

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Bangsa Indonesia sedang menghadapi gelombang besar pada reformasi berupa meningkatnya tuntutan demokratisasi, desentralisasi dan globalisasi. Sekalipun keadaan serupa pernah terjadi pada beberapa kurun waktu yang lalu namun tuntutan saat ini sangat mengandung nuansa yang sangat berbeda sesuai dengan kemajuan zaman. Dalam upaya menghadapi tantangan tersebut, salah satu prasyarat yang perlu dikembangkan adalah memegang komitmen yang tinggi untuk menerapkan nilai-nilai luhur dan prinsip tata kelola dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan negara sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

Setiap organisasi baik organisasi pemerintahan ataupun swasta tentu membutuhkan pegawai sebagai tenaga kerjanya guna mencapai tujuan dari organisasi tersebut. Pegawai merupakan aset yang paling penting dalam kemajuan organisasi maka dari itu banyak hal yang perlu diperhatikan terkait dengan peningkatan kinerjanya untuk memenuhi aspirasi atau pelayanan terhadap masyarakat.

Suatu organisasi khususnya pemerintah memiliki kualitas pelayanan yang baik akan meningkatkan produktivitas organisasi juga dapat meningkatkan reputasi organisasi dipersepsi masyarakat yang luas dan terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*).

Untuk menciptakan keberhasilan meningkatkan kualitas pelayanan publik, di perlukan pegawai-pegawai atau aparatur yang profesional, memiliki etos kerja yang tinggi, keunggulan kompetitif, dan kemampuan memegang teguh etika birokrasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya dan memenuhi aspirasi masyarakat serta terbebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme. Sikap profesional merupakan kewajiban bagi setiap pegawai agar dapat terciptanya pelayanan yang baik, melayani masyarakat tanpa pandang bulu, adil dan merata.

Berbicara mengenai profesionalisme pegawai dalam era globalisasi dewasa ini salah satu tantangan besar yang dihadapi oleh pemerintah khususnya bagaimana menampilkan aparatur yang profesional, memiliki etos kerja yang tinggi, keunggulan kompetitif, dan kemampuan memegang teguh etika birokrasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya dan memenuhi aspirasi masyarakat serta terbebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme. Tantangan tersebut merupakan hal yang beralasan mengingat secara empirik masyarakat di daerah menginginkan agar aparat pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya dapat bekerja secara optimal yang akhirnya dapat memberikan pelayanan yang terbaik terhadap masyarakat.

Tumpuan dan harapan itu lebih tertuju pada aparatur pemerintah daerah mengingat mereka merupakan wakil dari pemerintah pusat untuk menjalankan roda pemerintahan. Untuk dapat menyelenggarakan pemerintahan yang baik dituntut aparatur pemerintah yang profesional, hal ini merupakan prasyarat dalam meningkatkan mutu penyelenggaraan dan kualitas pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat. Pentingnya profesionalisme aparatur pemerintah sejalan

dengan bunyi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang menyatakan bahwa : "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".

Salah satu harapan masyarakat (selaku konsumen pelayanan) adalah menginginkan pelayanan yang adil dan merata. Bentuk pelayanan yang adil dan merata, hanya dimungkinkan oleh kesiapan psikologis birokrat pemerintah yang senantiasa menyesuaikan diri dengan perubahan sosial (social change) dan dinamika masyarakat sebagai sasaran pelayanannya. Dalam konteks ini pelayanan menjadi kewajiban dan tanggungjawab birokrasi dalam mengadopsi perubahan dan kebutuhan sosial yang berdasarkan atas profesionalisme dan nilai-nilai kemanusiaan. Mengingat sangat pentingnya eksistensi Sumberdaya Manusia dalam bidang kegiatan pemerintahan disebutkan dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 bahwa kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur, khususnya pegawai negeri. Oleh karena itu setiap aparatur dituntut untuk dapat melakukan tugas dan fungsinya secara profesional.

Jadi pada dasarnya dengan tugas pokok pemerintah pada hakekatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan sikap pegawai yang profesional maka tujuan organisasi untuk melayani masyarakat dengan baik akan tercapai.

Kementerian Agama (disingkat Kemenag, dahulu departemen Agama, di singkat Depag adalah kementerian dalam pemerintahan Indonesia yang membidangi urusan agama). Kantor Kementerian Agama Kota Bandung, merupakan suatu Instansi Vertikal dengan tugas pokok dan fungsi yang cukup berat. Sebagai suatu lembaga dengan menyandang nama Agama nampak jelas pembentukan serta pembinaan moral, spritual dan sikap yang baik merupakan bidang garapan utamanya.

Indonesia sering disebut sebagai *nation state* yang unik karena memiliki departemen pemerintahan yang khusus menangani masalah hidup beragama. Pembentukan Kementerian Agama pada tanggal 3 januari 1946 atau lima bulan setelah Proklamasi Kemerdekaan. Keputusan yang mengakomodasi aspirasi para pemimpin Islam tersebut semakin mempertegas bahwa agama merupakan elemen yang penting dan terkait secara fungsional dengan kehidupan bernegara. Dalam perkembangan peradaban manusia, kehidupan bernegara dalam perkembangan peradaban manusia, kehidupan bernegara sesungguhnya tidak dapat dilepaskan dari kehidupan beragama.

Sesuai dengan hasil perumusan pada rapat kerja di Kantor Kementerian Agama Kota Bandung menghasilkan suatu visi sebagai berikut:

“Terwujudnya masyarakat Kota Bandung yang taat beragama, rukun, cerdas, mandiri dan Bermartabat”

Adapun Misi dari Kementerian Agam Kota Bandung yaitu meningkatkan Penghayatan, Pendalaman spritual dan etika keagamaan melalui:

1. Peningkatkan kualitas kehidupan beragama.
2. Meningkatkan kualitas kerukunan umat beragama.

3. Meningkatkan kualitas Raudhatul Athfal, Madrasah, Pendidikan Agama dan Keagamaan.
4. Meningkatkan mutu pelayanan haji.
5. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Kementerian Agama Kota Bandung mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagai berikut:

1. Merumuskan Visi, Misi dan Kebijakan tertulis di bidang pelayanan dan bimbingan kehidupan beragama kepada masyarakat.
2. Pembinaan, pelayanan, dan bimbingan dibidang bimbingan masyarakat Islam, pelayanan haji dan umrah, pengembangan zakat dan wakaf, pendidikan agama dan keagamaan, pondok pesantren, pendidikan agama Islam pada masyarakat dan pemberdayaan masjid sesuai dengan peraturan yang berlaku.
3. Pelaksanaan kebijakan teknis dibidang pengelolaan administrasi dan informasi keagamaan.
4. Pelayanan dan bimbingan dibidang kerukunan umat beragama.
5. Pengkoordinasian perencanaan, pengendalian, dan pengawasan program.
6. Pelaksanaan hubungan dengan pemerintah daerah, instansi terkait, dan lembaga masyarakat dalam rangka pelaksanaan tugas Kementerian Agama di Kota Bandung.

Dalam pelaksanaan visi, misi, tugas dan fungsi dari kementerian agama tersebut di perlukan setiap pegawai yang memiliki sikap profesionalisme yang mampu bekerja secara efektif guna meningkatkan roda pemerintahan tersebut. Sehubungan dengan hal tersebut, berdasarkan hasil observasi yang peneliti lakukan terdapat beberapa fenomena yang peneliti temukan, yaitu kurangnya mentaati aturan baik dari segi pelayanan maupun dari segi waktu jam kerja seperti tidak masuk kantor, pulang lebih cepat dari jam yang telah ditentukan, sehingga pelayanan yang cepat, tepat, berkualitas dan bertanggungjawab masih kurang optimal. Sesuai dengan yang telah dijelaskan, berikut adalah rekapitulasi Absensi Pegawai pada Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.

**Tabel 1.1**  
***Rekapitulasi Daftar Hadir Aparatur***  
***Kantor Kementerian Agama Kota Bandung***  
***Bulan Oktober, November dan Desember 2014***

<b>Bulan</b>	<b>Hadir</b>	<b>Pulang Cepat</b>	<b>Jumlah Tidak Hadir</b>
	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
Oktober	85,87	1,33	14,13
November	88,35	0,96	11,6
Desember	51,03	40,09	48,09

*Sumber: Urusan Kepegawaian Kementerian Agama Kota Bandung*

Berdasarkan rekapitulasi absensi tersebut dapat diketahui bahwa dari keterangan pegawai yang hadir, pulang lebih cepat dan pegawai yang tidak hadir pada bulan oktober – november mengalami peningkatan yang baik, tetapi pada bulan desember terjadi penurunan yang drastis. Hal tersebut tentunya akan berpengaruh terhadap penyelesaian pekerjaan ataupun dalam memberikan

pelayanan kepada publik atau masyarakat sehingga menyebabkan inefisiensi pelayanan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, maka di temukan berbagai permasalahan yang menyangkut dengan kurangnya Profesionalisme kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik di Kantor Kementerian Agama Kota Bandung sesuai dengan hasil observasi dilapangan, adalah sebagai berikut:

1. Masih terdapat perlakuan yang diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
2. Belum optimalnya pelayanan yang adil sesuai dengan prosedur yaitu melayani dengan cepat, tepat, berkualitas dan bertanggungjawab sesuai dengan prinsip *good governance*.
3. Masih rendahnya kesungguhan pegawai dalam memberikan pelayanan terutama dalam konsistensi waktu kerja, masih terdapat pegawai yang tidak patuh terhadap aturan yaitu pada waktu jam masuk masih banyak pegawai yang terlambat dan pada waktu istirahat melampaui jam yang telah ditentukan.
4. Rendahnya sikap tanggung jawab dilihat dari banyaknya pegawai yang keluar saat jam kerja atas urusan pribadi.

## **C. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini menggunakan rumusan masalah asosiatif dengan bentuk hubungan kausal. Rumusan masalah assosiatif merupakan

suatu rumusan penelitian yang bersifat menanyakan hubungan antara dua variabel atau lebih.

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah ini, maka dapat dirumuskan suatu perumusan masalah peneliti yaitu:

1. Adakah pengaruh equality kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik?
2. Adakah pengaruh equity kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik?
3. Adakah pengaruh loyalty kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik?
4. Adakah pengaruh Accountability kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik?
5. Adakah pengaruh equality profesionalisme, equity profesionalisme, loyalty profesionalisme, Accountability profesionalisme terhadap peningkatan pelayanan publik di Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang ada, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui adakah pengaruh equality kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik di Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.

2. Untuk mengetahui adakah pengaruh equity kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik di Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui adakah pengaruh loyalty kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik di Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.
4. Untuk mengetahui adakah pengaruh Accountability kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik di Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.
5. Untuk mengetahui adakah pengaruh Equality, Equity, Loyalty, Accountability kerja pegawai terhadap peningkatan pelayanan publik di Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini mempunyai beberapa kegunaan yakni di antaranya:

1. Kegunaan akademis
  - a. Penelitian ini dapat memperkaya literatur dalam bidang karakteristik konsep kenegaraan dan kepuasan publik terhadap kinerja pemerintah.
  - b. Dapat dijadikan sebagai sumber pemikiran untuk perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang ilmu administrasi negara dan sebagai sarana informasi bagi para pembaca yang akan mengadakan penelitian mengenai bidang yang sama.

## 2. Kegunaan Praktis

- a. Dapat dijadikan alat penyelesaian masalah apabila terjadi masalah dalam organisasi tentunya apabila berhubungan dengan Profesionalisme kerja pegawai dan kualitas pelayanan publik
- b. Memberikan masukan berupa ide atau gagasan kepada instansi untuk meningkatkan kinerja dalam menjalankan tugas demi tercapainya tujuan dari organisasi tersebut.

## F. Kerangka Pemikiran

Untuk mempermudah pemecahan suatu masalah yang dihadapi, secara ilmiah memerlukan kerangka pemikiran sebagai bahan acuan dalam memecahkan masalah tersebut yaitu pendapat para ahli dibidangnya dan kebenarannya. Dalam suatu instansi pemerintahan diperlukan profesionalisme dalam bekerja tanpa terkecuali, oleh karena itu profesionalisme kerja pegawai akan sangat berguna untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Mencoba menjelaskan mengenai profesionalisme kerja *Soetandyo Wignjosoebroto* yang mengemukakan profesionalisme adalah suatu paham yang menciptakan adanya suatu kegiatan kerja didalam masyarakat yang merefleksikan adanya itikad untuk merealisasi nilai kebijakan yang dijunjung tinggi oleh masyarakat dengan tidak mengharapkan imbalan upah materil, melainkan tegaknya kehormatan diri.

Sedangkan menurut Irfan Islamy (2002:12) Profesionalisme mempunyai pengertian bahwa ia memiliki kemampuan teknis (sebagai spesialis) dalam menjalankan tugas-tugasnya dan selalu berorientasi pada pemberian pelayanan yang baik pada masyarakat.

Berdasarkan definisi di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa profesionalisme pegawai memiliki sikap meliputi bertanggungjawab, efektif, efisien dan berorientasi ke masa depan dalam mengantisipasi perkembangan tantangan dan kesempatan.

Teori Profesionalisme yang dipakai untuk penelitian ini menurut Mertin Jr yang dikutip oleh Agung (2005 : 75) diukur dari 4 dimensi diantaranya:

1. Equality, meliputi perlakuan yang sama atas pelayanan yang diberikan.
2. Equity, meliputi perlakuan yang adil kepada masyarakat.
3. Loyalty, meliputi kesetiaan kepada konstitusi hukum, pimpinan, bawahan, dan rekan kerja.
4. Accountability, bertanggung jawab atas apapun yang ia kerjakan.

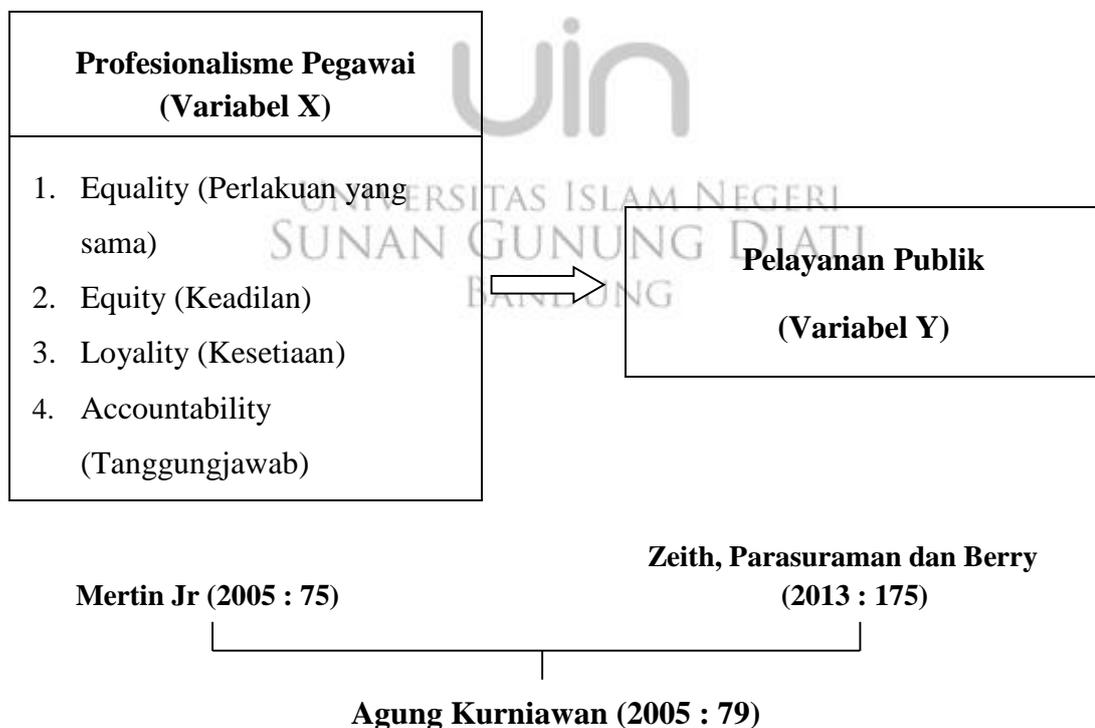
Sedangkan teori pelayanan publik menggunakan teori Zeithaml, Parasuraman, dan Berry yang dikutip oleh Ratminto dan Winarsih (2013:175) dimana teori yang diteliti sebagai berikut:

1. *Tangibels* atau ketampakan fisik
2. *Reliability* atau keandalan
3. *Responsiveness* atau daya tanggap
4. *Assurance* atau jaminan.

Adapun keterkaitan antara profesionalisme pegawai dengan kualitas pelayanan publik menurut Menurut Islami (dalam Agung Kurniawan 2005:79) menyebutkan bahwa setiap aparat harus responsible atas pelaksanaan tugas-tugasnya secara efektif, yaitu sengan menjaga tetap berlangsungnya tugas-tugas dengan baik dan lancar, mengelola dengan profesional dan pelaksanaan berbagai peran yang dapat dipercaya.

Jadi Kualitas profesionalisme pegawai dalam suatu organisasi sangat mempengaruhi pelayanan organisasi tersebut. Premis ini menunjukkan bahwa sikap pegawai yang profesional akan dapat mendorong peningkatan kualitas pelayanan organisasi, sementara kualitas pegawai yang buruk akan dapat mendorong pelayanan semakin menurun.

**Gambar 1.1**  
**Skema Kerangka Pemikiran**



## G. Hipotesis

Menurut Sugiono (2011:71) dalam bukunya yang berjudul *Metode Penelitian Sosial* Hipotesis adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk pertanyaan.

Berdasarkan kerangka pemikiran yang dikemukakan di atas, maka penulis mengemukakan hipotesis penelitian sebagai berikut:

1.  $H_a$  = Equality berpengaruh terhadap peningkatan pelayanan publik pada Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.
2.  $H_a$  = Equity berpengaruh terhadap peningkatan pelayanan publik pada Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.
3.  $H_a$  = Loyalty berpengaruh terhadap peningkatan pelayanan publik pada Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.
4.  $H_a$  = Accountability berpengaruh terhadap peningkatan pelayanan publik pada Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.
5.  $H_a$  = Equality, equiti, loyalty dan accountability berpengaruh terhadap peningkatan pelayanan publik pada Kantor Kementerian Agama Kota Bandung.