

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pemerintah pada dasarnya dibentuk adalah sebagai pelayan masyarakat. Pemerintah tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri melainkan untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan bagi setiap masyarakat untuk mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Dalam perspektif Otonomi Daerah, salah satu tujuan Otonomi Daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Dengan kewenangan yang dimilikinya, Pemerintah Daerah secara aktif dan kreatif berupaya untuk melaksanakan Pemerintahan yang baik dan berkualitas. Untuk itu, Pemerintah Daerah senantiasa mampu melakukan sejumlah terobosan bagi perbaikan kualitas pelayanan publik yang efektif dan efisien.<sup>1</sup> Berangkat dari kenyataan tersebut, birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan pelayanan publik yang efektif, efisien dan profesional. Pelayanan publik oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dan fungsi aparatur Negara sebagai abdi masyarakat disamping abdi Negara.

Seiring dengan penerapan Otonomi Daerah di Indonesia yang dimulai sejak tahun 2000, yang di tandai dengan dikeluarkannya UU No 22 Tahun 1999 dan disempurnakan dengan UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka Pemerintah Daerah harus mampu mencermati dan menyikapi dengan cepat apa yang menjadi keinginan masyarakat banyak secara partisipatif maupun secara ekonomis. Tuntutan akan profesionalitas birokrat sebagai penyelenggara Pemerintahan sangat penting dan merupakan prasyarat mutlak bagi

---

<sup>1</sup>Joko Widodo. 2001. *Good Governance*. Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas Dan Kontrol Birokrasi. Surabaya: Insan Cendikia. Hal, 269

terselenggaranya manajemen Negara dan daerah secara efektif dan efisien<sup>2</sup>. Dengan demikian, Pemerintah Daerah disamping memiliki kewenangan dalam mengatur Pemerintahannya, juga memiliki sejumlah kewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk mencapai tujuan Otonomi Daerah tersebut, Pemerintah Daerah kemudian berupaya untuk melakukan sejumlah upaya perbaikan, antara lain dengan meningkatkan pelayanan publik. Dalam hal meningkatkan pelayanan publik, selama ini Pemerintah telah berupaya menciptakan sistem pelayanan yang yang terbaik bagi masyarakat, karena dengan adanya sistem pelayanan publik yang baik merupakan salah satu pertanda berhasilnya pelaksanaan Otonomi Daerah. Kenyataan selama ini menunjukkan masih lemahnya kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh Pemerintah. Hal ini disebabkan masih belum tampak sikap dan perilaku sebagai abdi masyarakat pada sebagian kalangan aparatur, dimana aparatur seringkali menganggap pelayanan kepada masyarakat bukanlah prioritas utama. Sehingga seringkali timbul sejumlah keluhan dari masyarakat terhadap kualitas layanan yang diberikan oleh birokrasi publik. Salah satu upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik adalah dengan memperjelas prosedur pelayanan dan biaya administrasi yang harus dikeluarkan. Terobosan yang cukup banyak dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah dengan memberikan pelayanan satu pintu. Upaya-upaya tersebut dilakukan dengan tujuan agar kinerja aparatur birokrasi publik menjadi lebih responsif dan akuntabel.

Kinerja birokrasi publik terjadi karena kinerja para birokrat tersebut masih dianggap sebagai suatu hal yang penting oleh Pemerintah. Tidak tersedianya informasi mengenai indikator kinerja birokrasi publik menjadi bukti dan ketidakseriusan Pemerintah untuk menjadikan kinerja

---

<sup>2</sup> Edyanus Herman Halim. 2002. *Menangkap Momentum Otonomi Daerah*. Pekanbaru: UNRI Press. Hal 135

pelayanan publik sebagai agenda kebijakan yang penting. Kinerja pejabat birokrasi tidak pernah menjadi pertimbangan yang penting dalam mempromosikan pejabat birokrasi.

Dalam penelitian ini, organisasi Pemerintahan Nagari yang dilihat dari sisi kinerja aparatur Pemerintah Nagari Koto Tengah Kecamatan Tilatang Kamang. Nagari Koto Tengah merupakan instansi Pemerintah yang bergerak di bidang pemberian pelayanan terhadap berbagai macam jenis pelayanan perizinan seperti: izin tempat usaha, usaha industri, dan sebagainya kepada masyarakat.

Dengan adanya Pemerintahan Nagari tersebut, maka persyaratan teknis dan administrasi serta biaya pengurusan perizinan akan makin jelas dan transparan. Pembentukan Pemerintah Nagari secara umum akan mempermudah masyarakat mendapat pelayanan dalam pengurusan perizinan. Di samping itu, juga dapat menghindari prosedur yang panjang dan berbelit-belit sehingga akan menghemat biaya, waktu dan tenaga. Selain itu, juga akan memberikan informasi secara terbuka mengenai hak dan kewajiban serta syarat yang diperlukan baik terhadap pemberi maupun penerima pelayanan.

Adapun jenis-jenis pelayanan umum dalam pengurusan perizinan yang dapat dilakukan pada Pemerintahan Nagari Koto Tengah beserta lamanya waktu proses pengurusan dapat dilihat dari tabel 1.1

**Tabel 1.1**  
**Jenis-jenis Pelayanan Umum di Kantor Wali Nagari Koto Tengah Kecamatan Tilatang Kamang Tahun 2011**

No	Jenis Pelayanan	Waktu Proses
1	Kartu Tanda Penduduk	1 jam
2	Kartu Keluarga (KK)	1 jam
3	Surat Pindah	1 jam
4	Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK)	1 jam
5	Surat Keterangan Kurang Mampu (SKTM) untuk Beasiswa	1 jam
6	Surat Keterangan Kematian	1 jam
7	Surat Keterangan Ahli Waris	1 jam
8	Surat Keterangan Usaha (SKU)	1 jam

9	Surat Keterangan Telah/ Belum Menikah	1 jam
10	NA	1 jam
11	Pengantar SITU/ SIUP/ TDP/ HO IMB	1 jam
12	Izin Mendirikan Bangunan (IMB)	1 jam
13	Surat Keterangan Membawa Kayu dan Surat Keterangan Asal Usul Kayu	1 jam
14	Surat Izin Menebang Kayu	1 jam
15	Surat Keterangan Janda/ Duda	1 jam
16	Surat Keterangan Usia Lanjut	1 jam
17	Surat Keterangan Izin Keramaian	1 jam
19	Surat Keterangan Tanah	1 jam

*Sumber: Papan Informasi Nagari Koto Tangah Tahun 2011*

Berdasarkan tabel 1.1 dapat diketahui apa saja jenis pelayanan umum dalam pengurusan perizinan yang terdapat pada Nagari Koto Tangah, yang sekaligus dapat dijadikan sebagai pedoman dan acuan bagi setiap masyarakat yang akan melakukan pengurusan perizinan pada Kantor Nagari Koto Tangah.

Dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur Pemerintah bertanggungjawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat.<sup>3</sup> Pelayanan publik yang profesional artinya pelayanan yang memiliki akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (aparatur Pemerintah). Akuntabilitas merupakan seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat, sedangkan responsibilitas berupaya menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik sudah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi.<sup>4</sup> Hal ini secara sederhana mengungkapkan bahwa prosedur tata pelayanan diselenggarakan secara mudah, tepat, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.

Nagari Koto Tangah merupakan salah satu instansi Pemerintah terendah yang bergerak dibidang penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu. Pola pelayanan terpadu satu pintu

<sup>3</sup>Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Akademi Manajemen Perusahaan YKPN. Hal: 229

<sup>4</sup> Agus Dwiyanto. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia*. Yogyakarta: PSKK UGM. Hal, 49

adalah pola pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.<sup>5</sup> Sebagai instansi penyelenggaraan pelayanan satu pintu, Nagari Koto Tengah melakukan kegiatan penyelenggaraan mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat.

Pelayanan publik yang berkualitas adalah salah satu pilar untuk mewujudkan berubahnya penyelenggaraan Pemerintah yang berpijak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah sebenarnya menyadari bahwa masyarakat sudah menyerahkan mandat dan wewenang kepada Pemerintah untuk memberikan ketentuan pelayanan publik. Para pejabat publik mempunyai tanggungjawab moral dalam mengatur dan memimpin kehidupan berbangsa dan bernegara terhadap publik yang telah memberikan kepercayaan terhadap mereka.<sup>6</sup>

Pelayanan yang diinginkan oleh masyarakat adalah pelayanan yang berkualitas. Semakin baik pelayanan yang diberikan kepada masyarakat maka prakarsa masyarakat untuk proaktif dalam mengisi Pembangunan Daerah akan semakin terdorong dan pertumbuhan ekonomi daerah akan mengantarkan masyarakat pada jenjang kesejahteraan yang lebih baik akan dapat dicapai.

Kegiatan apapun yang dilakukan para pejabat dalam berbagai lembaga muaranya adalah untuk kepentingan publik, baik yang sifatnya langsung maupun tidak langsung, harus didasarkan pada kepentingan publik itu sendiri. Salah satu dimensi kepentingan publik adalah kepastian memperoleh pelayanan jasa publik (*public service*) dan layanan sipil (*civil service*) yang cepat, tepat, adil sebagaimana yang dicantumkan dalam Undang – Undang Dasar 1945.

Pelaksanaan tugas dan pekerjaan merupakan suatu kewajiban bagi para pegawai di dalam suatu organisasi, baik dalam organisasi Pemerintah maupun organisasi non Pemerintah. Kemudian di dalam pelaksanaan tugas dan pekerjaan tersebut tentunya pasti mempunyai suatu

---

<sup>5</sup> Ratminto & Atik Septi Winarsih.2010. Manajemen Pelayanan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hal 25

<sup>6</sup> Monang Sitorus. 2007. *Pelayanan Publik Syarat Birokrasi Berkinerja Tinggi*. Kompas 15 September

tujuan yang sama yakni mengharapkan suatu hasil pekerjaan dan tugas yang baik serta memuaskan sesuai dengan apa yang ditentukan sebelumnya. Untuk mendapatkan suatu hasil kerja yang baik dan sesuai dengan tujuan organisasi maka setiap pimpinan suatu organisasi dapat dipastikan mempunyai suatu aturan dan ketentuan yang dituangkan dalam bentuk kebijakan. Kebijakan ini di buat dengan maksud agar setiap komponen organisasi melaksanakan tugas sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Salah satu organisasi Pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik kepada masyarakat adalah organisasi Pemerintah Nagari. Pemerintah Nagari sebagai organisasi terdepan dalam Negara merupakan unit atau organisasi Pemerintah terendah dalam jajaran Pemerintahan Daerah Provinsi Sumatera Barat. Pemerintahan ini telah mengalami beberapa kali perubahan sejalan dengan adanya perubahan paradigma penyelenggaraan Pemerintahan. Pemerintah Nagari adalah satuan Pemerintah Otonom berdasarkan asal-usul di Nagari dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat yang berada dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>7</sup>.

Nagari terbentuk karena adanya faktor geneologis (pertalian darah), berbeda dengan desa yang terbentuk karena faktor teritorial (wilayah). Di samping itu Nagari merupakan persatuan masyarakat hukum adat, juga merupakan suatu kesatuan wilayah Pemerintahan, maka perpaduan ini telah menyebabkan terjadinya suatu hubungan yang erat antara adat dengan Pemerintahan. Secara formal bentuk Desa seperti Nagari tetapi dalam pelaksanaannya terjadi banyak perbedaan. Misalnya, pada Pemerintahan Nagari kuatnya lembaga KAN (Kerapatan Adat Nagari dengan kuatnya peranan penghulu dalam lembaga ini), pucuk pimpinan Nagari dipegang oleh Wali Nagari, terpisahnya kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif. Sedangkan pada Desa, pucuk pimpinan dipimpin oleh kepala Desa di mana ia memimpin baik bidang eksekutif maupun

---

<sup>7</sup>Peraturan daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintahan Nagari.

legislatif sehingga di sini tidak ada pemisahan antara kekuasaan eksekutif dengan kekuasaan legislatif serta lembaga KAN ada di luar jalur struktur Pemerintahan yang menjadikan posisi KAN itu lemah<sup>8</sup>. Yang membedakan Nagari dengan Desa adalah, Pemerintah Nagari tidak hanya mengurus urusan yang bersifat Pemerintahan atau birokrasi tetapi juga mengurus hal-hal yang berkaitan dengan adat. Wali Nagari dituntut agar mampu berkoordinasi dengan KAN yang merupakan mitranya dalam melaksanakan Pemerintahan Nagari sehingga mampu mencapai tujuan organisasi dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Nagari.

Organisasi Pemerintah Nagari adalah sebuah organisasi publik yang berfungsi membantu dalam melayani masyarakat Nagari. Tersedianya Sumber Daya Manusia yang handal dan cakap pada Pemerintah Nagari merupakan komponen yang sangat urgen untuk mengisi struktur Pemerintahan yang ada. Penyelesaian pekerjaan pada Pemerintah Nagari akan terselenggara dengan efisien dan efektif jika kualifikasi Sumber Daya Manusia untuk memenuhi tuntutan pekerjaan tersebut tersedia baik secara kuantitas maupun kualitas. Dalam hal Pemerintah Nagari, Wali Nagari merupakan seorang pemimpin yang nantinya akan membawa organisasi Pemerintah Nagari dalam mencapai tujuan organisasi Nagari.

Pemerintah Nagari adalah penyelenggara urusan Pemerintahan untuk mengatur dan mengurus kepentingan serta memberikan pelayanan kepada masyarakat setempat. Sebagai organisasi Pemerintah terendah dalam sistem Pemerintahan di Sumatera Barat, pembentukan organisasi Pemerintah Nagari ini bertujuan untuk mengurus kepentingan masyarakat di Nagari. Berdasarkan Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 2 tahun 2007 tentang pokok-pokok Pemerintahan Nagari, Pemerintah Nagari memiliki kewenangan sebagai berikut:

- a. Urusan Pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul Nagari.

---

<sup>8</sup>Mohammad Hasbi dkk. 1990. *Nagari, Desa dan Pembangunan Pedesaan di Sumatera Barat*. Sumatera Barat. Yayasan genta Budaya. Hal, 12

- b. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Nagari.
- c. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi dan atau Pemerintah Kabupaten/Kota.
- d. Urusan Pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada Nagari.

Penyerahan sebagian urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Pemerintah Nagari adalah urusan Pemerintah yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan, peran serta dan prakarsa yang bertujuan untuk kesejahteraan anak Nagari.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 12 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Nagari menyebutkan bahwa Pemerintahan Nagari merupakan penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Nagari dan Badan Permusyawaratan Nagari dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Pertamaan Republik Indonesia.<sup>9</sup>

Pemerintah Nagari merupakan ujung dari Pemerintah Daerah yang langsung berhadapan dengan masyarakat luas. Citra birokrasi Pemerintahan secara keseluruhan banyak ditentukan oleh kinerja organisasi tersebut. Nagari sebagai instansi pelayanan publik dituntut untuk memperbaiki dan senantiasa melakukan reformasi serta mengantisipasi perkembangan masyarakat yang terjadi. Dalam rangka meningkatkan citra, kerja dan kinerja instansi Pemerintah menuju kearah profesionalisme dan menunjang terciptanya Pemerintahan yang baik (*good governance*), perlu adanya penyatuan arah dan pandangan bagi segenap jajaran aparatur Pemerintah yang dapat dipergunakan sebagai pedoman atau acuan dalam melaksanakan tugas

---

<sup>9</sup>Peraturan Daerah Kabupaten Agam No 12 tahun 2007 pasal 1 Tentang Pemerintahan Nagari



baik manajerial maupun operasional diseluruh bidang tugas dan unit organisasi Instansi Pemerintah secara terpadu.

Seiring dengan perkembangan politik dan Pemerintahan dalam Negeri, maka lahir UU No 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Hal ini ditindak lanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Agam dengan PERDA Kabupaten Agam Nomor 31 tentang Pemerintahan Nagari. Dengan diberlakukannya Perda ini, maka 12 desa yang ada di Koto Tangah kembali dilebur menjadi satu Nagari yakni Koto Tangah Yang terdiri dari 28 Jorong.

Nagari Koto Tangah ini selain memiliki Jorong yang paling banyak dibandingkan dengan 2 (dua) Nagari lainnya yaitu Nagari Gadut, dan Nagari Kapau, Nagari Koto Tangah juga mempunyai ciri tersendiri yaitu menerapkan sistem 3P yaitu “Palapau, Pasurau, dan Pagurau”, kemudian setiap Jorong mempunyai Kerapatan Adat Jorong (KAJ), yaitu dengan membentuk forum Jorong yang terdiri dari aparatur Jorong yang khusus akan menangani masalah-masalah sosial. Selain itu, dari sekian banyak Nagari yang ada di daerah Kabupaten Agam Nagari Koto Tangah terpilih sebagai Nagari yang paling unggul yaitu sebagai “Nagari Binaan Madani”.<sup>10</sup>

Kemudian, untuk memperkuat alasan peneliti melakukan penelitian di Nagari Koto Tangah dapat dilihat perbandingannya dengan 2 (dua) Nagari lainnya yang ada di Kecamatan Tilatang Kamang yaitu Nagari Kapau dan Nagari Gadut tentang sumber daya manusia, jumlah pegawai, jumlah penduduk dan sarana dan prasarana yang dimiliki.

**Tabel 1.2**  
**Perbandingan Nagari Koto Tangah, Nagari Gadut dan Nagari Kapau**

No	Nama Nagari	Jumlah Penduduk (orang)	Jumlah Kartu Keluarga (KK)	Jumlah Jorong	Jumlah Aparatur	Sarana dan Prasarana
----	-------------	-------------------------	----------------------------	---------------	-----------------	----------------------

<sup>10</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Syukra (Wali Nagari) pada tanggal 05 September 2011

1	Nagari Koto Tengah	16.121	4.038	28	9	1 buah laptop, 4 buah komputer hanya 2 yang berfungsi tapi kadang-kadang sering rusak dan 6 buah mesin tik, hanya 3 yang berfungsi
2	Nagari Kapau	3.160	754	12	7	1 buah laptop, 3 buah komputer, 4 mesin tik
3	Nagari Gadut	32.045	2.781	5	7	1 buah laptop, 4 komputer, 3 mesin tik

*Sumber: Hasil Olahan Peneliti 2011*

Pada tabel 1.2 tersebut dapat dilihat perbandingannya, walaupun Nagari Koto Tengah memiliki jumlah sarana dan prasarana lebih dari dua Nagari lainnya yang ada di Kecamatan Tilatang Kamang, hal itu tidak bisa dijadikan patokan kalau aparaturnya akan memiliki kinerja yang baik.

Pemerintah Nagari Koto Tengah adalah salah satu organisasi Pemeritah Nagari yang membantu dalam melayani masyarakat Nagari, terutama masyarakat Nagari Koto Tengah pada khususnya. Pada tahun 2008 sampai tahun 2011 Nagari Koto Tengah pernah meraih prestasi, seperti yang tercantum dibawah ini:

**Tabel 1.3**  
**Prestasi-prestasi Nagari Koto Tengah pada Tahun**  
**2008-2011**

No	Jenis Lomba	Peringkat	Tahun
1	Lomba kelompok tani tingkat Sumatra Barat (Keltan Aliran Masa)	I	2008
2	Lomba tingkat tani nasional (keltan Aliran Masa)	II	2008
3	Festifal randai tingkat umum (sanggar Seni Sari Banilai)	I	2009
4	Lomba kelompok tani tingkat Sumatra Barat (Keltan Bina Maju)	I	2009
5	Lomba Guru TK teladan Kabupaten (TK Fatimah)	I	2009
6	Lomba BKB Integrasi posyandu PADU tingkat Sumatra Barat (Posyandu Patangahan)	I	2010
7	Lomba BKB Integrasi posyandu PADU tingkat Nasional (Posyandu Patangahan)	III	2010
8	Lomba PIK konseling remaja (SMA) tingkat Sumatra Barat (SMA I Tilatang Kamang)	I	2009
9	Lomba Khutbah tingkat Kec. Tilatang Kamang	I	2010
10	Lomba Kompetensi Wali Nagari Tingkat Kabupaten Agam	III	2009
11	Lomba Nagari Tingkat Kabupaten Agam	V	2010
12	Lomba menghadiri jamba tingkat Kabupatn Agam	I	2010
13	Lomba kreatifitas siswa karya baca puisi tingkat Kabupaten Agam	II	2010
14	Lomba bulu tangkis tingkat SD (putri) se Kabupaten Agam	III	2010
15	Lomba bulu tangkis tingkat SD (putra) se Kabupaten Agam	I	2010
16	Lomba DEM SP tingkat Kabupaten Agam	III	2011
17	Lomba Pustaka Nagari tingkat Kabupaten Agam	I	2011
18	Lomba Pustaka Nagari tingkat Provinsi	VI	2011
19	Lomba Kompetensi Wali Nagari Tingkat Kabupaten Agam	II	2011

*Sumber: Ekspos Wali Nagari Koto Tengah Tahun 2011*

Prestasi-prestasi yang diperoleh oleh Nagari Koto Tengah beserta Wali Nagarnya yang telah disebutkan di atas yaitu Lomba Kompetensi Wali Nagari dan Lomba Nagari Tingkat Kabupaten, tidak tercemin dalam pelaksanaan administrasi Pemerintah Nagari Koto Tengah itu sendiri. Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan di Kantor Wali Nagari Koto Tengah pada

tanggal 12 Mei 2011 pukul 10:00 WIB terlihat bahwa ada beberapa aparatur justru banyak menganggur daripada menyelesaikan pekerjaannya pada saat jam kerja berlangsung, masih terdapat beberapa aparatur Pemerintah Nagari melakukan kegiatan yang tidak ada kaitannya dengan pekerjaan pokok dan masih ada juga yang tidak menempati bangku atau kursi tempat mereka bekerja. Kemudian sering mengulur-ulur waktu dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara pada tanggal 13 Mei 2011 dengan salah seorang masyarakat yang mengurus Surat Keterangan Kurang Mampu (SKTM) untuk pengurusan Beasiswa sebagai berikut:

”...Saya telah mengurus Surat Keterangan Tidak Mampu selama tiga hari berturut-turut dan belum juga selesai. Pegawainya cenderung menunda-nunda dan menumpuk pekerjaan sehingga surat yang saya minta tak kunjung selesai. Mereka selalu mengulur-ulur waktu, Padahal dalam pedoman pengurusan surat ini, waktu yang dibutuhkan hanya satu jam...”<sup>11</sup>

Selanjutnya pada observasi awal yang dilakukan pada tanggal 05 September 2011, pernyataan tersebut juga didukung oleh pernyataan seorang Bapak yang juga mengurus Surat Keterangan Kurang Mampu (SKTM) untuk pengurusan Beasiswa ke Kantor Wali Nagari, sebagai berikut:

*“....di awak ndak mangarati baa caro mauruih surek-surek ko, lah bara kali awak kasiko ndak jo salasai ladoh, lah tibo di pusat tapi baliak lo ka Kantua Wali Nagari Baliak dek ado jo yang kurang lai, sahinggo awak harus bolak baliak jadinya, padahal surek ko di anak wak paralu capek...”<sup>12</sup>*

(“...saya tidak mengerti bagaimana cara mengurus surat-surat ini, sudah berapa kali saya kesini (Kantor Wali Nagari) tidak juga selesai, sudah sampai di pusat tapi balik lagi ke Kantor wali Nagari lagi

---

<sup>11</sup>Hasil observasi awal yaitu wawancara dengan salah satu masyarakat pengunjung Kantor Wali Nagari Koto Tangah (Sherly) pada tanggal 13 Mei 2011

<sup>12</sup>Hasil observasi awal yaitu wawancara dengan masyarakat pengunjung Kantor Wali Nagari Koto Tangah pada tanggal 05 September 2011

karena masih ada juga yang kurang, sehingga saya harus bolak-balik jadinya, padahal surat ini bagi anak saya perlu cepat...”)

Selain itu, peneliti juga pernah mengalami hal yang sama dengan pernyataan tersebut, karena kurang ketelitian dari salah seorang aparatur Pemerintah Nagari dalam proses surat-menyurat, mengakibatkan saya harus bolak balik dan memakan waktu cukup lama.

**Tabel 1.4**  
**Jumlah Aparatur Pemerintah Nagari**  
**Koto Tangah Tahun 2011**

No	Nama	Jabatan
1	Muhammad Syukra, S.Ag	Wali Nagari
2	Suwardi, S.Ag	Sekretaris Nagari
3	Ahmad Arif, S.Sos	Kaur Pemerintahan
4	Jummi Afrianto	Kaur Pembangunan
5	Zulkhairi	Kaur Sosial Dan Kemasyarakatan
6	Silvia, SE	Kaur Aset Dan Keuangan
7	Makhdeliza, S.Ag	Bendahara
8	Nora Adriani	Staf Umum
9	Ezi Kumala Dewi	Staf Umum

*Sumber: Ekspos Nagari Koto Tangah Tahun 2011*

Tabel 1.3 memperlihatkan bahwasanya, kalau aparatur Nagari Koto Tangah memiliki kualitas sumber daya manusia ada yang tamatan sarjana, dan paling rendah tamatan SMU. Walaupun aparatur Nagari Koto Tangah lebih banyak yang tamatan Sarjana dan mempunyai kemampuan dan pengalaman organisasi yang luas, tapi itu semua juga tidak menjamin akan dapat merubah organisasi Pemerintahan Nagari itu menjadi baik, atau menganggap kinerja mereka itu baik.

Fenomena yang peneliti temukan di lapangan pada saat observasi awal tersebut mencerminkan adanya seaparatur asumsi-asumsi, keyakinan-keyakinan, nilai-nilai dan persepsi yang dimiliki oleh para aparatur Pemerintah Nagari Koto Tangah yang membentuk dan mempengaruhi sikap dan perilaku aparatur dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam hal melakukan kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat.

Kembali pada persoalan kinerja, kesulitan dalam menilai kinerja birokrasi publik muncul karena tujuan dari misi birokrasi publik seringkali bukan hanya sangat kabur, tetapi juga bersifat multidimensional. Kenyataan bahwa birokrasi publik memiliki *stakeholder* yang banyak dan memiliki kepentingan yang berbenturan satu dengan yang lainnya membuat birokrasi publik mengalami kesulitan untuk merumuskan misi yang jelas. Akibatnya ukuran organisasi publik dimata *stakeholder* juga berbeda-beda.

Secara teoritis, menurut Dwiyanto, kinerja birokrasi publik dapat diukur melalui sejumlah indikator, yaitu antara lain adalah (1) produktifitas, (2) kualitas layanan, (3) responsivitas, (4) tanggungjawab, dan (5) akuntabilitas publik. Dalam hal produktifitas, konsep produktifitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi juga efektifitas pelayanan. Produktifitas pada umumnya dipahami sebagai suatu rasio antara input dan output. Sementara itu, kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat menjadi indikator kinerja organisasi publik. Responsivitas merupakan kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Tanggungjawab berupaya untuk menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik sudah dilakukan dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi. Sedangkan akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang telah dipilih oleh rakyat. Beranjak dari kenyataan di atas,

belum ada yang dapat dijadikan pegangan objektif mengenai kinerja aparatur Pemerintah Nagari yang efektif, efisien, responsif dan bertanggungjawab.

Berdasarkan penjelasan dan permasalahan di tersebut, maka peneliti tertarik melakukan penelitian serta mengkaji lebih dalam lagi tentang **"Kinerja Aparatur Pemerintah Nagari Koto Tangah Kecamatan Tiltang Kamang Dalam Pelayanan Publik"**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Nagari Koto Tangah dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Sumatra Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari, kemudian dilanjutkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Nagari yang mana Pemerintahan Nagari diberi sebagian kewenangan dibidang perizinan Nagari Koto Tangah, menyelenggarakan berbagai jenis kegiatan pemberian pelayanan terhadap pengurusan perizinan di Nagari Koto Tangah seperti izin tempat usaha, usaha industri, dan sebagainya. Dalam rangka mewujudkan pelayanan publik yang maksimal kepada masyarakat, terutama masyarakat Nagari Koto Tangah, Kantor Wali Nagari Koto Tangah seharusnya dapat melaksanakan fungsinya sebagaimana mestinya. Namun, pelayanan yang diberikan oleh aparatur di Kantor Wali Nagari Koto Tangah itu sangat tergantung kepada kinerja dari aparatur Pemerintah Nagari Koto Tangah, karena pada hakikatnya kinerja itu merupakan nilai-nilai dasar dari suatu hasil kerja yang dicapai seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum serta sesuai dengan moral dan etika.

Berdasarkan hal yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kinerja aparatur Pemerintah Nagari Koto Tengah Kecamatan Tilatang Kamang dalam pelayanan publik?
2. Hal-hal yang mempengaruhi kinerja aparatur Pemerintah Nagari Koto Tengah Kecamatan Tilatang Kamang dalam pelayanan publik?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan di atas, maka yang menjadi tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah

1. Mendeskripsikan kinerja aparatur Pemerintah Nagari di Koto Tengah Kecamatan Tilatang Kamang dalam pelayanan publik.
2. Mendeskripsikan hal-hal yang mempengaruhi kinerja aparatur Pemerintah Nagari di Koto Tengah Kecamatan Tilatang Kamang dalam pelayanan publik.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Pada dasarnya penelitian ini memiliki beberapa manfaat yaitu:

1. Manfaat akademis yaitu penelitian ini bermanfaat dalam perkembangan Ilmu Administrasi Negara. Penelitian ini merupakan aplikasi dari ilmu pengetahuan yang diperoleh dari perkuliahan manajemen publik dan manajemen kinerja sektor publik.
2. Manfaat praktis yaitu dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berguna bagi instansi yang terkait khususnya Pemerintah Nagari Koto Tengah yang semua itu tercakup dalam upaya memberikan pelayanan yang lebih baik dari sebelumnya.



3. Manfaat teknis adalah penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi untuk menambah pengetahuan dan sekaligus sebagai bahan perbandingan untuk penelitian selanjutnya.
4. Manfaat sosial adalah penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan masukan serta sumber informasi bagi masyarakat.

### **1.5. Sistematika Penelitian**

Sistematika penelitian terbagi dalam lima bab, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN berisi latar belakang yang memuat tentang deskripsi latar belakang, rumusan masalah memuat tentang fokus permasalahan yang diteliti, tujuan penelitian berisi tentang fokus tujuan dilakukannya penelitian. Manfaat penelitian berisi tentang kegunaan penelitian serta sistematika penelitian.

BAB II KERANGKA TEORI berisi tentang penelitian terdahulu yang relevan, konsep yang digunakan dalam penelitian, yang kemudian dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian penelitian. Selanjutnya, skema pemikiran yang berisi tentang gambaran umum atau inti alur penelitian, serta daftar istilah.

BAB III METODE PENELITIAN memuat tentang pendekatan dan desain penelitian, teknik pengumpulan data, triangulasi data, teknik pemilihan informan, peranan peneliti, unit analisis yang digunakan dalam penelitian, serta analisis data.

BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN memuat gambaran umum lokasi penelitian yang dilakukan. Lokasi penelitian tersebut adalah Nagari Koto Tengah Kecamatan Tilatang Kamang.

BAB V TEMUAN DATA DAN PEMBAHASAN berisi tentang temuan data di lapangan yang berkaitan dengan kinerja aparatur Pemerintah Nagari Koto Tengah dan hal-hal yang mempengaruhi kinerja aparatur Pemerintah Nagari Koto Tengah. Selanjutnya, temuan data tersebut dianalisis melalui konsep yang telah ditentukan.

BAB VI PENUTUP berisi tentang kesimpulan dari uraian-uraian pada bab-bab sebelumnya dan rekomendasi saran untuk pihak-pihak yang terkait di dalamnya.