

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

Dalam penulisan ini penulis mengemukakan berapa teori para ahli menurut penulis erat kaitannya dengan pemecahan masalah yang di hadapi dalam penelitian ini, adapun dalam mengemukakan teori-teori tersebut adalah sebagai kerangka pemikiran yang akan memudahkan penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah di tegaskan, dalam pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah dan dengan pemerintah daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan kewenangan, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

1. Konsep Pemerintahan

Bersamaan dengan munculnya negara sebagai organisasi terbesar yang relative awet dan kokoh dalam kehidupan bermasyarakat. Maka pemerintah mutlak harus ada untuk membarenginya. Yaitu munculnya keberadaan dua kelompok orang yang memerintah di satu pihak yang diperintah di lain pihak.

Hubungan-hubungan antara yang memerintah dengan yang diperintah itulah yang menjadi objek pemerintahan, karena dalam hubungan-hubungan tersebut akan ditemui berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan.

Menurut Roshental (dalam Syafiie 2005:21) ilmu pemerintahan mengajarkan bagaimana dinas umum di susun dan di pimpin dengan sebaik-baiknya. Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintah dari dua sudut, pertama dari sudut bagaimana seharusnya (sehingga dapat di terimana oleh yang bersangkutan pada saat dibutuhkan) jadi normatif ideal, dan yang kedua dari sudut senyatanya (pada saat di butuhkan yang bersangkutan apakah ia menerima pelayanan yang di harapkan atau tidak, jadi empirik). Berdasarkan definisi itu dapat dikonstruksikan ruang hidup ilmu pemerintahan.

Apabila di tinjau dari segi pemerintah, pemerintah berasal dari kata “perintah” tersebut memiliki empat unsur yaitu : ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan. (Syafiie 2005:20).

Kemudian menurut Ndraha (2005:36) pemerintah adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang disebut dengan pemerintah adalah proses pemenuhan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. sedangkan menurut Ndraha (2003:5) mengatakan bahwa pemerintahan adalah suatu sistem multiproses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhan tertentu yang diperintah akan jasa publik dan pelayanan sipil, sedangkan pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan kewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap anggota melalui hubungan pemerintah.

Dari penjelasan diatas jelas bahwa fungsi hakiki pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintah terbagi menjadi 3 (tiga) fungsi yaitu:

1. Fungsi Pelayanan.
2. Fungsi Pemberdayaan.
3. Fungsi Pembangunan.

Menurut Sedarmayanti (2004:9) pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup:

1. Melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Melaksanakan ketertiban dunia, perdamaian abadi dan kedilan sosial.

Terselenggaranya good governance merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara. Dalam rangka itu di perlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggung jawaban yang tepat, jelas dan legitimate sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, bersih dan bertanggung jawab, serta korupsi kolusi dan nepotisme.(Sedarmayanti 2004:10).

Menurut Awang dan Wijaya (2012:6) mendefinisikan bahwa pemerintah adalah sebuah badan yang menetapkan dan melaksanakan kebijakan publik dan gerakan kekuasaan eksekutif, politik dan berdaulat melalui adat istiadat, institusi dan hukum dalam suatu negara, pemerintah adalah organ yang berwenang dan

memproses pelayanan publik, baik warga negara asing maupun siapa saja yang pada suatu saat yang berbeda secara sah di wilayah Indonesia.

Menurut Ndraha (2011:36) pemerintahan adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang di sebut dengan pemerintah adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang di sebut dengan pemerintah adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat.

Mengenai definisi pemerintahan itu sendiri menurut Syafiie (2013 : 10) menyebutkan pemerintahan adalah :

Kelompok orang tertentu yang secara baik dan benar serta indah melakukan suatu (eksekusi) atau tidak melakukan sesuatu (not to do) dalam mengkoordinasikan, memimpin dalam hubungan antara dirinya dan masyarakat, antara departemen dan unit dalam tubuh pemerintahan itu sendiri. Sedangkan ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melakukan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi yudikasi dan eksekusi dalam hubungan pusat dan daerah, antara lembaga serta antara yang memerintah dan yang di pemerintah secara baik dan benar dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan

Kemudian pendapat Rasyid mengatakan bahwa Pada dasarnya pemerintah dibentuk untuk menjaga satu sistem ketertiban serta tanggung jawab memberikan pelayanan kepada masyarakat dan bukan untuk melayani diri sendiri. Dengan demikian dapat diamsusiakan bahwa pemerintah yang dekat dengan rakyat,

semakin dekat pemerintah dengan rakyat semakin baik pelayanan diberikan. (Rasyd, 1997:100)

Menurutnya (dalam Kuper, 2000: 419), Relasi antara pemerintah dan yang diperintah berkaitan dengan sejumlah mana peranan pemerintah dalam melakukan intervensi terhadap warga negara bagi upaya mencapai tujuan. Dalam fenomena yang lazim, sebagian pemerintah yang menganut paham demokrasi berupaya meminimlisasi intervensi terhadap kebebasan individu. Pemerintah demokratis biasanya menyadarkan dirinya sebagai “pelayan” bagi masyarakatnya. Sebaliknya, pemerintahan totaliter lebih memaksimalkan upaya untuk sedapat mungkin menyentuh kebebasan individu dengan menyadarkan diri sebagai “majikan” bagi mereka yang dipemerintah. Sekalipun demikian, keduanya memiliki alasan yang dapat diterima, baik karena kondisi masyarakat maupun keinginan dari mereka yang sebagai pemerintah.

2. Konsep Peranan

Menurut Talizidhuhu Ndraha (2005;53) peranan diartikan sebagai suatu prilaku yang di harapkan dari atau tetap di tetapkan bagi pemerintah selaku administrator di setiap jenjang pemerintahan.

Menurut Kusnadi (2005:358) ada tiga peran yang dilakukan pemimpin dalam organisasi yaitu:

1. Peran pribadi (interpersonal role), mengacu pada hubungan antara pemimpin dengan yang lebih baik dalam organisasi maupun di luar organisasi, dalam hal ini pemimpin memiliki peran berbeda, yaitu :

- a. Figuran, bertindak sebagai symbol organisasi.
 - b. Peran pemimpin, bertindak untuk mendorong agar pegawainya bekerja secara produktif, efektif dan efisien dan mempengaruhi mereka bekerja secara optimal untuk mencapai tujuan.
 - c. Peran perantara, pemimpin sering terlambat dalam masalah pegawai.
2. Peran berkaitan dengan informasi (information role) dimana pimpinan merupakan titik sentral bagi lalu lintas hubungan kerjasama antara pegawai yang berada dalam lingkungannya, dalam hal ini pimpinan dilibatkan dalam 3 hal, yaitu :
- a. Memantau secara terus menerus memperoleh data, persen atau informasi dari dalam maupun di luar organisasi yang di anggap relevan.
 - b. Menyebarkan informasi yang di peroleh selanjutnya di sebarluaskan keseluruh bagian organisasi.
 - c. Sebagai juru bicara.
3. Peran keputusan (decision role) dalam hal ini pimpinan memainkan empat peranan yaitu peran wiraswasta, penanganan gangguan, pengalokasian sumber daya dan juru runding.

3. Konsep Pengawasan

Menurut Handoko (2008:359), mengatakan pengawasan dapat didefenisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan

manajemen tercapai. Pengawasan biasanya terdiri paling sedikit ada lima tahap menurut Handoko (2008:363), diantaranya :

1. Tahap standar pelaksanaan adalah sebagai suatu pengukuran yang dapat digunakan sebagai patokan untuk penilaian hasil-hasil.
2. Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan adalah sia-sia bila tidak disertai berbagai cara untuk mengukur pelaksanaan kegiatan nyata, dan menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan secara tepat.
3. Pengukuran pelaksanaan kegiatan adalah sebagai proses untuk berulang-ulang dan terus-menerus seperti pengamatan, laporan-laporan, baik lisan maupun tulisan, metode-metode otomatis, inspeksi, pengujian (test) atau dengan pengambilan sampel.

Perbandingan pelaksanaan dengan standard analisa adalah perbandingan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang direncanakan atau standar yang telah ditetapkan.

Pengambilan tindakan koreksi bila diperlukan adalah bila hasil analisa menunjukkan perlunya tindakan koreksi, tindakan ini harus diambil.

Pengawasan berkaitan dengan mengetahui apa yang sedang terjadi dengan apa memperbaiki kesalahan, penyimpangan dan penyelewengan yang baik sesuai dengan tugas dan wewenang yang di tentukan. Maksud pengawasan di sini untuk mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan.

Fungsi pengawasan pemerintahan ini dapat dilaksanakan dalam berbagai bentuk atau teknik. Dilihat dari aspek ini, Ndraha (2011: 198-203) ada beberapa macam metode dan teknik control pemerintahan yaitu:

- a. Pengendalian (directing). Setiap keputusan yang dibuat berisi kendali sebagai alat untuk mengarahkan organisasi pada tujuan, dalam kecepatan dan cara tertentu. Tetapi lebih daripada itu, setiap keputusan berisi prediksi tentang sesuatu yang dapat (dikehendaki, diharapkan) atau akan terjadi dimasa depan.
- b. Pemantauan (monitoring) merupakan proses perekaman dan pelaporan fakta untuk kemudian diolah dengan teknik-teknik analisis data menjadi informasi.
- c. Supervise secara umum dipahami sebagai control atas terhadap bawahan.

Perhitungan (accounting) Berdasarkan rumusan diatas dapat ditegaskan bahwa Camat mengemban fungsi pengawasan dalam berbagai bidang, terutama pengawasan terhadap perangkat desa selaku bawahannya. Melalui pengawasan yang dilakukan oleh Camat terhadap perangkat desa diharapkan dapat mempercepat pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan dalam pelayanan masyarakat. Fungsi pengawasan oleh camat diukur melalui kemampuan Pengendalian (directing), Pemantauan (monitoring), dan Supervise aktifitas pegawainya.

Menurut Siagian (2003:115) proses pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi dan manajemen dengan menggunakan dua macam teknuk yaitu:

1. Pengawasan langsung (direct control) yaitu apabila pemimpin organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang di jalankan.

2. Pengawasan tidak langsung (indirect control) yaitu pengawasan dari jarak jauh, pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan dapat berupa tulis maupun lisan.

Menurut Manullang (2004:176) ada empat jenis pengawasan yang dapat kita ketahui diantaranya:

1. Dilihat dari waktu pengawasan, yaitu berdasarkan bila pengawasan ini dilakukan bila:
 - a. Pengawasan preventative yaitu dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan atau kesalahan.
 - b. Pengawasan peprensif yaitu pengawasan yang setelah rencana di jalankan, dengan kata lain di ukir hasil-hasil yang telah di capaikan dengan alat pengukur standar yang telah di tetapkan terlebih dahulu.
2. Dilihat dari objek pengawasan, dapat di bedakan atas pengawasan di bidang produksi, keuangan, waktu dan manusia dengan kegiatan-kegiatan lainnya.
3. Dilihat dari subjek pengawasan terdiri atas ;
 - a. Pengawasan internal yaitu pengawasan yang dilakukan oleh orang-orang di dalam organisasi yang bersangkutan.
 - b. Pengawasan eskternal yaitu pengawasan yang dilakukan oleh orang-orang di luar organisasi yang bersangkutan.
4. Dilihat dari cara mengumpulkan fakta

Setiap organisasi atau pemerintahan haruslah menggunakan system pengawasan yang efektif sehingga system pengawasan itu dapat pergunakan, meskipun terjadinya perubahan-perubahan terhadap rencana di luar dugaan.

Pengawasan hendaknya dapat dilakukan oleh atasan agar penyimpangan-penyimpangan dapat di lihat secara langsung oleh atasan dan dapat melakukan tindakan-tindakan perbaikan semaksimal mungkin. Pada hakikatnya seorang pemimpin mempunyai banyak kelemahan dalam melaksanakan tugas, demikian juga dengan pengawasan yang di lakukan ada beberapa metode-metode atau langkah-langkah yang harus diikuti agar pengawasan itu terlaksana dengan baik.

Dalam mengatur dan menjalankan organisasi, seseorang pemimpin harus menjalankan fungsi-fungsi manajemen yang baik dan benar. Hal tersebut sudah di katakan oleh Terry dan Rue (2001 :9) adalah sebagai berikut:

- a. Planning (perencanaan)
- b. Organizing (organisasi)
- c. Staffing (pegawai)
- d. Motivating (motivasi)
- e. Controlling (pengawasan)

Dalam setiap kegiatan organisasi pengawasan sangat penting di laksanakan, jika pengawasan dalam suatu organisasi tidak berjalan akan timbulnya penyimpangan-penyimpangan atau penyelewengan yang serius tanpa ada alat yang mencegahnya.

Menurut Sondang P.Siagian (2003;114), yaitu:

1. Pengawasan harus bersifat fact finding dalam arti bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan harus menemukan fakta-fakta tentang bagaimana tugas-tugas dijalankan dalam organisasi.

2. Pengawasan harus bersifat preventif yang berarti bahwa proses pengawasan itu dijalankan untuk mencegah timbulnya penyimpangan-penyimpangan dari rencana yang telah ditentukan.
3. Pengawasan diarahkan kepada masa sekarang yang berarti bahwa pengawasan hanya dapat ditunjukkan terhadap kegiatan-kegiatan yang kini sedang dilaksanakan.
4. Pengawasan hanyalah sekedar alat untuk meningkatkan efisiensi pengawasan tidak boleh dipandang sebagai tujuan.
5. Karena pengawasan hanya sekedar alat untuk meningkatkan efisiensi pengawasan tidak boleh dipandang sebagai tujuan.
6. Proses pelaksanaan pelaksanaan pengawasan harus efisien jangan sampai terjadi pengawasan malahan menghambat usaha peningkatan efisiensi.
7. Pengawasan tidak dimaksudkan untuk menentukan siapa yang salah jika ada ketidakberesan, akan tetapi untuk menemukan apa yang tidak betul.
8. Pengawasan harus bersifat membimbing agar para pelaksana meningkatkan kemampuannya untuk melakukan tugas yang ditentukan baginya.

Menurut Rahayu mengatakan pengawasan adalah suatu kegiatan dimaksudkan untuk menyakinkan dan menjamin agar kegiatan dan tugas-tugas dilaksanakan sesuai dengan rencana, kebijakan, ketentuan dan standar-standar sehingga memudahkan tercapainya tujuan secara efektif dan efisien. (Rahayu, 2010 : 323).

4. Konsep Camat

Menurut PP No. 19 tahun 2008 tentang kecamatan, camat atau sebutan lain adalah pemimpin, dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 2008 pasal 14 menyebutkan :

1. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh camat.
2. Camat berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008, Tentang Kecamatan. “Camat atau sebutan dengan nama lain adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintah dari Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan Otonomi Daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintah”.

Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat Kabupaten/Kota. Camat adalah Perangkat Daerah Kabupaten/Kota, bukan sebagai kepala wilayah. Pembentukan Kecamatan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. (Nurcholis, 2005:133)

Pendelegasian sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat dapat menggunakan dua pola yaitu :

1. Seragam untuk semua Kecamatan,
2. Seragam untuk kewenangan tertentu yang bersifat umum ditambah dengan kewenangan spesifik (khusus) yang sesuai dengan karakteristik wilayah dan penduduknya. (Wasistiono, 2003:86)

Melalui pendelegasian kewenangan yang bervariasi sesuai dengan kondisi objektif Kecamatan, dapat disusun langkah-langkah strategi lanjutan sebagai berikut :

1. Menyusun organisasi Kecamatan.
2. Menyusun perkiraan kebutuhan personil dilihat dari jumlah dan kualitas.
3. Memperkirakan kebutuhan anggaran untuk setiap Kecamatan.
4. Memperkirakan kebutuhan sarana dan prasarana mendukung minimal.
5. Apabila diperlukan dapat dilakukan penataan ulang batas wilayah Kecamatan dengan menggunakan pendekatan wilayah administratif pemerintahan seperti yang selama ini digunakan. (Wasistiono, 2003:86).

Dalam melaksanakan tugas pemerintahan di Kecamatan maka diperlukan seseorang Camat yang memiliki jiwa kepemimpinan sehingga mampu membawa organisasi kearah pencapaian tujuan. Selain itu diperlukan ilmu manajemen agar Camat mampu memenej atau mengatur bawahannya agar dapat membantu Camat dalam menjalankan pemerintahan Kecamatan tersebut.

Keberhasilan pelaksanaan tugas-tugas di wilayah Kecamatan tidak terlepas dari seorang pemimpin. Dalam hal ini, peran Camat dalam mengkoordinasikan bawahannya untuk dapat melaksanakan urusan-urusan yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan kepada Camat.

Arti supervisi menurut etimologi, bentuk pertanyaan (morfologi), maupun isi yang terkandung dalam perkataan itu (semantik). Secara morfologis, supervisi berasal dari dua kata bahasa Inggris, yaitu *super* dan *vision*. *Super* berarti di atas dan *vision* berarti melihat, masih serumpun dengan inspeksi, pemeriksaan dan pengawasan dan penilaian dalam arti kegiatan yang dilakukan oleh atasan orang yang berposisi di atas, pimpinan terhadap hal-hal yang ada di bawahnya. Supervisi juga merupakan kegiatan pengawasan tetapi sifatnya lebih humanistik atau manusiawi. Kegiatan supervisi bukan mencari-cari kesalahan tetapi lebih banyak mengandung unsur pembinaan agar kondisi pekerjaan yang sedang disupervisi dapat diketahui kekurangannya (bukan semata-mata kesalahannya) untuk dapat diberitahu bagian yang perlu diperbaiki.

Tugas dan fungsi Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan di atur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada Pasal 225 ayat (1) tertuang beberapa pokok tugas Camat.

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6);
- b. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- c. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- d. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Perkada;
- e. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
- f. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di Kecamatan;
- g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa dan/atau Kelurahan;
- h. Melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang ada di Kecamatan; dan
- i. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

5. Konsep Pelayanan Publik

Pada dasarnya pelayanan publik di era reformasi di harapkan lebih baik dan efisien karena besarnya kewenangan yang di berikan kepada pemerintah kota/kabupaten untuk menyelenggarakan pemerintah daerah di daerah dan di anggap lebih memahami persoalan dan budaya setempat, jadi dengan demikian pelayanan publik (masyarakat) di mulai pada usia bayi yaitu yang membutuhkan pencatatan dan pelayanan kesehatan yang prima, serta remaja yang membutuhkan pelayanan secara administratif apakah untuk pelayanan kesehatan, pendidikan dan lain-lain, serta sampai usia lanjut.

Untuk dapat melaksanakan tugas pelayanan masyarakat yang sebagaimana yang di harapkan, maka ada empat hal yang perlu di miliki oleh segenap jajaran aparatur pemerintah, yakni :

1. Harus mempunyai jiwa pengabdian yang tinggi kepada masyarakat;
2. Harus aktif melihat berbagai tantangan dan peluang serta aspirasi masyarakat untuk selanjutnya mencari berbagai pilihan jalan keluar dari pemecahannya;
3. Mempertinggi kemampuan untuk menerapkan teknik-teknik manajemen modern guna mencapai efisien dan efektifitas pelaksanaan tugas-tugas pelayanan masyarakat;
4. Harus memiliki disiplin tinggi.

Untuk itu, pelayanan yang baik dari sektor publik yang di lakukan oleh pemerintah selain memenuhi kebutuhan hidup masyarakatnya, sudah barang tentu

adalah memperdayakan, serta membangun kepercayaan masyarakat kepada pemerintahannya.

Adapun pada faktor pelayanan terdapat beberapa hal yang mempengaruhi keberhasilan pelayanan yang di berikan, yakni : ketepatan, kecepatan, keramahan, kemudahan, fasilitas dan pengawasan. Kelambanan pelayanan tidak hanya di sebabkan oleh kurang baiknya cara pelayanan di tingkat bawah. Ternyata masih banyak faktor yang mempengaruhi begitu buruknya tata kerja dalam birokrasi. Aparatur pemerintah dalam melaksanakan suatu pekerjaan terlalu berorientasi pada tugas sehingga membawa pengaruh kepada hasil dan kualitas pelayanan. Akibat para pegawai menjadi takut berbuat keliru dan cenderung menyesuaikan pekerjaan dengan petunjuk pelaksanaan.

Pelayanan publik (publik servie) adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat yang berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa yang dilakukan oleh organisasi publik dalam hal ini adalah suatu pemerintahan beserta kelengkapan kelembagaan (Ainur Rohman, 2008:03).

Secara sederhana dapat dilihat juga pengertian dari kebijakan publik. Sinambela (2006:14) mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang diputuskan oleh pemerintah untuk dikerjakan maupun tidak dikerjakan.

Pelayanan dan pengabdian merupakan kata kunci yang akan selalu memberi motivasi dan kesadaran dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mendahulukan kewajiban dari pada hak, pengabdian dan pelayana memberikan kesedian rela berkorban untuk negara dan masyarakat. Hal

ini perlu dipegang teguh dalam melaksanakan tugasnya serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara materil dan spritual yang kemudian mempelancar urusan pemerintahan dan pembangunan.

Arti pelayanan menurut Toha (dalam Sedarmayanti, 2004:84) adalah suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan kemudahan dan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Surjadi (2012:9) dalam penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik, meliputi:

- a. Kepastian Hukum
- b. Transparan
- c. Daya Tanggap
- d. Berkeadilan
- e. Efektif dan Efisien
- f. Tanggung Jawab
- g. Akuntabilitas
- h. Tak menyalahgunakan wewenang

Pada dasarnya pelayanan publik di era reformasi diharapkan lebih baik dan efisien karena besarnya kewenangan yang diberikan kepada pemerintah kota/kabupaten untuk menyelenggarakan pemerintah daerah dan dianggap lebih memahami persoalan dan budaya masyarakat setempat, (Rusli, 2004:1).

Moenir (2002:12) mengatakan pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materil

melalui system, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya

Berdasarkan pendapat diatas, pelayanan publik merupakan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi penduduk negara, pemerintah sebagai lembaga birokrasi mempunyai fungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, sedangkan masyarakat sebagai pihak yang memberikan mandat kepada pemerintah mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan dari pemerintah.

Pelayanan yang prima harus menjadi komitmen organisasi birokrasi pemerintah. Komitmen organisasi bermakna keperpihakan birokrasi pemerintahan harus berada dipihak masyarakat, melayani yaitu membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan seseorang atau masyarakat atau masyarakat dengan memperhatikan akuntabilitas pelayanan (Monalisa,2010) yaitu:

- a. Ketelitian
- b. Profesionalitas
- c. Kelengkapan Sarana dan Prasarana
- d. Kejelasan Kebijakan
- e. Pekerjaan yang Sesuai dengan Standar
- f. Kompensasi yang Sesuai
- g. Mekanisme Kerja

Menurut Thoha (2002:43) secara lebih spesifik memberikan penjelasan tentang pelayanan publik, bahwa pelayanan adalah suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan

bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Menurut Sugiarto (2002:20) pelayanan merupakan suatu tindakan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan orang lain (konsumen, pelanggan, tamu, klien, pasien, penumpang, Masyarakat dan lain-lain) yang tingkat kepuasannya hanya dirasakan oleh orang yang melayani maupun yang dilayani.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan merupakan suatu proses kegiatan maupun tindakan pemenuhan kebutuhan dimana terdapat dua pihak yaitu yang memberi pelayanan dan yang menerima pelayanan, dan manfaat dapat dirasakan oleh pihak lain yang sesuai dengan apa yang dibutuhkan.

Lebih lanjut (Wirjatmi, 2006:11) mengemukakan klasifikasi pelayanan publik, yaitu:

1. Pelayanan administratif, yaitu pelayanan publik yang menghasilkan berbagai produk dokumen resmi yang dibutuhkan masyarakat. Produk ini meliputi status kewarganegaraan, status usaha, sertifikat kompetensi, kepemilikan, atau penguasaan atas barang. Wujud dari produk tersebut adalah dokumen-dokumen resmi, seperti kartu tanda penduduk, akta kelahiran, sertifikat tanah, izin usaha dan lain-lain.
2. Pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan sebagai bentuk jasa yang dibutuhkan masyarakat. Misalnya pendidikan, kesehatan penyelenggaraan transportasi, dan lain-lain.

3. Pelayanan barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan jenis barang yang dibutuhkan masyarakat. Misalnya, jaringan telepon, listrik, air bersih, dan lain-lain.

6. Konsep Kualitas Pelayanan

Menurut Brown (Hardiansah 2011:51) bahwa di mata masyarakat kualitas pelayanan meliputi ukuran-ukuran sebagai berikut:

- a. Reliability, yaitu kemampuan untuk memproduksi jasa sesuai yang diinginkan secara tepat.
- b. Assurance, yaitu pengetahuan dan kemampuannya untuk menyakinkan
- c. Empathy, yaitu tingkat perhatian dan etensi individual yang diberikan kepada pelanggan.
- d. Responsiveness, yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan memberikan pelayanan yang tepat.
- e. Tangible, yaitu menyediakan fasilitas fisik dan kelengkapan serta penampilan pribadi.

Groetsh dan Davis mengemukakan bahwa "kualitas pelayanan adalah merupakan kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan, (dalam Hardiyansyah 2011:36)

Menurut Levine (Hardiyansyah 2011:53), dimensi kualitas pelayanan terdiri atas: responsiveness, responsibility, dan accountability.

- a. Responsiveness atau responsivitas ini mengukur daya tanggap providers terhadap harapan, keinginan dan aspirasi atau tuntunan customers.
- b. Responsibility atau respobilitas adalah ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan yang telah di tetapkan.
- c. Accountability atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki oleh stakeholders, seperti nilai dan norma yang berlaku di masyarakat.

7. Konsep Pegawai

Menurut Musanef (1984 : 4) mengemukakan bahwa pegawai adalah mereka yang secara langsung digerakkan oleh manager untuk bertindak sebagai pelaksanaan yang akan menyelenggarakan pekerjaan sehingga mencapai tujuan yang telah di tetapkan. Selain itu dalam proses kerja pelayanan juga tidak lepas dari proses administrasi.

Berdasarkan hal ini dapat diketahui bahwa pegawai atau karyawan adalah merupakan ujung tombak perusahaan dalam melaksanakan tugas sehari-hari maka seorang karyawan/pegawai yang merupakan petugas pelayanan harus cepat dan tanggap serta mengerti dan ahli dalam bidangnya masing-masing. Hal ini perlu sekali, karena tanpa adanya keahlian dan pengertian akan tugas yang diembannya, maka seorang pegawai tidak akan bisa melaksanakan tugasnya dengan baik.

Dalam pelaksanaan pelayanan, berarti yang diberikan kepada pelanggan atau masyarakat adalah berupa suatu jasa. Assauri (1987 : 9) mengemukakan bahwa segala kegiatan dalam menciptakan dan membuat sesuatu barang dan jasa dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti tenaga kerja, sarana/material dan keahlian atau skill.

8. Konsep Kecamatan

Pemerintah Kecamatan merupakan salah satu organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan yang di pimpin oleh seorang Camat dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta pertanggungjawaban kepada bupati.

1. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
2. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
3. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan dan perundang-undangan.
4. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
5. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintah di tingkat Kecamatan.
6. Membina penyelenggaraan pemerintah Desa/Kecamatan.
7. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan Desa/Kelurahan.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, maka pemerintah Kecamatan, khususnya Kecamatan Cerenti Kabupaten Kuantan Singingi harus mempunyai kemampuan melaksanakan dan merumuskan berbagai kebijaksanaan yang berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan dalam upaya pencapaian tujuan. Dengan demikian pelaksanaan kebijakan merupakan tindakan membantu pencapaian sebagaimana yang diharapkan.

Untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai yaitu mengenai kualitas pelayanan, maka di harapkan pemerintah Kecamatan dalam memberikan pelayanan terpadu kecamatan kepada masyarakat harus memperhatikan standar pelayanan yang telah dijelaskan dalam PerMenDaRI nomor 4 tahun 2010 tentang pelayanan administrasi terpadu Kecamatan sebagai berikut:

- a. Jenis pelayanan
- b. Persyaratan pelayanan
- c. Prosedur pelayanan
- d. Pejabat yang bertanggungjawab terhadap pelayanan
- e. Waktu pelayanan
- f. Biaya pelayanan

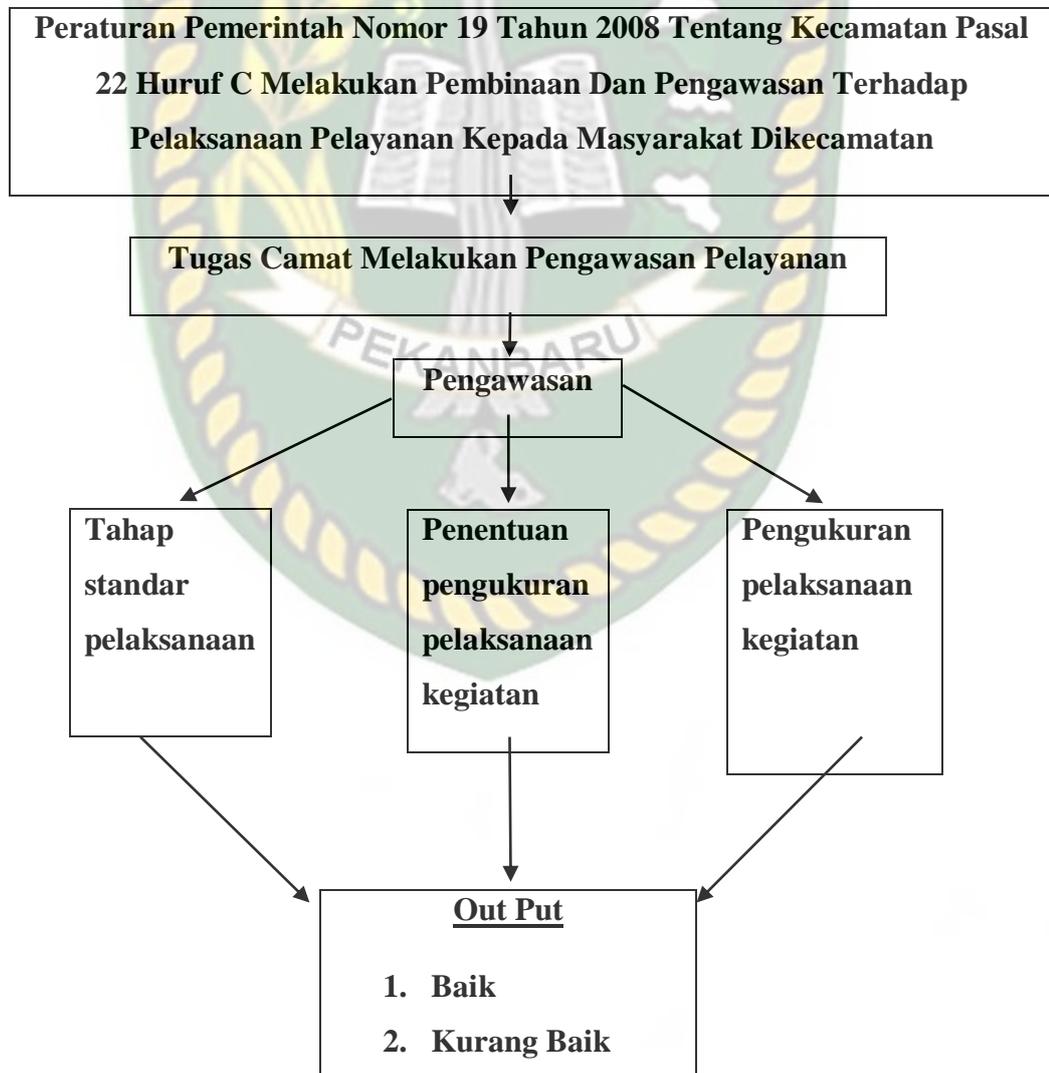
Sejalan dengan hal di atas, Moenir (2006:47) menyatakan bahwa kualitas pelayanan yang baik adalah:

- a. Kemudahan dalam pengurusan kepentingan
- b. Mendapatkan pelayanan yang wajar
- c. Mendapatkan pelayanan yang sama tanpa pilih kasih
- d. Mendapatkan perlakuan yang jujur dan terus terang.

B. Kerangka Pikiran

Dalam melakukan tugas camat perlu memerhatikan tugas dan fungsinya hal ini melihat apa tugas yang di jalankannya telah sesuai dengan rencana semula atau tidak maka selanjutnya disini akan dapat dilihat kerangka pikiran dari Analisis Tugas Camat Dalam Mengawasi Pelaksanaan Pelayanan Masyarakat Di Kecamatan Cerenti Kabupaten Kuantan Singingi yaitu ;

Gambar II.1 : Kerangka Pikiran Tentang Analisis Tugas Camat Dalam Mengawasi Pelaksanaan Pelayanan Masyarakat Di Kecamatan Cerenti Kabupaten Kuantan Singingi



3. Tidak Baik

C. Konsep Operasional

Dalam memberikan konsep ini, peneliti akan memberikan penafsiran yang menyamakan pemikiran dalam analisa dari penelitian ini. Peneliti mengoperasionalkan beberapa konsep yang berhubungan dengan penelitian ini, sesuai dengan kerangka teoristis yang telah di temukan sebelumnya oleh peneliti.

Adapun konsep operasional tersebut antara lain:

1. Analisa adalah proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil yang seharusnya di capai. Sementara itu keberadaan analisis adalah suatu yang sangat penting untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan dicapai ketika kebijakan itu dilaksanakan.
2. Yang di analisis dalam penelitian ini adalah Tugas Camat Dalam Pengawasan Pegawai Kecamatan Dalam Menjalankan Pelayanan Publik Di Kecamatan Cerenti Kabupaten Kuantan Singingi dengan melihat PP No 19 tahun 2008 tentang Kecamatan.
3. Pengawasan berkaitan dengan mengetahui apa yang sedang terjadi dengan apa yang direncanakan, pengawasan dimaksud dengan mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan dan penyelewengan yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Maksud pengawasan di sini untuk mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan.

4. Pengawasan adalah proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

5. Adapun indikator pengawasan adalah sebagai berikut:

a. Tahap standar pelaksanaan

Tahap standar pelaksanaan adalah sebagai suatu pengukuran yang dapat digunakan sebagai patokan untuk penilaian hasil-hasil.

b. Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan

Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan adalah sia-sia bila tidak disertai berbagai cara untuk mengukur pelaksanaan kegiatan nyata, dan menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan secara tepat.

c. Pengukuran pelaksanaan kegiatan

Pengukuran pelaksanaan kegiatan adalah sebagai proses untuk berulang-ulang dan terus-menerus seperti pengamatan, laporan-laporan, baik lisan maupun tulisan, metode-metode otomatis, inspeksi, pengujian (test) atau dengan pengambilan sampel.

D. Operasional Variabel

Agar penelitian yang terdiri dari satu variabel ini lebih mudah untuk dipahami arah dan tujuannya, maka dapat di gambarkan operasional variabel sebagai berikut:

Tabel II.1 : Operasional Variabel Analisis Tugas Camat Dalam Mengawasi Pelaksanaan Pelayanan Masyarakat Di Kecamatan Cerenti Kabupaten Kuantan Singingi

Konsep	Variabel	Indikator	Item yang Dinilai	Skala
1	2	3	4	5
Tugas Camat dalam mengawasi pelaksanaan pelayanan masyarakat berdasarkan PP No 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan	Camat dapat didefinisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. (Handoko)	Tahap standar pelaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> a. Kecepatan dalam melaksanakan tugas b. Target pelaksanaan tugas c. Cara pelaksanaan tugas 	Ordinal
		Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan	<ul style="list-style-type: none"> a. Memantau Aktifitas Pegawai Dilapangan b. Mencari Informasi 	Interval

			<p>Tentang Kepegawaian Kecamatan</p> <p>c. Mengumpulkan Data Terkait Tentang Kinerja Kepegawaian Dalam Menjalankan Pelayanan Publik</p>	
--	--	--	---	--

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

		Pengukuran pelaksanaan kegiatan	<ul style="list-style-type: none"> a. Melakukan Pemeriksaan Pembukuan Kinerja Kepegawaian Kecamatan b. Memeriksa Objek Kegiatan Kepegawaian Kecamatan c. Menilai Kinerja Kepegawaian Kecamatan 	l
--	--	---------------------------------	---	---

E. Teknik Pengukuran

Setelah dikemukakan konsep-konsep yang bersangkutan dengan penelitian ini, maka penulis menetapkan teknik pengukuran variable dan indikator variable, adapun teknik pengukuran:

1. Untuk variabel analisis tugas Camat dalam mengawasi pelaksanaan pelayanan masyarakat di Kecamatan Cerenti Kabupaten Kuantan Singingi ditetapkan ukurannya sebagai berikut:

Baik : bila semua criteria indikator pengawasan telah terlaksana.

Cukup Baik : bila hanya 1 kriteria indikator pengawasan yang terlaksana.

Cukup Baik : apabila indikator pengawasan yang terlaksana.

2. Sedangkan untuk ukuran dari indikasi variable ditetapkan sebagai berikut:

Indikator Pengawasan

- a. Tahap pelaksanaan kegiatan dikatakan

Baik : bila semua item-item penilaian telah dilaksanakan

Cukup Baik : bila 2 dari 3 item penilaian yang dilaksanakan

Kurang Baik : bila 1 atau tidak satupun dari item penilaian terlaksana.

- b. Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan dikatakan

Baik : bila semua item-item penilaian telah dilaksanakan

Cukup Baik : bila 2 dari 3 item penilaian yang dilaksanakan

Kurang Baik : bila satu atau tidak satupun dari item penilaian terlaksana.

- c. Pengukuran pelaksanaan kegiatan dikatakan

Baik : bila semua item-item penilaian telah dilaksanakan

Cukup baik : bila 2 dari 3 item penilaian yang dilaksanakan

Kurang Baik : bila satu atau tidak satupun dari item penilaian terlaksana



Dokumen ini adalah Arsip Miik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau