

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar belakang**

Kinerja secara umum dapat dipahami sebagai besarnya kontribusi yang diberikan pegawai terhadap kemajuan dan perkembangan di lembaga tempat dia bekerja. Dengan demikian diperlukan kinerja yang lebih intensif dan optimal dari bagian organisasi demi optimalisasi bidang tugas yang di embannya. Kinerja suatu organisasi sangat penting, oleh karena dengan adanya kinerja maka tingkat pencapaian hasil akan terlihat sehingga akan dapat diketahui seberapa jauh pula tugas yang telah dipukul melalui tugas dan wewenang yang diberikan dapat dilaksanakan secara nyata dan maksimal. Kinerja organisasi yang telah dilaksanakan dengan tingkat pencapaian tertentu tersebut seharusnya sesuai dengan misi yang telah ditetapkan sebagai landasan untuk melakukan tugas yang diemban. Dengan demikian kinerja (performance) merupakan tingkat pencapaian hasil atau the degrees of accomplishment.

Dalam rangka membangun kualitas kinerja pemerintahan yang efektif dan efisien, diperlukan waktu untuk memikirkan bagaimana mencapai kesatuan kerjasama sehingga mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat. Untuk itu, diperlukan otonomi serta kebebasan dalam mengambil keputusan mengalokasikan sumber daya, membuat pedoman pelayanan, anggaran, tujuan, serta target kinerja yang jelas dan terukur. Kelurahan sebagai

organisasi pemerintahan yang paling dekat dan berhubungan langsung dengan masyarakat merupakan ujung tombak keberhasilan pembangunan kota khususnya otonomi daerah, dimana kelurahan akan terlibat langsung dalam perencanaan dan pengembalian pembangunan serta pelayanan. Dikatakan sebagai ujung tombak karena kelurahan berhadapan langsung dengan masyarakat, oleh karena itu kelurahan harus mampu menjadi tempat bagi masyarakat untuk diselesaikan atau meneruskan aspirasi dan keinginan tersebut kepada pihak yang berkompeten untuk ditindak lanjuti.

Di samping itu peran kelurahan di atas menjembatani program-program pemerintah untuk di sosialisasikan kepada masyarakat sehingga dapat dipahami dan didukung oleh masyarakat. Adapun yang berpengaruh dengan permasalahan tersebut adalah dalam hal pemberian kesempatan meningkatkan kemampuan dan pemberian wewenang secara proporsional sehingga dapat menentukan baik-buruknya kinerja pemerintah kelurahan. Karena itu, kinerja aparat membutuhkan kemampuan dan motivasi baik dalam pencapaian hasil pelaksanaan tugas maupun dalam usaha pemberian layanan yang berkualitas kepada masyarakat.

Pada era reformasi sekarang ini, kinerja pemerintah mendapat sorotan tajam dari masyarakat. Dengan adanya kebebasan dalam menyampaikan pendapat (aspirasinya), banyak ditemukan kritikan yang pedas terhadap kinerja pemerintah, baik itu secara langsung (melalui forum resmi atau bahkan demonstrasi) maupun secara tidak langsung (melalui tulisan atau surat pembaca pada media massa). Kritikan tersebut tanpa terkecuali mulai dari

pemerintah pusat sampai ke pemerintahan terendah yaitu pemerintah kelurahan. Dari penelitian selama ini, pelayanan yang diberikan pemerintah Kecamatan Kampar terlihat masih adanya keluhan yang disampaikan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini terlihat dari masih rendahnya produktifitas kerja dan disiplin dari pegawai tersebut, serta masih kurangnya sarana kerja yang memadai. Pelayanan yang berkualitas seringkali mengalami kesulitan untuk dapat dicapai karena aparat tidak selalu memahami bagaimana cara memberikan pelayanan yang baik, hal ini terjadi disebabkan oleh masih rendahnya kemampuan profesional aparat dilihat dari latar belakang pendidikan dan etos kerja sumber daya manusia (aparat kelurahan) serta kewenangan yang dimiliki oleh aparat yang bersangkutan. Semakin kritis masyarakat terhadap tuntutan kualitas layanan menunjukkan karakter masyarakat kita dewasa ini yang telah memiliki sikap mandiri, terbuka dan mampu berdemokrasi.

Hal ini berarti bahwa pelayanan publik oleh pemerintah semakin hari semakin bertambah dan harus lebih ditingkatkan kualitasnya. Apalagi Kecamatan Kampar adalah kota yang telah terbentuk selama 40 tahun. Dan alasan mendasar yang menentukan wilayah ini sebagai objek kajian adalah wilayah ini secara geografis merupakan wilayah yang berada tepat di pusat kota, dimana semua aktifitas yang berlangsung baik aktifitas sosial, ekonomi, dan politik di pusatkan di wilayah ini. Konsekuensi lebih lanjut dari tuntutan ini mengharuskan pemerintah menyediakan aparat yang memiliki dedikasi dan disiplin tinggi serta loyalitas pengabdian yang penuh pada tugas yang menjadi

tanggung jawabnya dan berorientasi pada pelayanan masyarakat sebagai abdi negara dan abdi masyarakat.

Oleh sebab itu, Selaku abdi msyarakat dan abdi Negara pemerintah harus tetap memberikan pelayanan yang efisien sebaik-baiknya kepada masyarakat. Dengan demikian pemerintah bukan hanya memberikan perlindungan bidang politik, akan tetapi menjamin kepentingan umum dalam bidang social ekonomi yang menjadi urusan masyarakat..(S.F. Marbun dan Moh.Mahfud MD, 1987:45)

Hal ini sesuai dengan tujuan diadakannya suatu pemerintahan yaitu untuk menjaga suatu sistem ketertiban serta bertanggung jawab memberikan pelayanan kepada masyarakat dan bukan untuk melayani diri sendiri. Dengan demikian dapat dirumuskan bahwa pemerintah yang baik adalah pemerintah yang dekat dengan rakyat, semakin dekat pemerintah dengan rakyat semakin baik pelayanan yang diberikan.

Dengan demikian, kalau pemerintah berada dalam lingkungan masyarakat maka pelayanan yang diberikan harus cepat, hemat, murah, responsif, dan produktif. Untuk itu maka dalam suatu pemerintahan diperlukan adanya aparatur yang mempunyai kemampuan untuk melaksanakan tugas yang di embankan kepadanya sehingga dapat menciptakan pemerintahan yang benar-benar sesuai dengan di adakannya pemerintahan itu sendiri.

Dari sudut pandang tentang subjek pembangunan di Indoensia, dimana masyarakat ditempatkan sebagai pelaku utama, sedangkan pemerintah

berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing, menciptakan suasana yang menunjang kegiatan masyarakat, yang menurut bahasa *Reinventing Government*, pemerintah sebagai pengendali(*steering*) dan masyarakat sebagai pelaksana (*rowing*). Kegiatan pemerintah dan kegiatan masyarakat harus saling mengisi, saling menunjang dan saling melengkapi dalam ke satuan langkah menuju tercapainya tujuan Pembangunan Nasional, yang dalam *Reinventing Government* disebut kerjasama yang berasaskan kemitraan, saling percaya, saling menghormati dalam melakukan terobosan. (Boediono,2003:60)

Pemberian pelayanan umum oleh Aparatur Pemerintah kepada masyarakat sebagai pelanggan adalah merupakan perwujudan dan fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara. Tugas pelayanan umum tersebut sesuai dengan pasal 3 UU No. 43 tahun 1999 tentang kedudukan pegawai negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah dan pembangunan.

Kualitas pelayanan yang dikehendaki masyarakat sebagai pihak yang ingin memperoleh pelayanan adalah, kemudahan dalam kepengurusan, mendapat pelayanan yang wajar, mendapat pelayanan yang sama dengan yang lain tanpa pilih kasih dan mendapatkan pelayanan yang jujur dan terus terang. Pelayanan prima merupakan pelayanan yang sangat baik atau pelayanan yang terbaik, di sebut sangat baik dan terbaik.karena sesuai dengan

standar pelayanan yang berlaku atau di miliki oleh instansi yang memberikan pelayanan. Jadi pelayanan prima dalam hal ini sesuai dengan harapan pelanggan.

Dari uraian di atas jelaslah bahwa aparatur pemerintah sangatlah dibutuhkan dalam memenuhi pelayanan masyarakat guna menjamin kelancaran dan keterpaduan tugas dalam pelaksanaan, fungsi penyelenggaraan pemerintahan dalam sistem administrasi negara yang handal, profesional, efisien, dan efektif, dimana ruang lingkup pelayanan umum diberikan oleh aparatur pemerintah meliputi : melayani, mengayomi, dan menumbuhkan prakarsa serta peran aktif masyarakat dalam pembangunan.

Kecamatan adalah Pembagian Wilayah Administrasi di Indonesia dibawah Kabupaten/Kota. Kecamatan terdiri atas Desa-desa atau Kelurahan-kelurahan. Camat merupakan pemimpin kecamatan sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota, Camat berkedudukan sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota atas usul Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota. Camat diangkat oleh Bupati/Walikota dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat. Tugas Camat adalah melaksanakan kewenangan pemerintah yang dilimpahkan oleh Bupati sesuai dengan karakteristik wilayah kebutuhan daerah dan menyelenggarakan kegiatan pemerintahan terutama dalam pelayanan umum berdasarkan Peraturan Perundangan-undangan.

Pemerintahan Kecamatan sebagai Perangkat Daerah Kabupaten/Kota memainkan peranan penting dalam memberikan pelayanan masyarakat secara

optimal sekaligus menghapus citra buruk yang melekat pada pemerintah selama ini. Untuk dapat memberikan pelayanan yang optimal dibutuhkan aparat yang berkualitas dan memiliki semangat kerja yang tinggi, agar menghasilkan efektifitas kerja yang memuaskan.

Berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dimana dinyatakan bahwa sebagai Perangkat Daerah Camat juga menyelenggarakan tugas-tugas umum pemerintahan dan fungsinya, yang terdapat pada ayat (3) pasal 126, yaitu :

- a. Mengkoordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat
- b. Mengkoordinasi upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
- c. Mengkoordinasi penerapan dan penegakan peraturan pelayanan umum
- d. Mengkoordinasi pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
- e. Mengkoordinasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan ditingkat kecamatan
- f. Membina penyelenggaraan Pemerintahan Desa / Kelurahan.
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya yang perlu dapat dilaksanakan Pemerintahan Desa atau Kelurahan.

Dari tugas dan fungsi camat di atas, salah satunya adalah pelayanan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas dan fungsi tersebut, Camat dibantu

oleh Staf dan Pegawaiinya (Perangkat Kecamatan) yang didalamnya bertanggung jawab kepada Camat.

Pada Kantor Camat Kampar efektivitas pelayanan dalam pelaksanaannya dibantu oleh beberapa unsur,yaitu :

1. Unsur pimpinan terdiri dari Camat Kampar
2. Unsur pembantu pimpinan terdiri dari Sekcam
3. Unsur pelaksanan terdiri dari kepala urusan dan kepala seksi
4. Kelompok jabatan fungsional

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi unsur-unsur di atas, bekerja sendiri-sendiri, mereka bertanggung jawab kepada Camat saja, Karena itu berhasil atau tidak berhasilnya tugas Camat dipengaruhi oleh kemampuan unsur-unsur ini dalam menjalankan fungsi dan tugas dalam pelayanannya kepada masyarakat.

Kontrak pelayanan adalah suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan sebagai pusat perhatian. Kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik.

Salah satu indikasi yang berhubungan dengan efektivitas kerja Aparat Kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dapat dilihat dari frekuensi kehadiran aparat dalam melaksanakan tugas dan kegiatan sesuai jadwal waktu yang telah ditentukan.



**Tabel 1**  
**Rekapitulasi Absensi Pegawai Kantor Camat Kampar Kabupaten Kampar**  
**pada Bulan Juli, Agustus, September, Oktober, November, dan Desember**  
**tahun 2013**

Bulan	Jumlah Pegawai	Hari Efektif	Absensi Pegawai		
			A	S	I
Juli	22	20	2	3	4
Agustus	22	20	1	2	2
September	22	20	1	-	1
Oktober	22	20	-	3	1
November	22	20	2	2	3
Desember	22	20	2	2	-
Jumlah		120	8	12	11

*Sumber : Kantor Camat Kampar Tahun 2013.*

Dari tabel 1 terlihat Pegawai Negeri Sipil yang tercatat dari bulan Juli sampai dengan Desember 2013 sebanyak 22 orang dengan jumlah hari kerja, jumlah kerja efektif adalah sebanyak 20 hari, Dari tabel tersebut dapat dilihat tingkat absensi mengenai pegawai yang sakit tanpa menyertai surat keterangan dari dokter dan alpa, rata-rata tingkat absensi tertinggi adalah 9 orang atau 45% yakni bulan Juli dan terendah yakni 2 orang atau sebesar 10% pada bulan September.

Adapun bidang pelayanan umum pada Kantor Camat Kampar yang dibutuhkan oleh Masyarakat antara lain :

- a. Pembuatan Kartu Keluarga
- b. Pembuatan Kartu Tanda Penduduk
- c. Pembuatan Surat Izin Mendirikan Bangunan

d. Surat-surat lainnya seperti surat riset penelitian, surat keterangan lainnya.

Pada masyarakat di Kecamatan Kampar, Kartu Tanda Penduduk (KTP) merupakan suatu hal yang sangat diperlukan sebagai pengenalan identitas pribadi, dan juga kewajiban yang harus dimiliki oleh setiap masyarakat dan bukti kewilayahan tempat tinggal atau domisili. Dan juga sebagai kelengkapan administrasi dalam kehidupan masyarakat, kelembagaan atau birokrasi serta bisnis dalam aspek ekonomi hukum, KTP sangat berguna sebagai alat informasi dan komunikasi terhadap identitas diri seseorang.

Berdasarkan Peraturan Kependudukan Nomor 2 Tahun 2011 tentang biaya pembuatan Elektronik Kartu Tanda Penduduk (E-KTP) adalah Gratis, karena biaya migrasi dari KTP lama ke E-KTP ini sudah dibebankan ke APBD. Dan dalam pengurusan surat-surat lainnya dikenakan biaya tetapi bagi yang terlambat mengurus E-KTP dikenakan biaya.

Namun kenyataannya biaya dalam pengurusan surat-surat tersebut tidak sesuai dengan ketentuan yang diterbitkan oleh pemerintah. Sehingga masyarakat merasa terbebani dengan biaya yang dikeluarkan.

Sebagai konsekuensi logis dan keadaan tersebut maka Aparat Pemerintah Daerah harus mampu memberikan pelayanan secara optimal kepada masyarakat yang membutuhkan. Demikian fenomena yang terjadi selama ini adalah bahwa pemerintah sering kali tidak memosisikan dirinya sebagai pelayan masyarakat, bahkan cenderung terjadi sebaliknya, masyarakat melayani pemerintah.

Adanya tugas sejumlah pegawai yang kurang terselesaikan sesuai dengan rencana dan jadwal kerja, seperti layanan pembuatan KTP dan KK (Kartu Keluarga) dan surat-surat lainnya yang seharusnya siap sesuai rencana kerja yang hanya 2-3 hari masa kerja, tetapi hal ini tidak terlaksana karena pembuatan KTP dan KK terlambat sampai 5-7 hari masa kerja bahkan sampai sekian minggu waktu yang dibutuhkan.

**Tabel 1.1**  
**Rekapitulasi Jumlah Masyarakat yang membuat E-KTP ke Kantor Camat**  
**Kampar Kabupaten Kampar 2013**

<b>NO</b>	<b>PEMOHON KTP</b>	<b>E-KTP YANG SELESAI</b>	<b>E-KTP YANG TIDAK SELESAI</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>26.080 Orang</b>	<b>25.950 Keping</b>	<b>130 Keping</b>

Sumber: *Kantor Camat Kecamatan Kampar Tahun 2013.*

Dari tabel 1.1 dapat dilihat bahwa masih adanya urusan masyarakat yang belum terselesaikan seperti pembuatan E-KTP pada tahun 2013 yang ingin membuat E-KTP berjumlah 26.080 orang sedangkan E-KTP yang terselsaikan berjumlah 25.950 Keping.

Dari beberapa keterangan dan kondisi di atas menunjukkan kurang efektifitasnya Pelayanan Kepada Masyarakat di Kecamatan Kampar. Hal ini dapat dilihat masih ada kendala dalam pelaksanaan tugas aparatur pemerintah di Kecamatan ini, belum efektif sebagai mana yang diharapkan oleh masyarakat. Hal ini disebabkan oleh lemahnya menejemen kepegawaian dan rendahnya etos kerja pegawai di Kecamatan. Selain itu para pegawai Negeri sipil sebagian melimpahkan tanggung jawabnya kepada pegawai honorer.

Untuk itu penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dan berdasarkan kondisi di atas maka penulis tertarik melakukan sebuah penelitian dengan judul **“Efektifitas Kerja Aparatur Kecamatan Kampar dalam Memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimana efektivitas Kinerja Aparatur Kecamatan Kampar dalam memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat
- b. Faktor apa saja yang mempengaruhi Efektivitas Kinerja Aparatur Kecamatan Kampar dalam memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui efektifitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat oleh Aparatur Kecamatan Kampar Kabupaten Kampar.
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi hambatan sehingga efektifitas pelayanan kantor Camat Kampar masih rendah
3. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi pendukung efektifitas pelayanan kantor Camat Kampar

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah :

1. Berguna sebagai bahan informasi untuk Kantor Camat Kampar Kabupaten Kampar untuk meningkatkan pelayanan kepada Masyarakat pada masa-masa yang akan datang.
2. Sebagai kontribusi bagi civitas akademika terutama Civitas Akademika Universitas Islam Negeri Suska Riau dalam ilmu pengetahuan.

#### **E. Sistematika Penulisan**

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini di uraikan tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

##### **BAB II TELAAH PUSTAKA**

Pada bab ini menerangkan beberapa teori yang melandasi penulisan penelitian ini.

##### **BAB III METODE PENELITIAN**

Pada bab ini menguraikan tentang Lokasi Penelitian, Populasi dan sampel, jenis data, Teknik pengumpulan data dan Teknik analisa data.

##### **BAB IV GAMBARAN UMUM PENELITIAN**

Bab ini menguraikan mengenai sejarah Kecamatan Kampar, Keadaan Alam Kecamatan Kampar, Keadaan Penduduk, sarana

perekonomian dan transportasi, Pendidikan, Struktur Organisasi dan uraian tugas Pemerintahan Kecamatan Kampar.

## BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menguraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan hasil penelitian

## BAB VI PENUTUP

Bab ini berisikan tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.