup>1</sup>Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik/Universitas Wijaya Putra, Surabaya

<sup>2</sup>Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik/Universitas Wijaya Putra, Surabaya

<sup>3</sup>Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik/Universitas Wijaya Putra, Surabaya

Email: nurholifah5454@gmail.com

Article Information :

Submitted: 16 November 2022

Revised: 02 Februari 2023

Published: 10 Februari 2023

### ABSTRAK

Pemerintah daerah mempunyai tanggungjawab terhadap pembangunan daerahnya, sebagaimana undang-undang Otonomi Daerah No. 7 tahun 1974. Untuk mewujudkannya perlu upaya yang sungguh-sungguh, dengan modal sumber daya yang dimilikinya. Dalam proses pencapaian tujuan tidak lepas dari berbagai persoalan/hambatan yang muncul. Salah satu hambatannya yaitu terkait dengan ketidaksiapan SDM (Sumber Daya Manusia) yakni melalui perilaku aparatur pemerintah desa. Banyak upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kredibilitas/kinerja aparatur desa. Antara lain dengan diagnosa organisasi, analisis sistem dan prosedur. Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan terjadi perilaku aparatur yang counterproductive, sehingga menghambat laju perkembangan organisasi. Hal-hal yang Nampak dari perilaku tersebut bisa jadi merupakan penyakit organisasi (patologi birokrasi), yang sudah merupakan budaya dalam organisasi tersebut. Birokrasi sebagai lembaga pemerintah muncul karena lembaga pemerintah pada umumnya selalu berbentuk birokrasi. Skala organisasi pemerintah yang besar dan luas cakupannya mendorong mereka untuk memiliki birokrasi yang karakteristiknya sama dengan birokrasi Weberian. Karakteristik utama yang dapat dijumpai dalam organisasi pemerintah pada umumnya, yaitu adanya pembagian kerja, hierarki, prosedur tertulis, impersonalitas, dan sebagainya juga dimiliki oleh organisasi pemerintah yang dijadikan sebagai objek penelitian. Penelitian ini menggunakan teori birokrasi dan patologi birokrasi untuk mengungkapkan patologi birokrasi yang terjadi di desa dalam konteks pembangunan infrastruktur yang sering terjadi di desa-desa terpencil. Dasar penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif deskriptif. Hasil dari penelitian ini pertama, fenomena patologi birokrasi dalam pembangunan infrastruktur di desa Banjar masih sering dijumpai seperti sering terjadi ketidaksesuaian antara proposal yang diajukan dengan laporan yang dibuat dari proses pembangunan infrastruktur (ketidaksesuaian pengalokasian anggaran pembangunan infrastruktur). Kedua, strategi pemulihan patologi birokrasi dalam pembangunan infrastruktur yang terjadi di Desa Banjar yaitu dengan pemantauan secara bertahap disetiap proyek pembangunan infrastruktur yang sedang dikerjakan, bekerjasama dengan pihak konstruksi yang profesional dan kompeten.

**Kata kunci :** Patologi Birokrasi, Pembangunan Infrastruktur, Desa

## A. PENDAHULUAN

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikannya Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kewajiban setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif. Birokrasi merupakan instrumen penting dalam masyarakat yang kehadirannya tak mungkin terelakkan. Birokrasi adalah sebuah konsekuensi logis dari diterimanya hipotesis bahwa negara mempunyai misi suci yaitu untuk mensejahterakan rakyatnya. Untuk itu negara harus terlibat langsung dalam memproduksi barang dan jasa publik yang diperlukan oleh rakyatnya. Negara secara aktif terlibat dalam kehidupan sosial rakyatnya. Untuk itu negara membangun sistem administrasi yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyatnya sesuai yang telah diamanatkan dalam dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Dalam melaksanakan pelayanan tentunya ada beberapa asas-asas yang harus di jadikan tolak ukur seperti yang di atur dalam pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

Harus kita ketahui juga didalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sikap para aparatur pemerintah seperti kejujuran, cermat, dan disiplin yang tertuang dalam pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) harus kita perhatikan juga, terlebih yang juga tidak kalah pentingnya kualitas pelayanan merupakan salah satu masalah yang mendapatkan perhatian serius oleh aparatur pemerintah. Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 pasal 21 menjelaskan tentang komponen standar pelayanan, adapun komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi: dasar hukum, persyaratan, prosedur, jangka waktu penyelesaian, produk pelayanan, biaya, sarana dan prasarana, kompetensi pelaksanaan, pengawasan internal, penanganan pengaduan, jumlah pelaksana, jaminan keamanan dan evaluasi kinerja.

Adanya berbagai kenyataan sehari-hari yang senantiasa kita alami dilingkungan birokrasi pemerintahan pada umumnya, seperti prosedur kerja yang rumit, sering terlihat banyak file yang berserakan, banyak surat yang terlambat sampai di alamat, dokumen-dokumen kurang terjaga, beban kerja tidak merata yang tertumpuk pada seseorang tertentu, suasana kerja yang kurang menyenangkan bahkan mungkin sampai terjadi adanya kemacetan-kemacetan dalam suatu tugas karena kurangnya disiplin aparatur birokrasi pemerintah, kurangnya rasa tanggungjawab, kurang memiliki managerial skill, kemampuan, ketrampilan, serta kering dari konsep, inisiatif maupun daya kreativitas serta dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang tidak memuaskan adalah sebagai sebagian penyakit yang diderita oleh suatu birokrasi. Kiranya tidak akan jauh dari kenyataan empirik apabila dikatakan bahwa tidak ada birokrasi yang betul-betul bebas dari berbagai "penyakit birokrasi" dan sebaliknya tidak ada birokrasi yang "menderita semua penyakit yang mungkin menghinggapinya.

Berbagai jenis atau bentuk penyakit birokrasi yang sudah sangat dikenal dan dirasakan masyarakat, di antaranya pilih kasih, tidak adil dan pelayanan yang membutuhkan biaya yang besar termasuk biaya-biaya tambahan dan lain-lain.

Menghadapi berbagai penyakit birokrasi tersebut menyebabkan kinerja birokrasi sampai dewasa ini belum menunjukkan perubahan yang signifikan. Hal demikian terjadi baik karena tidak adanya kriteria yang pasti tentang cara memperlakukan orang lain, atau dengan sengaja karena alasan-alasan tertentu mengabaikan kriteria yang sebenarnya telah ditetapkan sebelumnya. Sikap seperti itu bisa timbul karena pejabat pimpinan yang bersangkutan ingin memperoleh keuntungan bagi diri sendiri, akan tetapi mungkin juga tidak. Apapun alasannya, sikap demikian tidak boleh di biarkan berlanjut. Telah di maklumi bahwa kultur organisasi suatu birokrasi tak bisa di lepaskan dari kultur sosial di masyarakat luas. Kultur organisasi penting di pahami karena peran antara lain sebagai alat pengendali perilaku para anggota birokrasi pemerintahan.

Menurut Thoha (2005:19). Konsep birokrasi weberian berasumsi bahwa birokrasi dibentuk independen dari kekuatan politik. Ia berada di luar atau di atas aktor-aktor politik yang saling berkompetisi satu sama lain. Dikatakan demikian karena organisasi turut menentukan apa yang baik dan tidak baik, yang boleh dan yang di larang, hal-hal yang di pandang wajar dan yang tidak wajar. Agar di akui dan di terimah sebagai anggota birokrasi yang baik, perilaku yang di tuntutan dari padanya adalah yang sesuai dengan kultur yang di anut oleh organisasi yang bersangkutan. Patologi birokrasi di kaitkan dengan situasi internal telah umum di ketahui bahwa pengelolaan sumber daya manusia dalam birokrasi modern di upayakan menerapkan prinsip meritokrasi. Artinya dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan, para pegawai, ditempatkan, di mutasi dan dibina kariernya berdasarkan kriteria yang rasional dan objektif seperti latar belakang pendidikan dan pelatihan, pengalaman, kesetiaan, perilaku, kemampuan kerja dan kinerja. Dengan demikian, para pegawai yang berprestasi tinggi di hargai, sebaliknya yang prestasinya rendah, misalnya melanggar ketentuan yang berlaku, di kenakan sanksi disiplin yang setimpal, jika dalam instansi terjadi dan sebaliknya. Jelas patologi birokrasi dalam hal ini tidak boleh memperoleh peluang untuk di terapkan.

Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat tidak hanya sebatas mengenai baik ataupun tidak dalam kegiatan yang terjadi pada Lembaga pemerintahan, pelayanan juga bisa dinikmati oleh masyarakat desa melalui fasilitas infrastruktur memadai yang bisa digunakan dan mempermudah kegiatan masyarakat dalam mengakses segala macam bentuk kegiatan, seperti akses jalan dari desa ke kota, saluran irigasi, jembatan, dan lain-lain. Sudah menjadi fenomena sosial terkait mekanisme pengelolaan proyek pembangunan infrastruktur menjadi ladang penghasilan pribadi bagi aparat pemerintah desa atau para birokrat yang ada ditingkat desa. Maka patologi birokrasi tersebut tidak hanya terjadi pada pelayanan public saja, tetapi bisa dilihat dari sektor pembangunan infrastruktur yang terjadi ditingkat desa. Kegiatan penelitian ini dilakukan untuk melihat praktek patologi birokrasi dalam pembangunan infrastruktur yang terjadi di desa.

## **B. METODE**

Jenis penelitian yang digunakan yaitu kualitatif deskriptif dengan metode pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara mendalam, observasi, dan penelitian pustaka. Sehingga teknik pengumpulan data hanya dilakukan dengan dua metode yaitu data primer dan data sekunder.

## C. LANDASAN TEORITIS

### BIROKRASI

Organisasi birokrasi muncul sebagai bagian dari instrumen yang dijadikan medium untuk menjembatani adanya kepentingan negara (pemerintah) dengan masyarakat, dengan mengedepankan isu-isu publik yaitu yang berkaitan dengan kebutuhan masyarakat secara komprehensif, seperti keadilan, kesejahteraan, demokrasi, HAM, keamanan dan sebagainya. kata kunci yang mesti dijadikan sebagai pedoman para birokrat adalah bagaimana mereka mampu merespon secara baik terhadap denyut nadi kepentingan dan kebutuhan masyarakat untuk diaktualisasikan secara profesional dalam pelayanan dan tugas-tugas operasional lainnya. Secara teoritik istilah birokrasi muncul pertama kali oleh *Vincent de Gourmay* yang hidup pada abad ke – 19, istilah birokrasi mulai berkembang di Inggris awal abad ke-19 saat timbulnya upaya penentangan sentralisasi mengatasi masalah kemiskinan dan peningkatan kesehatan masyarakat. Birokrasi sebagai ilmu pengetahuan pertama kali diperkenalkan oleh *Max Weber* dalam karyanya *The Theory of Social and Economic Organization*. Sedangkan definisi Birokrasi memiliki term yang sangat variatif dikalangan para ahli. Seperti Yahya Muhaimin mendefinisikannya sebagai keseluruhan aparat pemerintahan, sipil maupun militer yang melakukan tugas membantu pemerintah dan menerima gaji dari pemerintah dari statusnya itu, dari definisi tersebut mendeskripsikan betapa luas dan besarnya birokrasi itu, sehingga dengan kondisi tersebut wajar jika permasalahan didalamnya cukup kompleks dan menarik untuk ditelaah.

Kinerja suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang datangnya dari dalam organisasi (faktor internal) maupun faktor yang datangnya dari luar organisasi (faktor eksternal). Berbagai perspektif yang dikemukakan para ahli dalam mengkaji faktor-faktor tersebut dipengaruhi oleh sudut pandang dan latar keilmuannya masing-masing. Berkenaan dengan hal tersebut, *David Osborne* dan *Peter Plastrik* mengidentifikasi bahwa model birokrasi yang diterapkan oleh kebanyakan Negara didunia adalah paradigma lama, yaitu konsep weberian dengan penekanan kepada 5 (lima) konsep. *Osborne* mengidentifikasi bahwa kegagalan birokrasi dewasa ini disebabkan oleh implementasi dari konsep weberian yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman. Birokrasi digambarkan sebagai sistem yang dirancang orang jenius tetapi untuk dijalankan oleh orang tolol. Maksudnya adalah bahwa 5 (lima) konsep dari birokrasi tradisional weber justru akan tidak efektif dan justru akan mengekang kreativitas dan inovasi. *Osborne* mengatakan bahwa tatanan yang berubah dengan drastis persaingan ekonomi global, demasalisasi pasar, membanjirnya tenaga kerja terdidik dan pelanggan (masyarakat) yang semakin menuntut, sehingga monopoli dari atas ke bawah (birokrasi weberian) yang tidak tersentralisasi menjadi lamban, tidak responsif serta tidak mampu menampung perubahan dan inovasi.

Sarundajang juga menguatkan persepsi Osborne. Bahwa karakteristik birokrasi weber dengan menempatkan manusia sebagai objek pasif, dimana manusia dipandang sebagai bahagian dari mesin birokrasi. Birokrasi tersebut menciptakan konsep “kerajaan pejabat” dimana para pejabat birokrasi tidak mempunyai tanggungjawab publik melainkan bidang tugas yang dibebankan kepadanya. Sepanjang tugas dan tanggungjawab itu sesuai dengan prosedur-prosedur yang dibuat, maka akuntabilitas pejabat birokrasi itu telah diwujudkan. Kiranya disinilah letak permasalahannya, bahwa konsep birokrasi tradisional tidak relevan diterapkan dalam masa sekarang. Lemahnya kinerja birokrasi

dewasa ini ditenggarai disebabkan oleh aplikasi konsep weberian. Syarat-syarat yang ditetapkan oleh weber berkisar pada melihat birokrasi dari dalam bukan melihat faktor – faktor diluarnya yang dapat mempengaruhi birokrasi, sehingga lahir dan membentuk berbagai patologi birokrasi baik yang masif maupun yang tidak kentara.

## PATOLOGI BIROKRASI

Menurut Ndraha Patologi birokrasi adalah penyakit, perilaku negatif, atau penyimpangan yang dilakukan pejabat atau lembaga birokrasi dalam rangka melayani publik, melaksanakan tugas, dan menjalankan program pembangunan dan pelayanan publik. Pengertian Patologi birokrasi atau biasa disebut penyakit-penyakit birokrasi adalah “hasil interaksi antara struktur birokrasi yang salah dan variabel-variabel lingkungan yang salah”. Interaksi dimaksud berupa proses sosialisasi dan komunikasi antar individu dalam birokrasi dan diluar lingkungan birokrasi. Patologi birokrasi muncul akibat disharmonisnya salah satu sistem dari struktur dan proses organisasi (birokrasi) itu. Bentuk disharmonis tersebut dari sudut struktur adalah dikarenakan pola hirarkhis dan rantai sakelar yang terlalu panjang, sedangkan dari sudut proses adalah terkendalanya pendelegasian wewenang dan pola komando yang bersifat paternalistic, sehingga memunculkan space yang menghidupkan sistem perantara untuk menjembatani celah struktur dan proses organisasi yang bermasalah tersebut.

Bentuk-bentuk Patologi Birokrasi berkembang sesuai dengan celah struktur dan proses organisasi yang bermasalah diantaranya yaitu:

1. Paternalistik, yaitu atasan bagaikan seorang raja yang wajib dipatuhi dan dihormati, diperlakukan spesial, tidak ada kontrol secara ketat, dan pegawai bawahan tidak memiliki tekad untuk mengkritik apa saja yang telah dilakukan atasan. Seakan-akan nyawa mereka ada dalam genggamannya atasan atau penguasa sehingga segala sesuatunya dilakukan untuk atasan, ini juga disebut Komando sistem. Patologi Birokrasi yang demikian sangat merukikan masyarakat, dimana Birokrasi cenderung patuh dan taat untuk kepentingan Pejabat dibanding dengan kepentingan Publik.
2. Pengelembungan anggaran, tindakan ini adalah yang massif dilaksanakan diseluruh dunia bahkan di Indonesia, cara demikian dirasakan sangat mudah untuk mengatasi berbagai permasalahan yang instan pada luar konteks kebijakan anggaran. Disatu sisi dimunculkan karena untuk mengcover berbagai kegiatan turunan akibat adanya program, disisi lain diadakan untuk ajang mencari keuntungan pribadi dan golongan. Dewasa ini istilah pengelembungan anggaran disebut oleh KPK sebagai tindakan *mark-up*. Ketatnya aturan manajemen keuangan Negara tidak bisa mengurangi tindakan *mark-up*, tetapi tindakan itu bergeser dari level birokrasi kepada pengusaha dan berganti nama menjadi uang balas jasa, inilah yang disebut dengan PUNGLI Anggaran Pembangunan Infrastruktur di Madura tetapi maknanya diperluas, sebagai kompensasi kepada para Blater (Orang Kuat Lokal) di Madura dalam menciptakan keamanan yang terbangun di lingkungan pedesaan. Dimana para Blater (Orang Kuat Lokal) telah berjuang untuk menciptakan keamanan, maka sepantasnyalah diberikan balas jasa dengan yang diberikan, walaupun bersifat pemaksaan dan premanisme. Bahkan timbul perilaku pengelembungan anggaran untuk menjawab atau memfasilitasi adanya pungli anggaran pembangunan tersebut.
3. Prosedur berbelit-belit yang berlebihan akan mengakibatkan pelayanan menjadi rumit dan kurang menguntungkan bagi masyarakat. masyarakat menginginkan pelayanan yang cepat dan mudah, dengan pelayanan yang berbelit-belit akan menimbulkan resistensi kepada pelayanan yang diberikan pemerintah.

4. Birokrasi yang Gemuk, Ini akibat dari Pola Hirarkhisnya Konsep Klasik dari Max Weber, lebih mengedepankan struktur bukan proses, akibatnya jabatan dalam sebuah struktur Birokrasi menjadi gemuk, hal ini akan merugikan Negara dari segi Anggaran Belanja Pegawai dan merugikan masyarakat akibat lambatnya proses pelayanan.
5. Fragmentasi birokrasi, adalah semakin bertambahnya Dinas yang jika dilihat dari tupoksinya dirasakan serumpun, maka akan menimbulkan perebutan kegiatan dalam penyerapan anggaran, yang pada akhirnya terjadi kekembaran program yang sangat merugikan masyarakat.

Adanya bentuk-bentuk Patologi Birokrasi tersebut diakibatkan dari berbagai hal diantaranya adalah:

1. Patologi yang timbul karena persepsi dan gaya manajerial para birokrat. Contohnya adalah penyalahgunaan wewenang dan jabatan, menerima suap, arogansi dan intimidasi, kredibilitas rendah, dan nepotisme.
2. Patologi yang disebabkan karena kurangnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana birokrasi. Contohnya adalah, ketidaktelitian dan ketidakcepatan, ketidakmampuan menjabarkan kebijakan pimpinan, rasa puas diri, bertindak tanpa pikir, kemampuan rendah, tidak produktif, dan kebingungan.
3. Patologi yang timbul karena tindakan para birokrat yang melanggar norma hukum dan peraturan perundang-undangan. menerima suap, korupsi, ketidakjujuran, kleptokrasi, dan *mark up* anggaran sebagai contohnya.
4. Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsi. Diantara patologi jenis ini antara lain, bertindak sewenang-wenang, konspirasi, diskriminatif, dan tidak disiplin.
5. Patologi yang merupakan akibat situasi dalam berbagai analisis dalam lingkungan pemerintahan. Dimisalkan dengan eksploitasi bawahan, motivasi tidak tepat, beban kerja berlebihan, dan kondisi kerja kurang kondusif.

Berdasarkan uraian secara teoritis tersebut, disimpulkan bahwa sebenarnya patologi birokrasi kebanyakan muncul dari perilaku individu yang mempengaruhi interaksinya didalam organisasi, sehingga patologi birokrasi dapat diistilahkan dengan penyimpangan karakteristik individu dalam berinteraksi dalam sistem formal pada organisasi publik.

#### **D. HASIL DAN DISKUSI**

##### **BENTUK PATOLOGI BIROKRASI DALAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR**

Gejala patologi birokrasi telah lama menggerogoti birokrasi pemerintahan di Desa Banjar, terlebih dalam bidang pembangunan infrastruktur. Dimana fenomena tersebut menyebabkan rendahnya kualitas infrastuktur yang ada di Desa Banjar Madura. Bentuk pungli anggaran pembangunan infrastruktur desa tersebut dalam membentuk patologi birokrasi di Madura dikaitkan dengan transformasi politik dari keberadaan blater atau orang kuat lokal yang berkuasa di wilayah Madura. Untuk mengkaji fenomena tersebut, maka fokus kajiannya mengenai bentuk-bentuk patologi birokrasi dalam pembangunan infrastruktur desa, yaitu:

## **Penyalahgunaan Wewenang dan Jabatan**

Penyalahgunaan wewenang dan jabatan sering kali dilakukan oleh aparat pemerintah yang tidak bertanggung jawab akan peraturan yang seharusnya. Kita sering menyaksikan tindakan-tindakan aparat pemerintah yang merupakan suatu tindakan yang tergolong penyalahgunaan wewenang dan jabatan. Pada kasus ini, penyalahgunaan wewenang dan jabatan yang dimaksud yaitu seperti keberadaan Kepala Desa (Klebung) merangkap menjadi orang kuat lokal (blater) yang mampu mempengaruhi masyarakat. Kegagalan dan keberhasilan sebuah pembangunan infrastruktur seperti perbaikan jalan desa, dan gedung-gedung seperti sekolah, puskesmas, polindes, balai desa, saluran irigasi dan sanitasi di desa itu banyak disebabkan atau dipengaruhi oleh tokoh blater atau tojing sebagai orang kuat lokal. Blater atau tojing disini mempunyai dua peran. Pertama, memiliki peran politik yang didalamnya blater mampu membangun kedekatan dengan masyarakat sehingga bisa mempengaruhi dan memobilisasi suara masyarakat, mampu menentukan keberhasilan atau tidaknya suatu kebijakan-kebijakan, program-program maupun proyek-proyek pembangunan infrastruktur di pedesaan dan mampu mensukseskan sebuah program, kebijakan ataupun proyek supaya berjalan sesuai dengan harapan elit formal dan elit informal. Kedua, peran administratif mampu membantu setiap keputusan, kebijakan, program yang di tawarkan oleh Bupati Sampang.

Untuk semakin melegitimasi kekuasaannya blater LA ini banyak membangun jaringan dengan elit formal seperti klebung (menjabat), camat, bupati serta aparat penegak hukum dan tidak hanya dengan elit formal saja, blater LA juga membangun jaringan relasi kekuasaan dengan elit informal yang dalam hal ini adalah kiai dan para blater lainnya di Madura. Sehingga antar keduanya timbul yang namanya hubungan simbiosis mutualisme keduanya sama-sama saling menguntungkan dalam segala aspek.

## **Nepotisme**

Nepotisme terjadi karena pengaruh kultur suatu masyarakat misalnya seperti diketahui dalam masyarakat tradisional berlaku apa yang di sebut sebagai extended family system. Dalam masyarakat yang menganut paham tersebut yang menjadi keluarga seseorang tidak terbatas misalnya pada istri dan anak-anaknya saja tapi termasuk orang tua, mertua, ipar, keponaksan dan anggota keluarga dekat lainnya seperti paman dan bibi. Hal ini yang mempengaruhi nepotisme terjadi di dalam suatu pelayanan publik dikarenakan para birokrat dalam pemberian pelayanan kepada pelanggan/masyarakat masih menganut sistem nepotisme yang lebih mengutamakan keluarganya terlebih dahulu di bandingkan masyarakat biasa pada umumnya. Dimensi Nepotisme dalam upaya untuk mengetahui bentuk patologi birokrasi dalam pembangunan infrastruktur di Desa Banjar dapat di ketahui berdasarkan proyek pembangunan infrastruktur di desa banjar selalu dimenangkan oleh birokrat atau klebung yang merangkap menjadi orang lkuat lokal sehingga mampu mengontrol setiap proyek pembangunan infrastruktur yang ada.

## **Rendahnya Daya Tanggap dalam Merespon Keluhan**

Daya tanggap adalah respon atau kesiapan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang cepat dan tanggap, yang meliputi: kesiapan pegawai dalam melayani masyarakat, kecepatan pegawai dalam menangani keluhan masyarakat khususnya masyarakat yang berdomisili di Desa Banjar. Misalnya seperti lamban dalam merespon keluhan masyarakat mengenai jalan utama untuk menuju ke kota yang masih rusak meskipun sudah sering dilakukan perbaikan atau pembangunan jalan, tetapi mudah rusak dan rawan banjir sehingga akses masyarakat di Desa Banjar untuk menuju kota jadi

terhambat. Daya tanggap berkaitan dengan kecepatan dan kesigapan pegawai dalam memberikan respon terhadap keluhan dari masyarakat. Keluhan dari masyarakat yang membutuhkan pelayanan haruslah direspon dan ditangani dengan cepat dan tepat. Responsivitas diukur tingkat kepekaan pekerjaan dengan hasil yang dicapai, dan prioritas terhadap tugas dan pekerjaan yang mendesak serta kesesuaian dengan kebutuhan masyarakat, keinginan para staf untuk membantu masyarakat dan memberikan pelayanan dengan tanggap merupakan salah satu aspek penting dalam memberikan kepuasan kepada masyarakat yang dilayani. Prosedur pelayanan yang harus dilalui setiap orang yang membutuhkan pelayanan pada instansi ini sebenarnya cukup mudah dan sederhana, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan baik oleh masyarakat yang dilayani maupun petugas yang memberikan pelayanan. Wujud dari pelaksanaan pelayanan yang perlu diberikan sangat ditentukan oleh sikap, profesi dan respon atas keluhan masyarakat.

Keluhan masyarakat terhadap pembangunan infrastruktur terutama perbaikan jalan ini merupakan hampir keluhan seluruh masyarakat di desa tersebut, karena jalan merupakan akses mereka satu-satunya untuk menuju ke pusat kota, tetapi malah jalan yang mereka lewati tidak seberapa bagus dan bisa dibilang sedikit berbahaya karena medan dan jalan yang kurang bagus, terutama ketika musim hujan. Kedua, pembangunan infrastruktur yakni pembangunan gedung-gedung sekolah di Desa Banjar, tidak jauh dari persoalan yang pertama. Memang dalam setiap proek pembangunan ini selalu banyak pemotongan-pemotongan, meskipun ujung-ujungnya poyek tersebut tetap berjalan atau tetap ada tetapi begitulah setiap proyek pembangunan sekolah selalu gedungnya tidak bertahan lama, seperti mudah roboh ketika terkena hujan yang cukup deras, cat-cat disekolah gampang pudar padahal belum ada setahun, dan mudah banjir karena di Desa Banjar tidak ada saluran irigasi.

Ketiga, yakni pembangunan infrastruktur puskesmas, polindes dibidang kesehatan, seperti permasalahan-permasalahan sebelumnya. Tapi bedanya disini memang ada proyek pembangunan puskesmas, tetapi tidak digunakan dengan baik gedung puskesmasnya. Sempat terbengkalai untuk beberapa tahun dan masyarakat sekitar harus berobat ke kecamatan atau ke pusat kota di Sampang untuk mendapatkan pengobatan ketika sakit melanda. Tetapi beberapa bulan terakhir ini baru diaktifkan lagi puskesmasnya karena menerima banyak keluhan dari masyarakat karena sulit mendapatkan pemeriksaan ketika puskesmas. itu tidak dibuka. Untuk balai desa dan saluran irigasi di Desa Banjar memang tidak ada.

Setelah memaparkan mengenai proyek-proyek pembangunan infrastruktur di Desa Banjar seperti pembangunan jalan atau perbaikan jalan, pembangunan gedung-gedung sekolah, pembangunan gedung puskesmas dan polindes, balai desa, serta saluran irigasi dan sanitasi memang mendapatkan problem atau persoalan yang tidak jauh berbeda. Karena disetiap proyek pembangunan infrastruktur yang berada di Desa Banjar selalu ada pemotongan-pemotongan oleh beberapa pihak yang berkuasa seperti blater LA dan jajarannya. Begitulah implikasi politik kekuasaan blater LA terhadap pencapaian keberhasilan pembangunan infrastruktur di Desa Banjar, implikasinya yakni banyak bangunan atau jalan yang bisa dibilang gagal prodak, belum sebrapa jalan dan gedung yang dibangun sudah rusak. Banyak masyarakat di Desa Banjar yang berpandangan bahwa keberadaan tojing memang baik di Desa Banjar tetapi hanya sebatas memberi keamanan kepada masyarakat sekitar karena dengan adanya blater LA yang berkuasa maka tidak ada orang yang berani mencuri ternak warga, dan tidak ada yang berani membegal motor, tetapi ketika diikuti sertakan dalam kebijakan-kebijakan, program-program, maupun proyek-proyek pembangunan infrastruktur di Desa Banjar masyarakat kurang setuju



karena totalitas dalam mengerjakan proyek pembangunan infrasturktur sangat kurang dan bisa dibilang cukup merugikan bagi warga sekitar.

## **E. KESIMPULAN**

Patologi Birokrasi dalam bentuk Pungli Anggaran Pembangunan Infrastruktur Desa di Madura, lahirnya seiring dengan berkembangnya kekuasaan Blater atau Orang Kuat Lokal yang ada pada desa-desa yang ada di Madura. Dimana blater atau orang kuat lokal terbentuknya di dominasi oleh pemerintah daerah dan para kyai yang menjadi panutan masyarakat Madura. Tindakan pungli anggaran pembangunan infrastruktur desa di madura telah menjadi sebuah kebiasaan baru yang ikut lahir dan berlaku secara massif dan sulit untuk dicari alasan pembenarannya, tindakan ini dilakukan oleh pendukung pemerintah lokal yang seringkali juga mempengaruhi setiap kebijakan yang dilahirkan oleh pemerintah. Jika tidak diberikan kepada yang meminta maka akan ada tindakan atau konsekuensi yang jelas, bahkan tindakan ini sudah mengarah kepada kleptokrasi yaitu birokrasi yang jahat dan memungut pajak dari rakyat untuk kepentingan pribadi.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Albrow, Martin, 1989. Birokrasi. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana
- Arbainsyah, dkk. 2022. Patologi Birokrasi Pendidikan. Jurnal Ilmiah dan Kemasyarakatan. Vol 16 No 3 Juni 2022. Hal 48-68
- Aldian, Muhamad Arif. 2010. Patologi Birokrasi dan Akibatnya Dalam Akibatnya Dalam Pengembangan Karier dan Promosi Jabatan Struktural di Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul: Pasca Sarjana UGM.
- Asfian Azis, Waode Sri. 2011. Patologi Birokrasi Dalam Pengembangan Karier Pegawai di Sekretariat Daerah Kabupaten Buton: UT
- Blau Peter M dan Marshall W. Meyer, 2000. Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, Penerbit Prestasi Pustakaraya, Jakarta.
- Makmur, 2007. Patologi serta terapinya: dalam ilmu administrasi dan organisasi, Makassar: Refika Aditama.
- Rusli, Muhammad, dkk. 2022. Patologi Birokrasi Penyelenggaraan Badan Usaha Milik Kampung di Kec. Bebesen Kab. Aceh Tengah. Jurnal Saraq Opat. Vol 4 No 1 Januari 2022. Hal 19-31.
- Siagian, Sondang P. 1994. Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi, dan Terapinya. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sobhan, Syafuan Rozi, 2000, Masalah Birokrasi di Indonesia. Jurnal Transparansi, Edisi 18 Maret 2000.
- Sudana, I Wayan. 2003. Patologi Birokrasi Pelayanan Publik Studi Etika Pelayanan Publik: Pasca Sarjana UNPAD.