

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN**

#### **2.1. Kajian Pustaka**

##### **2.1.1 Pemerintahan**

Pembahasan tentang pemerintahan selalu menjadi hal yang menarik untuk dibahas dari dulu hingga saat ini, hal ini dikarenakan masih sangat banyak hal yang terkait dengan persoalan pemerintahan, selain itu menurut Penulis alasan penggunaan Teori ataupun Konsep Pemerintahan ini adalah karena kajian dalam Tesis ini adalah kajian yang berkenaan langsung dengan organisasi pemerintahan oleh sebab itu teori pemerintahan penulis gunakan.

Seperti dinyatakan oleh Tom Paine dalam tulisan kata sambutan Ateng Syafrudin pada buku Koswara (2010;vii), bahwa tidak ada satu hal yang lebih menarik hati setiap orang, kecuali soal-soal yang mengenai pemerintahan, keamanan seseorang baik ia kaya maupun miskin, dan pada sebagian besar kemakmurannya, berhubungan erat dengan soal-soal tersebut tadi, oleh karena itu adalah kepentingannya, dan juga kewajibannya untuk mempelajari dasar-dasar pemerintahan serta cara-cara menjalankannya.

Keberadan suatu pemerintah dalam suatu negara tidak bisa dinafikan, karena melalui pemerintah tujuan Negara akan bisa diwujudkan. Karena itu keberadaan pemerintah sebagai salah satu syarat berdirinya negara sangat mutlak keberadaannya. Hal ini sejalan bahwa :

” Tujuan diadakannya suatu pemerintah adalah untuk mewujudkan tujuan Negara untuk kebahagiaan bersama sesuai dengan azas negaranya yang tidak terlepas dari sifat kemanusiaan warganya yang secara micro dan macro cosmos, sedangkan bagi bangsa Indonesia keberadaan pemerintah

adalah kehendak rakyat dan bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia ”.<sup>1</sup>

Keberadaan pemerintahan juga merupakan upaya untuk mengatur kepentingan masyarakat, bahwa Upaya untuk mengatur kepentingan masyarakat dalam wujud pemerintahan itu makin hari makin mengalami perubahan wujud dan bentuknya. Dahulu ketika manusia ini masih sedikit, sulit kita temukan pemerintahan itu. Pembagian fungsi antara penguasa dan yang dikuasai (*The division of functions between the ruler and the ruled*) hanya terjadi dalam keluarga. Kelompok organisasi yang lebih besar dari *family* terjadi pada suku dan atau desa (*villages*) yang mempunyai hubungan yang agak longgar diantara *family-family* tersebut. dalam kelompok besar ini baik disuku maupun desa setiap orang dewasa dalam keluarga mempunyai suara yang sama (*equal voice*) “.

Dari masyarakat yang agak luas ini memerlukan suatu pengaturan terhadap kebutuhan-kebutuhan bersama, maka diperlukan tatanan dan aturan agar kebutuhan bersama itu dapat terpenuhi. Disinilah awal mulanya timbul pemerintahan, karena kebutuhan dari masyarakat untuk mengatur dan menata atau mengurus agar kebutuhan bersama ini tercapai. Pemerintahan dibutuhkan karena adanya kepentingan dan kebutuhan bersama. Pemerintahan dibutuhkan karena diharapkan bisa mengatur kehidupan bersama. Maka kemudian timbul kebutuhan akan suatu sistem pengaturan yang mengikat.

Tinjauan Ilmu Pemerintahan secara ontologis kini sangat diperlukan, karena obyek dan karakteristik Ilmu pemerintahan belum tergali secara luas dan

---

<sup>1</sup>Sitanggang, 1998, *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Jakarta. Hlm.19

mendalam. Ilmu Pemerintahan secara ontologis, aksiologis dan epistemologi tidak hanya akan memperjelas obyek dan karakteristik Ilmu Pemerintahan, namun sekaligus juga memperjelas metodologi ilmu pemerintahan. Pendapat ahli, mengemukakan bahwa sebagai disiplin yang berdiri sendiri, ilmu pemerintahan (*Bestuurswetenschap*) adalah ilmu yang baru dengan perkembangannya melalui beberapa tahap.<sup>2</sup>

Sebagai suatu disiplin ilmu, ilmu pemerintahan memang terbilang ilmu baru. Namun praktek pemerintahan, yang menjadi objek ilmu pemerintahan, menurut penulis, sesungguhnya sudah ada sejak manusia secara sadar membangun sistem kekuasaan. Apabila kita menelaah sistem kekuasaan yang diselenggarakan di suatu kerajaan, walaupun kerajaan itu terbilang kecil, hal itu menunjukkan bahwa praktek pemerintahan sudah ada sebelum istilah “Ilmu Pemerintahan” itu sendiri dikenal pada saat ini. Untuk memahami ilmu pemerintahan terhadap sejumlah pendapat yang menunjukkan konsep pemahaman ilmu pemerintahan.

Selanjutnya Pemerintahan dikatakan “*De bestuurskunde leert, hoe men de openbare dienst het beste inricht en leidt*”.Maksudnya Ilmu pemerintahan mengajarkan bagaimana dinas umum disusun dan dipimpin dengan sebaik-baiknya.<sup>3</sup>

Menurut penulis, sudut pandang Poelje diatas ilmu pemerintahan suatu organisasi/lembaga-lembaga pemerintah yang didirikan, disusun dan juga memiliki pemimpin yang bisa memimpin organisasi/lembaga-lembaga pemerintah dengan sebaik-baiknya untuk mencapai tujuan bersama.

---

<sup>2</sup>Ndraha, 1997. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Rineka Cipta , Jakarta. Hlm. 9

<sup>3</sup>Poelje, 1953. *Algemene Indeling Tot Bestuurskunde. Alphen aan den Rijn N. Samson NV*, hlm.1

*De bestuurswetenschap is de wetenschap die zich uitsluitend bezighoudt met de studie van interne en externe werking van de structuren en processen.* Maksudnya Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang menggeluti studi tentang penunjukan cara kerja ke dalam dan keluar struktur dan proses pemerintahan.<sup>4</sup>

Menurut penulis, mengenai pandangan Rosenthal tersebut ilmu pemerintahan menunjukkan bagaimana Proses cara kerja Internal (Administrasi) dan Eksternal (Pelayanan kepada masyarakat). Maka pemaknaan ini hampir sama dengan istilah menjalankan pemerintahan itu dengan sebaik-baiknya dalam menjalankan otonomi daerah, struktur dan prosesnya, agar semua struktur organisasi harus terlibat dalam proses pemerintahan baik dari internal maupun dari eksternal.

*De bestuurwetenschap waaronder het verstaat de wetenschap die zich bezighoudt met de wijze waarop de openbare dienst is ingericht en functioneert, intern en naar buiten tegenover de burgers.* Maksudnya ilmu pemerintahan dapat diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga pemerintahan umum itu disusun dan difungsikan baik secara ke dalam maupun ke luar terhadap warganya.<sup>5</sup>

Menurut penulis, pandangan Brasz ini suatu cabang ilmu pemerintahan yang disusun secara internal dan dijalankan sesuai fungsi untuk kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang harus dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pemerintahan dalam memberikan pelayanan publik maupun pelayanan civil agar memberikan kepuasan bagi masyarakat.

---

<sup>4</sup>Rosenthal, 1978. *Openbaar Bestuur*, Samson HD, Jeen Willink, Alphen aan den Rijn, Leiden, hlm.17

<sup>5</sup>H.A. Brasz, 1975. *Inleiding tot de Bestuurwetenschap*, Vuga Boekerij, hlm.1

*Government in the broader sense, is charged with the maintenance of the peace and security of state with in and with out. It must therefore, have first military power or the control of armed forces, secondly legislative power or the mean's of making laws, thirdly financial power or the ability to extract sufficient money from the community to defray the cos of defending of state and of enforcing the law it makes on the state's behalf.* Pendapat Strong diatas memiliki makna pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara, kedalam dan keluar. Oleh karena itu, pertama harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua harus mempunyai kekuatan legislatif atau dalam arti pembuatan undang undang, ketiga harus mempunyai kekuatan finansial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan Negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan Negara.<sup>6</sup>

Menurut penulis, pandangan Strong ini lebih melihat seseorang harus mempunyai kewenangan pemerintahan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara baik dari dalam maupun dari luar. Pemerintah memiliki kekuasaan membuat perundang-undang, kekuasaan melaksanakan atau menjalankan perundang-undangan, dan kekuasaan mengadili terhadap pelaksanaan undang-undang.

*Government is the organization of men under authority..... how men can be governed.* Maksudnya pemerintahan itu adalah sebagai suatu organisasi orang-

---

<sup>6</sup>C.F.Strong, 1960. *Modern Political Constitution, Sidwick & Jacson Ltd*, London, hlm.6

orang yang mempunyai kekuasaan...bagaimana manusia itu bisa diperintah. Jadi bagi Mac Iver, ilmu pemerintahan adalah sebuah ilmu tentang bagaimana manusia-manusia dapat diperintah (*a science of how men are governed*).<sup>7</sup>

Menurut penulis, pandangan Mac Irver lebih melihat bagaimana manusia memiliki kekuasaan sehingga bisa memerintah dalam sebuah organisasi. Pemimpin dalam organisasi tersebut memiliki kekuasaan untuk menjalankan organisasinya dengan baik. Dengan begitu, ilmu pemerintahan itu mempelajari bagaimana “pihak yang memerintah” dan ada juga “pihak yang diperintah”.

*Government in last analysis, is organized force, not necessarily or invariably organized armed force, but two of a few men, of many men, or of a community prepared by organization to realize its own purposes with references to the common affairs or the community.* Menurut Wilson, pemerintahan pada akhir kajiannya adalah suatu pengorganisasian kekuatan, tidak selalu berhubungan dengan organisasi kekuatan angkatan bersenjata, tetapi dua atau sekelompok orang dari sekian banyak kelompok yang dipersiapkan oleh suatu organisasi untuk mewujudkan maksud dan tujuan bersama mereka, dengan merujuk kepada urusan kelompok atau urusan masyarakat.<sup>8</sup>

Menurut penulis, pandangan Wilson ini cenderung pada Ilmu Politik, karena tekanan pemaknaannya lebih berfokus pada pengorganisasian kekuatan.

*Government is the most generalized membership unit possessing (a) defined responsibilities for maintenance of the system of which it is a part and (b)*

---

<sup>7</sup>R.Mac. Iver, 1947. *The Web of Government*, Tha Mac Millan Company Ltd. New

<sup>8</sup>Wilson, 1903. *The State*, hlm.572

*a practical monopoly of coercive power.* Menurut Apter, pemerintah itu merupakan suatu unit keanggotaan umum yang memiliki :

- a) Tanggungjawab untuk memelihara sistem yang terdiri atas bagian-bagian dan
- b) monopoli kekuasaan memaksa. Pandangan Apter ini lebih melihat pada Ilmu Politik, karena lebih berfokus pada persoalan politik (*power*).<sup>9</sup>

Menurut Penulis, pandangan Apter ini lebih menekankan Pertanggungjawaban atas keanggotaan dalam suatu sistem atas bagian-bagian secara monopoli.

Ilmu Pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana menyeimbangkan pelaksanaan kepengurusan (eksekutif), pengaturan (legislatif), kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan (baik pusat dengan daerah, maupun rakyat dengan pemerintahannya) dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan, secara baik dan benar.<sup>10</sup> Menurut pandangan penulis, hal diatas lebih menekankan bagaimana cara memanage suatu organisasi secara baik dan benar.

*Algemene Inleiding tot de Bestuurskunde* ilmu pemerintahan adalah ilmu yang bertujuan untuk memimpin hidup bersama manusia kearah kebahagiaan setinggi-tingginya, tanpa merugikan orang lain secara tidak sah.<sup>11</sup> Menurut penulis, pendapat Poelje ini sebagai seorang pemimpin harus bisa menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat atau warga negaranya dalam

---

<sup>9</sup>Apter, 1965. *Comparative Politics*, New York, The Free Press, hlm.84

<sup>10</sup>Syafii, 2011. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm.11

<sup>11</sup>G.A Van Poelje dalam Ndraha, 2003. *Kybernology Ilmu Pemerintahan Baru*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm.13

memenuhi pelayanan civil dan pelayanan publik. Maka itu pemerintah sebagai pemimpin dan penyelenggara pemerintahan harus bisa memberikan waktunya untuk mengurus masyarakat, dan masyarakat juga harus memiliki disiplin dan memenuhi kewajibannya sebagai warga negara sesuai peraturan yang berlaku.

Mengemukakan bahwa ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan (sehingga dapat diterima) saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan. Ilmu pemerintah adalah ilmu yang mempelajari pemerintahan dari sudut pertama, dari sudut bagaimana seharusnya (“sehingga dapat diterima oleh yang bersangkutan pada saat dibutuhkan,” jadi normatif, ideal, *das Sollen*), yang kedua, dari sudut pandang bagaimana senyatanya (“pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan”, apakah ia menerima pelayanan yang diharapkan atau tidak, jadi empiric, *das Sein*).<sup>12</sup>

Menurut pandangan penulis, antara pendapat Poelje dan Ndraha sejalan, dimana Pemerintah sebagai pemegang kewenangan dalam memimpin dituntut supaya bisa memberikan pelayanan baik itu jasa civil maupun jasa publik, supaya terjalin hubungan baik antara pemerintah dengan masyarakat.

Dengan demikian, ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari hubungan antara pemerintah dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan publik. Pemerintahan merupakan suatu organisasi yang diberi legitimasi oleh rakyat untuk menjalankan kekuasaan dalam rangka melayani kepentingan publik dan menjalankan birokrasi pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan

---

<sup>12</sup>Ibid, hlm.7

perundang-undangan yang berlaku. Ini menunjukkan bahwa dinamika kinerja lembaga pemerintahan yang mencakup birokrasi, administrasi, manajemen, kepemimpinan, komunikasi, dan sumber daya pemerintahan, sedangkan yang menjadi objek formal dari Ilmu Pemerintahan adalah fungsi-fungsi pemerintahan itu sendiri.

### **2.1.2 Azas Penyelenggaraan Pemerintahan**

Pemerintah terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat selanjutnya disebut Presiden Republik Indonesia Yang Memegang Kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Sebagai mana yang dimaksud Undang-undang dasar 1945, sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistim dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.<sup>13</sup>

Maka dapat diketahui bahwa pemerintahan daerah merupakan :

1. Penyelenggaraan urusan Pemerintahan
2. Diselenggarakan oleh unsur Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
3. Penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.
4. Dengan senantiasa memperhatikan prinsip otonomi seluas-luasnya
5. Dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia

---

<sup>13</sup>Loc. Cit. Hlm.3

6. Dengan mendasarkan pelaksanaannya pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945

Secara umum pemerintahan dapat diartikan sebagai kegiatan penyelenggaraan Negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan pengaturan, memobilisasi semua sumberdaya yang diperlukan serta membina hubungan baik dalam lingkungan Negara ataupun Negara lain. Pemerintahan ini menyangkut kekuasaan dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.<sup>14</sup>

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah mengacu pada beberapa asas. Adapun asas-asas tersebut meliputi :

- a. Asas otonomi adalah suatu kemandirian atau kebebasan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri dan menyelenggarakan urusan kepentingannya berdasarkan inisiatif dan prakarsa serta aspirasi masyarakat daerah. Asas otonomi ini juga masih dibagi 2 (dua) yaitu :
  1. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
  2. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan / atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu (pasal 1 dan 8).<sup>15</sup>
- b. Asas tugas pembantuan (medebewind) adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah/kota dan atau desa dipemerintah kabupaten/ kota kepada

---

<sup>14</sup>Soehino, 2002. Perkembangan Pemerintahan di Daerah, Yogyakarta, Liberty, hlm.61

<sup>15</sup>Pasal 1 angka 7. *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.*

desa untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu. Adapun hal-hal yang dapat dilaksanakan dengan tugas pembantuan ini adalah :

1. Urusan tersebut berakibat langsung kepada masyarakat.
2. Urusan yang secara langsung tidak memberikan dampak kepentingan masyarakat, karena semata-mata membantu urusan pusat.
3. Urusan yang meningkatkan efisiensi dan efektif pelayanan yang langsung memenuhi kebutuhan masyarakat daerah.
4. Urusan yang tidak bersifat strategis nasional dan urusan yang tidak memerlukan keseragaman nasional.<sup>16</sup>

### **2.1.3 Azas-azas Umum Pemerintahan yang baik**

Selanjutnya menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa kepala daerah, dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara terdiri atas :

1. Kepastian Hukum, asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Tertib Penyelenggara Negara, tertib penyelenggara negara merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
3. Kepentingan Umum, asas tersebut merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Keterbukaan, asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia.
5. Proporsionalitas, asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

---

<sup>16</sup>Ibid, angka 9.

6. Profesionalitas, asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8. Efisiensi, asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
9. Efektivitas, asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
10. Keadilan, asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.<sup>17</sup>

#### 2.1.4 Manajemen

Manajemen adalah proses merencanakan, mengorganisasikan, memimpin dan mengendalikan pekerjaan anggota organisasi dan menggunakan semua sumberdaya organisasi untuk mencapai sasaran organisasi yang sudah ditetapkan.<sup>18</sup>

Manajemen sebagai proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan planing, organizing, actuiting, dan controlling dimana pada masing-masing bidang digunakan baik ilmu pengetahuan maupun keahlian dan diikuti secara beruntun dalam rangka usaha mencapai sasran yang telah ditetapkan semula.<sup>19</sup>

Manajemen suatu konsep tatapimpinan merupakan rangkaian kegiatan penataan yang berupa penggerakkan orang-orang dan pengerahan fasilitas kerja agar tujuan kerja sama benar-benar tercapai.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup>Loc. Cit. Hlm.3

<sup>18</sup> Stoner, 1996;7 (dalam Zulkifli dan Moris) 2014. Zulkifli & Moris Adidi, Yogia, 2014. *Fungsi-fungsi Manajemen*, Marpoyan Tujuh, Pekanbaru, Hlm. 17

<sup>19</sup> Ibid , Hlm. 18

<sup>20</sup> Ibid,

Sedangkan manajemen dapat didefinisikan dari dua sudut pandang , yaitu sebagai proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka pencapaian tujuan dan sebagai kemampuan atau keterampilan orang untuk menduduki jabatan manajerial untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

Manajemen adalah ilmu dan seni untuk mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber daya lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Manajemen terdiri dari enam unsur (6M) yaitu : *men, money, methode, materials, machines, dan market.*

Unsur *men* (manusia) ini berkembang menjadi suatu bidang ilmu manajemen yang disebut manajemen sumber daya manusia atau disingkat dengan MSDM yang merupakan terjemahan dari *man power management*. Manajemen yang mengatur unsur manusia ini ada yang menyebutnya manajemen kepegawaian atau manajemen personalia (*personnel management*).

Menurut Sondang P.Siagian, Manajemen adalah kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain. Dengan demikian, dapat pula dikatakan bahwa manajemen merupakan inti dari pada administrasi, karena memang manajemen merupakan alat pelaksana utama dari pada administrasi.

Dalam hubungan ini perlu diperhatikan bahwa manajemen merupakan aspek dari pada administrasi dan oleh karenanya administrasi lebih luas dari pada manajemen. Sering orang mengatakan bahwa, kepemimpinan merupakan inti dari manajemen. Memang demikian halnya, karena kepemimpinan merupakan motor

atau daya penggerak dari semua sumber-sumber dan alat-alat yang tersedia didalam sebuah organisasi. Sukses tidaknya pimpinan untuk menggerakkan sumber-sumber daya yang ada (manusia, uang , bahan-bahan, mesin-mesin, metode, pasar dan pelayanan), sehingga penggunaannya berjalan dengan efisien dan efektif.

Selanjutnya dapat dikatakan inti dari kepemimpinan adalah pengambilan keputusan, lebih lanjutnya dalam proses pengambilan keputusan oleh pemimpin yang perlu dipertimbangkan adalah hubungan antar manusia (*Human Relations*) terutama hubungan antara pimpinan dan bawahan. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa inti dari pengambilan keputusan adalah hubungan antar manusia.

Inti terakhir dari keseluruhan proses administrasi adalah hubungan antar manusia. Pendapat tersebut dewasa ini tidak dapat atau sulit untuk disangkal lagi, mengingat seluruh proses administrasi bertitik tolak dari manusia, berorientasi pada manusia, dimaksud untuk kepentingan manusia dan akan diakhiri oleh manusia pula.

Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor yang penting dalam suatu organisasi atau perusahaan, disamping faktor lain seperti aktiva dan modal. Oleh karena itu, sumber daya manusia harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi, sebagai salah satu fungsi dalam perusahaan yang dikenal dengan manajemen sumber daya manusia.

Aktivitas berarti melakukan berbagai kegiatan seperti perencanaan, pengorganisasian, pengawasan, pengarahan, analisis jabatan, rekrutmen dan sebagainya. secara etimologi manajemen sumber daya manusia merupakan

penggabungan dua konsep yang secara maknawiyah memiliki pengertian yang berbeda. Kedua konsep adalah manajemen dan sumberdaya manusia.

Sumber daya organisasi secara garis besar dapat dibedakan kedalam dua kelompok, yaitu sumber daya manusia dan sumber daya non manusia. Sumber daya manusia meliputi semua orang yang berstatus sebagai anggota didalam organisasi yang masing-masing memiliki peran dan fungsi. Sumber daya manusia adalah potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seseorang yang meliputi potensi fisik dan non fisik. Sedangkan sumberdaya manusia dalam konteks organisasi publik dipahami sebagai potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seorang pegawai yang terdiri atas potensi fisik dan potensi non fisik.

Sumberdaya non manusia terdiri atas sumber daya alam, modal, mesin, teknologi, material dan lain-lain. Kedua kategori sumber daya tersebut sama-sama pentingnya, tetapi sumber daya manusia merupakan faktor dominan, karena satu-satunya sumber daya yang memiliki akal, perasaan, keinginan, karsa, kebutuhan, pengetahuan, dan keterampilan, motivasi, karya dan prestasi dan lain sebagainya.

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah suatu bidang manajemen yang khusus mempelajari hubungan dan peranan manusia dalam organisasi perusahaan. Unsur Manajemen Sumber Daya Manusia adalah manusia yang merupakan tenaga kerja pada perusahaan. Dengan demikian, fokus yang dipelajari Manajemen Sumber Daya Manusia ini hanyalah masalah yang berhubungan dengan tenaga kerja manusia saja.

Pada prinsipnya, sumber daya manusia adalah satu-satunya sumber daya yang menentukan organisasi. Organisasi yang memiliki tujuan yang bagus dilengkapi fasilitas, sarana dan prasarana yang canggih, tetapi tanpa sumber daya manusia yang baik, kemungkinan sulit mencapai tujuannya. Sumber daya manusia di pahami sebagai kekuatan yang bersumber pada potensi manusia yang ada didalam suatu organisasi, dan merupakan modal dasar organisasi untuk melakukan aktivitas dalam mencapai tujuan.

Dengan demikian, sumber daya manusia merupakan faktor terpenting dalam sebuah organisasi, tanpa adanya sumber daya manusia maka akan berkurang efektifnya kinerja dari sebuah organisasi. Tetapi sumber daya manusia juga perlu dilatih agar lebih terampil dalam melakukan fungsi didalam *job*-nya.

Agar sumber daya manusia yang dimiliki dapat memberikan kontribusi yang maksimal terhadap keberhasilan organisasi, maka agenda penting bagi pimpinan organisasi dan khususnya divisi sumber daya manusia adalah mengidentifikasi atribut atau kualifikasi yang relevan dengan arah visi dan misi organisasi.

Banyak faktor yang menyebabkan sumber daya manusia memiliki kinerja unggul, sehingga mampu mendorong keberhasilan organisasi. Faktor-faktor yang dapat menentukan terhadap kinerja individu dalam berbagai literatur misalnya : motivasi kerja, kepuasan kerja, desain pekerjaan, komitmen, kepemimpinan, partisipasi, fungsi-fungsi manajemen, kejelasan arah karier, kompetensi, budaya organisasi, sistem penghargaan, dan mungkin masih banyak lagi dari berbagai hasil penelitian sebelumnya. Yang mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja individu.

### 2.1.5 Konsep Kinerja Pemerintah

Keith Davis merumuskan 4 (empat) sifat umum yang tampaknya mempunyai pengaruh terhadap keberhasilan kepemimpinan organisasi adalah : kecerdasan, kedewasaan dan keleluasaan hubungan sosial, motivasi diri dan dorongan berprestasi, sikap-sikap hubungan kemanusiaan.<sup>21</sup>

Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.<sup>22</sup>

Kemudian kinerja merupakan kombinasi dari kemampuan, usaha dan kesempatan yang dapat dinilai dari hasil kerja.<sup>23</sup> Selanjutnya Kinerja (prestasi kerja) merupakan suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu.<sup>24</sup>

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja individu tenaga kerja, yaitu :

- a. Kemampuan mereka
- b. Motivasi
- c. Dukungan yang diterima
- d. Keberadaan pekerjaan yang mereka lakukan, dan

---

<sup>21</sup>William A. Cohen. 1992. *Seni Kepemimpinan*. Jakarta, Mitra Utama, hal. 228

<sup>22</sup>Mangkunegara, 2000 hlm. 7 . dalam Tisnawati Sule, Erni dan Kurniawan Saefuulah, 2005. *Pengantar Manajemen*, Jakarta, Kencana, hlm.223

<sup>23</sup>Ibid

<sup>24</sup>Hasibuan, Malayu. S. P.2001, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta, PT. Bumi Aksara, hlm.34

e. Hubungan mereka dengan organisasi.<sup>25</sup>

Pencapaian kinerja dituangkan dalam Laporan Akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Serta teoritis tujuan penilaian dikategorikan sebagai suatu yang bersifat *evaluation* dan *development* yang bersifat *evaluation* harus menyelesaikan :

- a. Hasil penilaian digunakan sebagai dasar pemberian kompetensi
- b. Hasil penilaian digunakan sebagai *staffing decision*
- c. Hasil penilaian digunakan sebagai dasar mengevaluasi sistem seleksi

Sedangkan yang bersifat *development* penilai harus menyelesaikan :masa (masyarakat) dalam menata dan menyelenggarakan proses pembangunan desa. Dengan demikian untuk mencapai tujuan tersebut maka makna dari aktifitas unsur pemerintahan dan unsur masyarakat yang tergabung dalam kelembagaan desa ini sangat dibutuhkan.

Selanjutnya dapat dilihat bahwa pembangunan desa adalah pembangunan yang sepanjang prosesnya masyarakat desa yang bersangkutan diharapkan berpartisipasi aktif dan dikelola oleh tingkat desa, proses pembangunan yang merupakan suatu proses yang berjalan tanpa upaya yang disadari dan disengaja.<sup>26</sup>

### **2.1.6 Konsep Kebijakan**

Kebijakan (*policy*) berbeda dengan kebijaksanaan (*wisdom*) karena kebijakan adalah apa yang diputuskan oleh pemerintah sedangkan kebijaksanaan adalah bagaimana penyelenggaraan pemerintahan oleh berbagai pejabat daerah.

---

<sup>25</sup> Ibid

<sup>26</sup>Brataha I. Nyoman, 1982, *Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, Jakarta, Ghalia Indonesia, Hlm.14

Kebijakan pemerintah merupakan pembuatan keputusan peraturan pemerintah yang memiliki karakteristik khusus selain karakteristik umum ialah bahwa peraturan pemerintah hanya berupa (*regeling*) atau kombinasi antara peraturan dan penetapan (*beschicking*).

Dalam melaksanakan tugas pelayanan public saat ini menunjukkan perkembangan paradigm baru, hal ini dilihat semakin berkembang tuntutan dan kebutuhan masyarakat terhadap kualitas pelayanan public, perkembangan tersebut membawa pengaruh perubahan pada sikap dan perilaku aparat pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi-fungsi pelayanan public, pandangan inilah yang menjadi dasar pemikiran penulis bahwa aparat pemerintah semakiin dituntut untuk mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat sebaik-baiknya sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat.

Selain daripada itu menurut ada beberapa model yang dipergunakan dalam pembuatan kebijakan pemerintah, yaitu sebagai berikut :

- a. Model elit, yaitu pembentukan kebijakan pemerintah hanya berada pada bagian kelompok orang-orang tertentu yang sedang berkuasa.
- b. Model kelompok, berlainan dengan model elit yang dikuasai oleh kelompok tertentu yang berkuasa, maka model ini terdapat beberapa kelompok kepentingan yang saling berebutan mencari posisi dominan.
- c. Model kelembagaan, yaitu model kelembagaan pemerintah.
- d. Model proses, model ini merupakan rangkaian kegiatan politik mulai dari identifikasi masalah, perumusan usul pengesahan kebijakan, pelaksanaan dan evaluasinya.
- e. Model rasialisme, model ini bermaksud untuk mencapai tujuan secara efisien, dengan demikian model ini segala sesuatu dirangcang dengan tepat dan meningkatkan hasil bersihnya.
- f. Model sistem, model ini beranjak dari memperhatikan desakan desakan lingkungan antara lain berisi tuntutan, dukungan , hambatan, tantangan, rintangan, gangguan, pujian, kebutuhan atau keperluan dan lain-lain yang mempengaruhi kebijakan politik.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Op. Cit, Syafie 2005. Hal.146

Menurut pendapat Fiedrich kebijakan adalah arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan atau kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran serta maksud tertentu.<sup>28</sup>

Soebakti bahwa kebijakan Negara merupakan bagian keputusan politik yang berupa program perilaku untuk mencapai tujuan masyarakat Negara. Jadi, kebijakan public sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, dan kebijakan public sebagai keputusan pemerintah yang mencapai tujuan tertentu.<sup>29</sup>

Menurut Boediardjo kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya.<sup>30</sup>

### **2.1.7 Konsep Pemerintah Kecamatan**

Menurut undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Kecamatan ialah :

- a. Daerah kabupaten/Kota membentuk kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintah, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa.
- b. Kecamatan sebagaimana dimaksud dibentuk dengan perda kabupaten/kota berpedoman pada peraturan pemerintah.

---

<sup>28</sup> Fiedrich , dalam Wibawa 2011. *Kebijakan Pemerintahan*. Hal.2

<sup>29</sup> Op.cit. Soerbakti dalam Wibawa 2011, Hal. 190

<sup>30</sup> Op. Cit. Budiardjo, Hal.20

- c. Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Walikota dan DPRD kabupaten/kota disampaikan kepada Menteri melalui Gubernur sebagai Wakil Pemerintahan Pusat untuk mendapatkan persetujuan.<sup>31</sup>

Pemerintah Kecamatan merupakan tingkat pemerintahan yang mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan pelayanan terhadap masyarakat, hal ini yang kemudian menjadikan Camat sebagai ujung tomak dalam pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan serta sebagian urusan otonomi yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk dilaksanakan dalam wilayah kecamatan. Namun tugas tersebut tidak dengan serta merta memosisikan Camat sebagai kepala wilayah seperti pada waktu lalu.

Camat berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah, tugas-tugas umum pemerintahan yang diselenggarakan oleh Camat, meliputi :

- a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- d. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;

---

<sup>31</sup>Loc. Cit. Hlm.3

- e. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan ditingkat kecamatan;
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan, dan;
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa/kelurahan.

Selain melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan Camat juga melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh pemerintah di atasnya untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek perizinan, rekomendasi, koordinasi, pembinaan, pengawasan fasilitasi, penetapan, penyelenggaraan, kewenangan lain yang dilimpahkan. Pelimpahan sebagian wewenang ini dilakukan berdasarkan kriteria eksternalitas dan efisiensi. Eksternalitas yang dimaksud adalah kriteria pelimpahan urusan pemerintahan dengan memperhatikan dampak yang timbul sebagai akibat dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat internal kecamatan, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan Camat. Sedangkan yang dimaksud dengan efisiensi adalah kriteria pelimpahan urusan pemerintah dengan memperhatikan daya guna tertinggi yang dapat diperoleh dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan di lingkungan kecamatan. Apabila urusan pemerintahan lebih berdaya guna ditangani oleh kecamatan, maka urusan tersebut menjadi kewenangan Camat.

Sehingga dalam hal penyelenggaraan dan pengawasan pemerintah desa, Camat mempunyai peranan yang sangat penting, karena dalam hirarki

pemerintahan kecamatan merupakan salah satu lembaga supra desa, yang mana salah satu tugasnya adalah melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintah desa dalam rangka tertib administrasi pemerintahan.

Lembaga supra desa terdiri dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan kecamatan. Lembaga supra desa di maksud selalu melakukan pembinaan kepada desa melalui tugas pembantuan yang diberikan kepada desa. Sedangkan Camat tetap menjalankan fungsi pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan didesa memiliki otonomi asli dengan struktur pemerintahan yang berbeda, yakni kepala desa sebagai unsur eksekutif didesa yang dipilih oleh masyarakat bukan ditunjuk oleh level pemerintahan diatasnya, begitu juga dengan ketua dan anggota badan permusyawaratan desa (BPD) sebagai unsur lebislatif didesa.

Dalam upaya penyelenggaraan dan pengawasan desa oleh Camat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.<sup>32</sup> mengisyaratkan bahwa Camat wajib membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintah desa.

#### **2.1.8 Konsep Pemerintah Desa**

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat hak asal usul,

---

<sup>32</sup>Loc. Cit. Hlm.10

dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.<sup>33</sup>

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI.<sup>34</sup> Pemerintah desa adalah Kepala desa atau yang disebut nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa.<sup>35</sup> Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia memiliki asas-asas tersendiri yang harus diperhatikan dan dipertimbangkan dalam pelaksanaannya, asas-asas penyelenggaraan pemerintahan desa ini sesuai dengan substansi, filosofis dan semangat dari undang-undang Tentang Desa yang baru. Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan desa antara lain :

- a. Rekognisi;
- b. Subsidiaritas;
- c. Keberagaman;
- d. Kebersamaan;
- e. Kegotongroyongan;
- f. Kekeluargaan;
- g. Musyawarah;
- h. Demokrasi;
- i. Kemandirian;
- j. Partisipasi;
- k. Kesetaraan;
- l. Pemberdayaan;
- m. Dan keberlanjutan;<sup>36</sup>

### **2.1.9 Kepemimpinan Pemerintahan**

Kepemimpinan atau manager yang berarti :

1. Seseorang yang mampu mempengaruhi orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu sesuai yang diinginkannya.

---

<sup>33</sup>Loc. Cit Pasal 1 ayat (1) hlm.12

<sup>34</sup>Loc. Cit ayat (2)

<sup>35</sup>Loc. Cit 1 ayat (3)

<sup>36</sup>Op. Cit, ke Hlm.4, 2015. *Pemerintahan Desa*. Zanafa Publishing. Pekanbaru

2. Seseorang yang menjalankan kepemimpinan, sedangkan pimpinan (manager) adalah seorang yang menjalankan manajemen. Orang yang sama menjalankan dua hal secara efektif manajemen dan kepemimpinan.
3. Orang yang melakukan atau menjalankan kepemimpinan
4. Pemimpin mencerminkan kedudukan seseorang atau kelompok orang pada hierarki tertentu dalam organisasi, yang mempunyai bawahan, karena kedudukan yang bersangkutan mendapatkan kekuasaan formal dan tanggung jawab.<sup>37</sup>

Kepemimpinan merupakan inti dari organisasi dan manajemen, kepemimpinan mempunyai peran menentukan kegagalan dan keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan yang sudah ditetapkan. Ada beberapa hal mengenai kepemimpinan :

1. proses dimana seseorang atau sekelompok orang memainkan pengaruh atas orang lain, menginspirasi, memotivasi dan mengarahkan aktivitas mereka untuk mencapai sasaran atau tujuan;
2. kepemimpinan merupakan kemampuan positif mempengaruhi orang dan sistem untuk memberikan dampak yang berguna dan mencapai hasil yang diinginkan.
3. Kepemimpinan yang efektif akan meningkatkan kemampuan dan keunggulan organisasi untuk memberi inovasi nilai secara terus-menerus kepada pasar dan/pelanggan.
4. Kepemimpinan terdiri atas kepemimpinan diri (*self leadership*)/kepemimpinan Tim (*TIM leadership*) dan kepemimpinan organisasi (*organizational leadership*).<sup>38</sup>

Kepemimpinan mempunyai beberapa karakter yaitu :

1. Kepemimpinan Situasional ( *situational leadership* )
2. Kepemimpinan situasional (*situational leadership*)
3. Kepemimpinan karismatik (*charismatics leadership*)
4. Kepemimpinan transaksional (*transactional leadership*)
5. Kepemimpinan transformasional ( *transformational leadership* )
6. Kepemimpinan Prilaku (*behavioural leadership*).<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup>Sedarmayanti, 2009. *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi & Kepemimpinan Masa depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan pemerintahan yang baik)*, Bandung, Refika Aditama, hlm. 119

<sup>38</sup>Ali, 2012. *Kepemimpinan Transformasional Dalam Birokrasi Pemerintahan*, Jakarta, Multicerdas Publishing, hlm.67

<sup>39</sup>Op. Cit, Dent, hlm.69

Teknik kepemimpinan adalah kemampuan dan keterampilan teknik pemimpin dalam menerapkan teori-teori kepemimpinan ditengah praktek kehidupan dalam organisasi tertentu, dan melingkupi konsep-konsep pemikirannya, perilaku sehari-hari, serta peralatan yang digunakan.<sup>40</sup>

Kepemimpinan berasal dari kata dasar pemimpin yang artinya bimbing atau tuntun, dari kata pimpin lahirlah kata memimpin yang artinya membimbing atau menuntun dan kata benda pemimpin yaitu orang yang berfungsi memimpin yaitu orang yang berfungsi memimpin atau atau orang yang membimbing atau menuntun. Lalu muncul istilah yang serupa “pimpinan” “kepimpinan” dan kepemimpinan.<sup>41</sup>

Kepemimpinan pemerintahan atau leader govermenace, adalah kemampuan seseorang sebagai pemimpin selain berkemampuan pemerintahan juga memiliki kemampuan mengambil putusan secara cepat, tepat, dan terukur, serta memimpin tata pemerintahan yang baik dalam mengelolah sumber daya menjadi sumber daya yang berkualitas tinggi berdasarkan etika pemerintahan.<sup>42</sup>

Kepemimpinan pemerintahan merupakan kemampuan pemerintah untuk melakukan komunikasi, interaksi dan mempengaruhi masyarakat terutama dalam penyediaan produk jasa dalam layanan publik (public service) dala layanan sipil (civil service).<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup>Kartono, 2014. *Pemimpin dan kepemimpinan*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm.3

<sup>41</sup>Pamudji, 1986. *Kepemimpinan Pemerintahan diindonesia*, Jakarta, Bina Aksara, hlm.5

<sup>42</sup>Suradinata, 2014. *Alanisis Kepemimpinan Strategi Pengambilan Keputusan*, Bandung, Alqaprint Jatinangor, hlm.5

<sup>43</sup>Ndraha, 2003. *Kybernology Ilmu Pemerintahan Baru*, Jakarta, Renika Cipta, hlm.226

Kepemimpinan sebagai berikut :

- 1) Pemimpin adalah yang ditunjuk dalam suatu kelompok, tim atau organisasi,
- 2) Pemimpin adalah sosok karismatik yang membuat keputusan yang baik dan mengilhami orang lain untuk mencapai tujuan bersama,
- 3) kepemimpinan adalah kekuatan untuk berkomunikasi dengan tegas dan mengilhami orang lain,
- 4) kepemimpinan adalah kemampuan untuk mempengaruhi orang lain.<sup>44</sup>

Konsep kepemimpinan pemerintahan terdiri dari dua (sub) konsep yang berhubungan satu sama lain, tegang yaitu konsep kepemimpinan bersistem sosial dan konsep kepemimpinan pemerintahan yang bersifat formal.<sup>45</sup> selanjutnya *activity of influencing people to cooperate toward some goal they to find desirable* adalah kegiatan untuk mempengaruhi orang-orang untuk bekerjasama dalam rangka mencapai yang mereka kehendaki.<sup>46</sup>

Kepemimpinan pemerintahan tidak saja bersistem nilai formal yang terkait oleh tataran hukum bersifat formal namun kepemimpinan juga berstandar pada sistem nilai sosial menunjukkan bahwa kemampuan yang dimiliki seseorang dalam mempengaruhi orang lain tidak terlepas dari sistem nilai budaya yang dimiliki termasuk kepercayaan dan adat-istiadat. Kepemimpinan pemerintahan yang mengandung sisten formal merupakan bersumber pada kewenangan rasional yang dihadapkan pada berbagai tugas dan kewenangan serta tuntutan situasi dan perubahan yang cepat dan dituntut untuk berperan sesuai dengan status yang melekat untuk mencapai suatu tujuan melalui atau menggunakan kekuasaanya.

---

<sup>44</sup>O'leary dalam Effendy, 2009. *Pergeseran kepemimpinan desa kharismatik paternalistik, otokratik, demokratik*, Bandung, Indra Prahasta, hlm.41

<sup>45</sup>Op. Cit, Ndraha, hlm.39

<sup>46</sup>Djaenuri, 2015. *Kepemimpinan Etika dan Kebijakan Pemerintahan*, Bogor, Ghalia Indonesia, hlm.9

Kepemimpinan dan kekuasaan merupakan mata rantai yang sangat sulit dipisahkan.

Kekuasaan amat dekat dengan kepemimpinan. Kekuasaan merupakan suatu sarana bagi seorang pemimpin untuk mempengaruhi perilaku pengikut-pengikutnya.<sup>47</sup> Seorang pemimpin hendaknya tidak hanya menilai perilaku kepemimpinan mereka agar mengerti bagaimana sebenarnya mereka mempengaruhi orang-orang lain, tetapi seorang pemimpin seharusnya juga mengamati posisinya dan cara-caranya dalam menggunakan kekuasaannya.

Kepemimpinan pemerintahan dapat didefinisikan sebagai “suatu proses dan kemampuan berdasarkan kewenangan yang dimiliki seorang untuk menggerakkan orang lain atau kelompok untuk mencapai sasaran dan tujuan pemerintahan yaitu sebagai berikut :

1. Kepemimpinan adalah kewenangan
2. Kepemimpinan adalah sebuah proses kreatif dan direktif
3. Kepemimpinan adalah terhadap dua orang atau lebih dalam suatu organisasi dan masyarakat luas
4. Kewenangan proses dan pengaruh tersebut ditujukan agar orang atau kelompok yang dipengaruhi dapat bekerja untuk mencapai tujuan organisasi pemerintah secara lebih efektif.<sup>48</sup>

Dalam tingkatan pemerintahan tertentu yang pimpinannya seharusnya menjalankan model kepemimpinan dua kaki yaitu mereka yang masuk ke dalam pejabat publik yang dipilih oleh rakyat seperti kepala desa, Bupati/Walikota, Gubernur dan Presiden serta pejabat publik yang diangkat tetapi tugasnya langsung memimpin dan melayani masyarakat seperti lurah dan camat. Selain itu, pemimpin Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) lainnya yang tugasnya

---

<sup>47</sup>Loc. Cit, Thoah, hlm. 40

<sup>48</sup>Wasistiono, 2014. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia, hlm. 22

memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat seperti kepala puskesmas, Kepala dinas sosial, badan penanggulangan bencana dan yang sejenisnya perlu juga menjalankan model kepemimpinan dua kaki.

Dalam dunia pemerintahan, segala sesuatu yang dikerjakan harus berlandaskan pada kewenangan. Keabsahan kewenangan tersebut didasarkan pada peraturan perundang-undangan, mulai dari yang tertinggi berupa konstitusi sampai yang paling bawah berupa keputusan pejabat administratif tingkat bawah berdasarkan mandat dari perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dan delegasi kewenangan dari pejabat yang memiliki kewenangan.

#### **2.1.10 Teori Pelayanan Publik**

Fungsi utama birokrasi pemerintahan adalah memberikan pelayanan (*service*) langsung kepada masyarakat. Sebagai salah satu fungsi birokrasi pemerintahan maka pelayanan publik merupakan syarat penting untuk mengukur tingkat keberhasilan kinerja suatu pemerintahan daerah. Pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan dalam rangka pengaturan, pembinaan, bimbingan, penyediaan fasilitas, jasa dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.<sup>49</sup>

Pelayanan adalah cara melayani, membantu menyiapkan, mengurus dan menyelesaikan keperluan/kebutuhan individu/seseorang/sekelompok orang, artinya objek yang dilayani adalah individu, pribadi dan kelompok organisasi.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup>Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

<sup>50</sup>Rewansyah, 2012. *Kepemimpinan dalam pelayanan publik*, Jakarta, Rizki Grafis, hlm.52

Konsep pelayanan dapat diberikan pengertian sebagai proses menunjuk kepada segala pencapaian tujuan tertentu.<sup>51</sup>

Pelayanan publik diartikan pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tertentu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.<sup>52</sup>

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>53</sup>

Menurut penulis, bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat dan di daerah, mapun dilingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Konsep pelayanan mengandung bermacam-macam arti meliputi rupa-rupa kegiatan dan dipakai untuk berbagai bidang studi. Sejauh ini penamaan bahasa Indonesia kata pelayanan dalam bahasa Inggris ada dua istilah yaitu *administering*

---

<sup>51</sup>Op. Cit, Luthans

<sup>52</sup>Sinambela, dkk. 2011. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm.5

<sup>53</sup>Ratminto, 2005. *Manajemen Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Pustaka Belajar, hlm.4

dalam administration dan servicing dalam servis (public servis dan civil servis) dalam konsep administration lebih menunjukkan sistem (struktur) dan proses ketimbang substansi kebutuhan manusia dan publik, sedangkan konsep servis sebaliknya merupakan hasil kerja produk. Layanan sebagai keluaran pelayanan mengandung dua arti : sebagai jasa (komoditi dalam arti luas) dan sebagai seni (cara). Komoditi dalam arti luas meliputi komoditi yang diperjual belikan dipasar maupun yang tidak diperjual belikan.

Pengelompokan pelayanan public membedakan antara pelayanan civil dan pelayanan publik. Layanan dari suatu kewajiban, misalnya : layanan pemberian akte kelahiran, KTP, paspor, ijin-ijin, surat keterangan kematian dan lain-lain. Layanan civil tidak diperjual-belikan (diperdagangkan) di pasar, penyediaannya di monopoli dan merupakan kewajiban pemerintah serta tidak diprivatisasikan. Sedangkan layanan publik adalah kebutuhan dasar dan tuntutan setiap orang dengan dibebani suatu kewajiban (membayar) harga tertentu untuk mendapatkannya seperti : layanan air bersih, listrik, layanan pendidikan dan pelatihan, kesehatan, transportasi atau angkutan, layanan kebersihan dan lain-lain. Layanan publik pada dasarnya bukanlah monopoli pemerintah, dapat diperdagangkan di pasar dan dapat diprivatisasikan.

Menguraikan karakteristik civil services (*the Nature of Civil Servis Activity*) adalah sebagai berikut:

1. *The Urgency of state servis* (pentingnya pelayanan negara terhadap warga Negara)
2. *Large scale organization* (organisasi skala besar yang didasarkan pada kebijakan public pada tingkat marko)

3. *Monopoly and no price* (dimonopoli oleh Negara atau pemerintah dan tidak dijual belikan dipasar, biaya tidak dibebankan kepada consumer dan tidak dapat diprivatisasikan)
4. *Equality of treatment* (perlakuan yang sama terhadap setiap warga Negara)
5. *Limited enterprise* (badan usaha terbatas dimana para pegawai negeri sebagai abdi masyarakat)
6. *Public accountability* (pertanggung jawaban kepada publiknya yang dalam warga Negara masyarakat sebagai konsemen)
7. *Establishment or hierarchy* (civil servis berbentuk sebagai sebuah badan pemerintahan)
8. *Grading of its members* (pengelompokan dan klarifikasi civil servis)
9. *Directness of government* (pelayanan yang dikendalikan langsung oleh pemerintah)
10. *Lack of ruthlessness* (pelayan yang tulus dalam suasana kebersamaan)
11. *Anony and impartiality* (tidak bersifat pribadi dan tidak memihak)

Pemerintah tidak dibangun untuk melayani kebutuhan dirinya sendiri, tetapi bertujuan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat dapat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama. Dengan begitu pelayanan publik (public services) oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat dalam memberikan layanan dan di samping itu juga sebagai abdi negara dalam melaksanakan tugas negara untuk memberikan pelayanan pada warga negara. Pelayanan publik oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat dari suatu negara yang menganut ideology Negara kesejahteraan (*welfare state*).<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Achmad, 2010. *Teori-Teori Mutakhir Administrasi Publik*, Yogyakarta, Rangkang Education, hlm.178

### 2.1.11 Konsep Wewenang

Dalam literatur hukum administrasi dijelaskan, bahwa istilah wewenang seringkali dipesandankan dengan istilah kekuasaan. padahal istilah kekuasaan tidaklah identik dengan istilah wewenang. Kata wewenang berasal dari kata “authority” (inggris) dan “gezag” (belanda), istilah kekuasaan berasal dari kata power (inggris) dan “macht” (belanda). Dari kedua istilah jelas tersimpul perbedaan makna dan pengertian sehingga dalam penempatan kedua istilah ini haruslah dilakukan secara cermat dan hati-hati. Penggunaan atau pemakaian kedua istilah ini tampaknya tidak terlalu dipermasalahkan dalam realitas penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam konsep hukum tata negara dan hukum administrasi keberadaan wewenang pemerintahan memiliki kedudukan sangat penting. Wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum.<sup>55</sup>

Selanjutnya wewenang merupakan suatu pengertian yang berasal dari hukum oerorganisasi pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan antar aturan yang berkenan dengan memperoleh dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.<sup>56</sup>

Pada dasarnya wewenang pemerintahan itu dapat dijabarkan kedalam dua pengertian, yakni sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan

---

<sup>55</sup>P. Nikolai (1994:4) dalam *Hukum Tata Pemerintahan* Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H.,M.H:2013

<sup>56</sup>Ibid, H.D. Stout (1994 :102)

(dalam arti sempit) dan sebagai hak untuk dapat secara nyata memengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya (dalam arti luas).<sup>57</sup>

### **2.1.12 Pendelegasian Kewenangan**

Seiring dengan pilar utama dari konsepsi negara hukum, yakni asas legalitas, maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan ini diperoleh melalui tiga cara, yakni :

- a) Atribusi,
- b) Delegasi dan
- c) Mandat

Pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>58</sup> Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Lebih lanjut disebutkan bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara : yang berkedudukan sebagai original legislator.

Pada delegasi terjadi pelimpahan suatu wewenang yang telah ada (wewenang asli) oleh badan/atau jabatan pemerintahan yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan/atau jabatan pemerintahan lainnya. Jadi suatu wewenang delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup>Ibid, Atmosudirdjo (1988 :76)

<sup>58</sup>Ibid, Indroharto (1993) hlm.112

<sup>59</sup>Ibid

Pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Dengan kata lain suatu tindakan atau perbuatan yang mengatas namakan badan/ jabatan pemerintahan yang diwakilinya.<sup>60</sup>

Selanjutnya masih dalam penjelasan dan pengertian atribusi, delegasi dan mandat.

Atribusi sebagai suatu pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (atribute is toekeninggaan).

Adapun pengertian delegasi adalah pelimpahan kepada organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya (delegatie is overdracht van bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander).

Sedangkan pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.<sup>61</sup>

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan berwenang. Kekuasaan sering disamakan begitusaja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (the rule and the ruled).<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Ibid

<sup>61</sup> Ibid, H.D van mijk/willem koenijnenbelt (1995:129), Hlm.112-113)

<sup>62</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta , Gramedia Pustaka Utama, (1998) , Hlm . 35-36

Berdasarkan pengertian tersebut diatas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “blote match”, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh max weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif, yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan disamping unsur-unsur lainnya, yaitu :

- a. Hukum
- b. Kewenangan (wewenang)
- c. Keadilan
- d. Kejujuran
- e. Kebijakbestarian, dan
- f. Kebijakan

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi

tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.<sup>63</sup>

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah (*bevoegheid*) dalam istilah hukum Belanda. Menurut Philipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>64</sup>

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu ;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;

---

<sup>63</sup>Ibid, Hlm.35

<sup>64</sup>Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang, Makalah*, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, Hlm, 20

- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- e. Peraturan kebijakan (beileidsregel), artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stronik menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.

### **2.1.13 Konsep Pembinaan**

Pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil atau pernyataan lebih baik, yang menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan pertumbuhan, evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang atau peningkatan atas sesuatu, dimana unsur pembinaan itu ada 2 (dua) :

1. Pembinaan bisa berupa Proses, atau pernyataan tujuan.
2. Pembinaan bisa menunjuk kepada "Perbaikan" atas sesuatu.<sup>65</sup>

Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan oleh pemerintah yang meliputi :

---

<sup>65</sup>Miftah Th, 2008. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Kecana Prenada Media Group, Hlm.207

- 1) Pemberian Bimbingan
- 2) Supervisi
- 3) Konsultasi Pelaksanaan urusan pemerintahan<sup>66</sup>

Pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil atau pernyataan menjadi lebih baik. Dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, pertumbuhan, terjadinya evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang atau peningkatan sesuatu.<sup>67</sup>

Pembinaan sebagai proses komunikasi dua arah yang menghubungkan pusat pengetahuan dengan penerima atau pekeja dan penerima akhir (masyarakat) dapat meningkatkan taraf hidup kearah yang lebih sejahtera dan sempurna. Lebih lanjut dikatakan bahwa tata cara membina adalah :

1. Dengan menggunakan media massa baik dalam arti media cetak maupun elektronik. Tujuannya agar teknik ini dapat menjangkau penerima sebanyak mungkin dengan biaya yang relative rendah. Dalam menggunakan media cetak hendaklah disesuaikan dengan tingkat pendidikan yang menerima sehingga dengan mudah dipahami oleh penerima baik menafsir, menterjemahkan maupun menganalisis.
2. Dengan melakukan kunjungan yaitu tata cara berkomunikasi dari satu orang ke orang yang lain dengan melakukan kunjungan kerumah-rumah.
3. Dengan mengadakan pertunjukan atau demonstrasi. Pertunjukan atau demonstrasi . Pertunjukan atau demonstrasi adalah suatu demonstrasi persembahan yang tersusus yang dilakukan oleh seorang instruktur tentang suatu hal yang dianggap penting berdasarkan prinsip-prinsip ilmu.
4. Ceramah merupakan kaedah membina yang penting dan popular yang tujuannya khusus memberikan penerangan.
5. Kursus, merupakan metode pembinaan yang semakin penting sesuai dengan perencanaan yang dapat dilakukan baik formal maupun informal.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup>Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, 2007. Fokus Media, Hlm.3

<sup>67</sup>Op. Cit, 2010. *Pembinaan Organisasi Proses Diagnosa dan Intervensi*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Hlm.207

<sup>68</sup>Ismail, Maimunah, 2001. *Pengembangan Implikasi Keatas Pembangunan Masyarakat*. Dewan Bahasa dan Pustaka, Kementrian Pendidikan Indonesia, Kuala Lumpur, Hlm. 167-168

Menurut Nawawi pembinaan itu dilakukan dengan :

1. Memberikan, menjelaskan dan memperbaiki pemerintah agar pegawai melakukan kegiatan bekerja dengan menggunakan metode atau cara bekerja dan sasaran yang tepat.
2. Memberikan petunjuk tentang pelaksanaan suatu prosedur, penggunaan metode, penggunaan alat, menyusun rencana kerja, melakukan pencatatan dan pelaporan sesuai dengan beban kerja masing-masing dan berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan.
3. Melaksanakan pembinaan dengan memberikan kesempatan dengan meningkatkan pengetahuan, keterampilan, keahlian, kesejahteraan, pemberian motivasi, pembinaan disiplin, moral dan kesempatan kerja, peningkatan tanggung jawab dan lain-lain.
4. Memberikan kesempatan ikut berpartisipasi dengan menyumbangkan tenaga dan fikiran berdasarkan kreatifitas dan inisiatif masing-masing, baik mengenai struktur organisasi, kebijakan, prosedur kerja, perencanaan, pencatatan dan pelaporan serta upaya-upaya pembinaan personil, maupun dalam mewujudkan inovasi dalam menggunakan metode yang dalam mewujudkan produktifitas dari segi kualitasnya.<sup>69</sup>

Arti pentingnya pembinaan sbb:

- a. Diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan hasil guna
- b. Untuk meningkatkan mutu dan keterampilan serta memupuk kegairahan bekerja
- c. Diarahkan kepada terwujudnya pegawai-pegawai yang setia dan taat pada Pancasila, UUD 1945 dan Negara
- d. Ditunjukkan kepada terwujudnya suatu iklim kerja yang serasi
- e. Diarahkan kepada penyaluran, penyebaran dan pemanfaatan pegawai
- f. Diarahkan pada pembinaan sistem karir dan pembinaan prestasi kerja.<sup>70</sup>

Pembinaan merupakan untuk tercapainya hasil kerja yang baik maka diperlukan beberapa ketentuan antara lainnya :

- a. Adanya bimbingan dari atasan
- b. Pemberian Motivasi
- c. Pengembangan Karier
- d. Memberi Penghargaan.<sup>71</sup>

<sup>69</sup>Nawawi, hadari, 2005. *Metode Penelitian Sosial*, Gajah Mada, Yogyakarta, Hlm.111

<sup>70</sup>Nurcholis, Hanif, 2005, *Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta : Alfabet, Hlm.133

<sup>71</sup>Santoso, 2010. *Pembinaan Dalam Organisasi*, Jakarta, Gramedia Pustaka, Hlm.291

Selanjutnya pembinaan terdapat tugas antara lain :

1. Pemberian Petunjuk
2. Pemberian Pendidikan dan Latihan
3. Pemberian Bimbingan.<sup>72</sup>

Pelatihan merupakan proses sistematis dengan manajemen individu

ditingkat keahliannya, pengetahuannya atau sikap guna memperlancar tugas yang

diberikan kepadanya dalam rangka mencapai tujuan organisasi.<sup>73</sup>

Tujuan dari pembinaan itu adalah :

- a. Diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas-tugas pemerinthan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna
- b. Untuk meningkatkan mutu dan keterampilan serta memupuk keairahan kerja
- c. Diarahkan kepada terwujudnya suatu komposisi pegawai baik dalam jumlah maupun mutu
- d. Diarahkan kepada terwujudnya pegawai yang setia dan taat kepada pancasila
- e. Diwujudkan kepada terwujudnya suatu iklim kerja serasi
- f. Diarahkan kepada penyaluran, penyebaran dan pemanfaatan pegawai secara teratur
- g. Diarahkan pada pembinaan system kerja.<sup>74</sup>

#### 2.1.14 Konsep evaluasi

Evaluasi merupakan penilaian secara menyeluruh dari *input*, *proses*, *outputs*, dan *outcomes* melalui evaluasi dapat diketahui apakah kegiatan tersebut berhasil atau tidak. Walaupun pengukuran evaluasi tersebut bervariasi, secara umum kinerja dari evaluasi kebijakan tersebut mengacu empat indikator pokok yakni indikator *input*, *proses*, *outputs*, dan *outcomes*. Indikator *input* memfokuskan pada penilaian apakah sumberdaya pendukung dan bahan-bahan

---

<sup>72</sup>Karyadi (Thoha , Miftah,1999) (dalam jurnal Rendra). *Pembinaan Organisasi*, Jawa Press, Jakarta, Hlm.12

<sup>73</sup>Kusnadi, 2005. *Pengantar Manajemen*. Unibraw Press, Malang, Hlm.246

<sup>74</sup>Musanef, 1998. *System Pemerintahan di Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, Hlm.16

dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Indikator *input* ini dapat meliputi sumberdaya manusia, uang atau infrastruktur pendukung lainnya.<sup>75</sup>

Indikator *outputs* (hasil), memfokuskan penilaian pada hasil atau produk yang dapat dihasilkan dari sistem atau proses kebijakan publik. Indikator hasil ini misalnya berapa orang yang berhasil mengikuti program tertentu, berapa penduduk miskin yang tercover dalam kebijakan tertentu. Demikian seterusnya. Dan terakhir indikator *outcomes* (dampak), memfokuskan diri pada pertanyaan dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan.

Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisisnya. Terdapat berbagai model evaluasi, satu diantaranya menurut ndraha adalah :

- a) Model *befora-after* yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah suatu tindakan (pelaku treatment) tolak ukurnya adalah *before*;
- b) Model *das solen-das sein* yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya;
- c) Model kelompok control-kelompok tes (diberi perlakuan).<sup>76</sup>

Adapun evaluasi dengan menggunakan tipe sistematis atau juga sering disebut sebagai evaluasi ilmiah merupakan evaluasi yang mempunyai kemampuan lebih baik untuk menjalankan evaluasi kebijakan dibandingkan dengan tipe evaluasi yang lainnya.

Evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran, pemberian angka dan penilaian evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau

---

<sup>75</sup> Nurcholis, 2005. *Http://Teori dan Konsep Evaluasi, Hlm.67*, diakses 27 Mei 2017, 21.35 Wib

<sup>76</sup> Ibid, Ndraha, 2003. *Hlm.201*

manfaat hasil kebijakan yaitu evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Konsep ini mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan:

- a. Efektivitas yaitu apakah hasil yang diinginkan telah tercapai.
- b. Efisiensi yaitu seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan
- c. Kecukupan yaitu seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah.
- d. Pemerataan yaitu apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda.
- e. Responsivitas yaitu apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu.
- f. Ketepatan yaitu apakah hasil (tujuan) yang dicapai memiliki manfaat.<sup>77</sup>

Menurut Ndraha (2003:201) juga menyatakan bahwa Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisisnya.

#### **2.1.15 Penelitian Terdahulu**

- 1) Dicky Sahendra, Perpustakaan UR 2016, dengan judul penelitiannya yaitu, Tugas Camat dalam Penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (Studi kasus di Kecamatan Pasir Penyuh Kabupaten Indragiri Hulu, adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitiannya, Banyak warga masyarakat yang mengurus dokumen akte catatan sipil tidak dilayani dengan baik karena jarak tempuh yang jauh, untuk menyelesaikan permasalahan tersebut maka Dicky Sahendra menggunakan teori dari Tugas Camat, dengan tipe penelitian Kualitatif yaitu dengan hasil Cukup Terlaksana.

---

<sup>77</sup> Ibid, William N Dunn, 1999.

- 2) Irvandri, perpustakaan Pasca Sarjana UIR, 2015. Dengan judul penelitiannya yaitu Peranan Camat dalam Pembinaan Penyelenggaraan Pemerintah Desa Di Kecamatan Kabun Kabupaten Rokan Hulu, adapun yang menjadi topik permasalahannya, Belum optimalnya pelaksanaan pemberian fasilitasi, bimbingan, penyuluhan, pengarahan dan pelatihan, dengan menggunakan teori Pembinaan Thoha 1997 :7 yang mana untuk tipe penelitiannya yaitu menggunakan tipe Kuantitatif yaitu data yang dikumpulkan, dianalisis, diabstraksikan dan akan muncul teori-teori sebagai penemuan yang menjadi sumbangan pemikiran. Kemudian hasil yang ditunjukkan setelah penelitian yaitu Berperan dengan persentase 81,25%.
- 3) Delpi Susanti, Perpustakaan UIR dan Fisipol UIR 2016, Peranan Camat dalam Membina Badan Permusyawaratan Desa di Kecamatan Ujungbatu Kabupaten Rokan Hulu, adapun yang menjadi fenomenanya yaitu terindikasi masih terdapatnya anggota Badan Permusyawaratan Desa yang tidak tau tentang tugas dan fungsinya dimana BPD merupakan wadah tempat menghimpun aspirasi masyarakat didesa ini juga terlihat dari perdes yang dihasilkan , indikasi ini penulis anggap sebagai kurang berperannya Camat dalam Membina Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana waktu itu peraturan yang mengacu pada Kecamatan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan yang kemudian diperkuat

dengan Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 39 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Rokan Hulu Kepada Camat Untuk Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan seperti yang terdapat pada pasal 13 mengenai Camat membina BPD. Adapun Teori yang digunakan yaitu Pembinaan menurut Karyadi (dalam Thoha 1994) yang mana tipe penelitian yang digunakan yaitu menggunakan metode kuantitatif secara deskriptif. Dengan hasil Cukup Berperan.

#### **2.1.16 Kerangka Pemikiran**

Dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, tentu saja Camat tidak berdiri sendiri, tinggi rendahnya akan dipengaruhi oleh beberapa faktor, atas pelaksanaan tugas tidak terletak pada sistematis pembagian tugas, wewenang dan tanggungjawab, anggapan dan hubungan kerja tetapi faktor manusianya harus memiliki kompetensi dan etos kerja dalam pelaksanaan tugas dan kewajiban yang diamanahkan kepadanya.

Dalam undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan telah diubah dengan undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menegaskan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pengertian tersebut diatas, sangat jelas bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan warganya dalam segala aspek kehidupan desa, baik pelayanan, pengaturan dan pemberdayaan masyarakat, hal ini dibutuhkan pembinaan dari pemerintah kecamatan.

Adapun kerangka pemikiran dari penelitian ini menurut undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah dan peraturan pemerintah nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa khususnya Evaluasi Tugas Camat dalam Membina Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu adalah sebagai berikut :



### 2.1.18 Konsep Operasional

Untuk menciptakan kesatuan bahasa, makna dan persepsi yang di pergunakan untuk menghindari kesalahan serta perbedaan dalam memberikan penafsiran terhadap konsep yang digunakan, maka berikut ini di jelaskan pengertian dari masing-masing konsep tersebut yaitu :

- a. Tugas adalah sesuatu yang wajib dikerjakan ata sesuatu perintah yang telah ditentukan untuk dilakukan, pekerjaan yang menjadi tanggung jawab seseorang, pekerjaan yang dibebankan, dan hendaklah dijalankan sesuai dengan fungsi masing-masing.<sup>78</sup> Dalam hal ini Tugas yang dimaksud adalah Tugas Camat.
- b. Pembinaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Camat yang meliputi pemberian contoh yang baik kepada bawahan, melakukan bimbingan dan memberikan buku panduan, pertemuan (musyawarah), dan melatih pemerintahan desa termasuk BPD, memberikan penyuluhan, pengarahan untuk menumbuhkan dan meningkatkan kinerja dalam upaya peningkatan pengetahuan dan keterampilan pegawai pemerintahan desa.
- c. Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat yang diperlukan sesuai dengan tuntutan yang diperintah.

---

<sup>78</sup> ([www.forumbelajar,seputarpengertianugas,olehSrikandiRahayu.com](http://www.forumbelajar.seputarpengertianugas,olehSrikandiRahayu.com))

- d. Pemerintahan yaitu organisasi yang mana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi, sedangkan pemerintah adalah kekuasaan memerintah sesuatu negara atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara.
- e. Pemerintahan desa sebagai alat pemerintah adalah satuan organisasi terendah Republik Indonesia. Pemerintahan desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat desa serta BPD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.
- f. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik indonesia
- g. Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah. Dalam hal ini kecamatan yang dimaksud yaitu kecamatan Rokan IV Koto.
- h. Camat adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota untuk menangani urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.
- i. Tujuan pembinaan adalah :
  - a) Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat

- b) Meningkatkan sumberdaya manusia yang berkualitas dan profesional
  - c) Meningkatkan infrastruktur
  - d) Memberikan dorongan untuk meningkatkan hasil kerja dalam menyelesaikan tugas-tugas pemerintahan sebagai penyelenggara negara.
- j. Adapun indikator yang digunakan yaitu : Evaluasi *William N Dunn (1999:608)*
- a) Efektivitas yaitu apakah hasil yang diinginkan telah tercapai.
  - b) Efisiensi yaitu seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan
  - c) Kecukupan yaitu seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah.
  - d) Perataan yaitu apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda.
  - e) Responsivitas yaitu apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu.
- k. Kategori Pembinaan adalah sebagai berikut :
- a) Fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, hal ini dilakukan dengan cara :
    1. Melakukan bimbingan dan pemberian buku panduan dari atasan, yaitu dapat dilakukan dengan ceramah adalah memberikan penjelasan-penjelasan secara langsung mengenai materi pembinaan.
    2. Melakukan diskusi (pertemuan) atau musyawarah adalah mengadakan kegiatan tanya jawab mengenai materi pembinaan yang telah diberikan dalam ceramah dan memberikan bantuan

berupa buku-buku pedoman tentang administrasi pemerintahan desa

3. Adanya kesempatan untuk mengembangkan karir dengan cara memberikan pendidikan dan pelatihan tentang administrasi pemerintahan desa.
  - b) Fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa dengan cara : camat memberikan contoh yang baik kepada bawahan (pemerintah desa) baik bersifat arahan yang sesuai dengan aturan yang berlaku maupun yang bersifat perilaku, melakukan/memberikan bimbingan, panduan kerja dan petunjuk teknis serta pemberian motivasi dari atasan yaitu memberikan nilai tambah atau hasil (penghargaan) bagi kepala desa dan perangkat desa yang berprestasi.
  - c) Fasilitas pelaksanaan tugas kepala desa dan perangkat desa dengan cara melakukan/memberikan penyuluhan, pengarahan, serta membentuk tim untuk mengawasi kinerja pemerintah desa.

#### **2.1.19 Operasional Variabel**

Dibawah ini dapat dilihat operasional konsep dan variabel yang menjelaskan terhadap ukuran penelitian seperti berikut :

**Tabel II.1 Operasional variabel tentang Evaluasi Tugas Camat dalam Membina Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu**

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Ukuran		
1	2	3	4	6		
<p><b>Evaluasi Menurut William N Dunn (2003:610)</b></p> <p>evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan yaitu evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan:</p> <p>1) Efektivitas 2) Efisiensi 3) Responsivitas</p> <p>Kombinasi Teori dengan Peraturan Perundang-undangan tentang Pembinaan Pasal 2 Huruf C</p> <p>4) Pemberian Bimbingan 5) Konsultasi Kegiatan urusan Pemerintahan 6) Supervisi</p>	<p>Evaluasi Tugas Camat dalam membina Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu Yang ditentukan dengan 3 (tiga) point sebagai berikut :</p> <p>- Fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa</p> <p>- Fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa</p> <p>- Fasilitasi pelaksanaan tugas kepala desa dan perangkat desa</p> <p>- Fasilitasi Pelaksanaan Tugas Badan Permusyawaratan Desa</p>	<p><b>William N Dunn (2003:610)</b></p> <p><b>Efektivitas</b></p>	1) Memberikan buku pedoman pembuatan peraturan desa dan peraturan kepala desa juklak dan juknis	Baik  Cukup Baik  Kurang Baik		
			2) Memberikan penyuluhan terkait pembuatan peraturan desa dan peraturan kepala desa	Baik  Cukup Baik  Kurang Baik		
			3) Memberikan pelatihan terkait pembuatan peraturan desa dan peraturan kepala desa	Baik  Cukup Baik  Kurang Baik		
				<p><b>2. Efisiensi</b></p>	1).Seberapa banyak usaha Memberikan buku pedoman pembuatan peraturan desa dan peraturan kepala desa juklak dan juknis	Baik  Cukup Baik  Kurang Baik
					2).Seberapa banyak Memberikan penyuluhan terkait pembuatan peraturan desa dan peraturan kepala desa	Baik  Cukup Baik  Kurang Baik
					3).Seberapa Banyak Memberikan pelatihan terkait pembuatan peraturan desa dan peraturan kepala desa	Baik  Cukup Baik  Kurang Baik
					4).Seberapa banyak usaha dalam memberikan Bimbingan	Baik  Cukup Baik

1	2	3	4	5
				Kurang Baik
		<b>3.Responsivitas</b>	1). Apakah hasil pembinaan memuaskan kebutuhan prefensi dari seluruh kalangan atau hanya kelompok tertentu	Baik Cukup Baik Kurang Baik
			2). Apakah hasil pembinaan merata dan sesuai ketepatan waktu dalam pemberian fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, administrasi tata pemerintahan desa, serta tugas kepala desa dan pelaksanaan tugas BPD	Baik Cukup Baik Kurang Baik
			3).Seberapa Banyak Memberikan pelatihan terkait fasilitasi, pembuatan peraturan desa dan peraturan kepala desa, tata pemerintahan desa, tugas kepala desa dan BPD	Baik Cukup Baik Kurang Baik
			4).Apakah memuaskan kebutuhan sesuai responsivitas dari 4 kategori item	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		<b>Kumpulan Peraturan Perundangan tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Pasal 2 huruf c</b>	1).hasil suatu proses pemberian bantuan yang terus menerus dan sistematis dari pembimbing kepada yang dibimbing agar tercapai kemandirian dalam pemahaman diri,	Baik Cukup Baik Kurang Baik

1	2	3	4	5
		<b>4.Pemberian Bimbingan</b>	penerimaan diri, pengerahan diri, dalam fasilitasi Penyusunan Peraturan Desa dan Kepala desa, Tata Pemerintahan Desa, Tugas pelaksanaan Kepala Desa, dan BPD	
			2) . Apakah hasil mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan dan tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan, dalam fasilitasi Penyusunan Peraturan Desa dan Kepala desa, Tata Pemerintahan Desa, Tugas pelaksanaan Kepala Desa, dan BPD	Baik Cukup Baik Kurang Baik
			3). Seberapa Banyak Memberikan pelatihan lalu di bimbing terkait fasilitasi, pembuatan peraturan desa dan peraturan kepala desa, tata pemerintahan desa, tugas kepala desa dan BPD	Baik Cukup Baik Kurang Baik
			4).Apakah memuaskan kebutuhan sesuai responsivitas dari 4 kategori item	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		<b>5.Supervisi</b>	1).Pengawasan langsung dari pembinaan Penyelenggaraan Pemerintahan fasilitasi Penyusunan Peraturan Desa dan	Baik Cukup Baik Kurang Baik

1	2	3	4	5
			Perkades, Administrasi Tata Pendes, Tata laksana tugas Kades, dan BPD	
			2). Pengawasan tidak langsung dari pembinaan Penyelenggaraan Pemerintahan fasilitasi Penyusunan Peraturan Desa dan Perkades, Administrasi Tata Pendes, Tata laksana tugas Kades, dan BPD	Baik  Cukup Baik  Kurang Baik
		<b>6.Konsulta si Pelaksana an Urusan Pemerinta han</b>	1).Aspek perencanaan dan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dalam pembinaan fasilisati Penyusunan Peraturan Desa dan Perkades Administrasi Tata Pendes, Tata laksana tugas Kades, dan , BPD	Baik  Cukup Baik  Kurang Baik
			2).Aspek evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dalam pembinaan fasilisati Penyusunan Peraturan Desa dan Perkades, Administrasi Tata Pendes, Tata laksana tugas Kades, dan BPD	Baik  Cukup Baik  Kurang Baik

Sumber : *Olahan Penulis, 2018*

### 2.1.20 Teknik Pengukuran

Dari konsep-konsep pengukuran yang telah dikemukakan, maka penulis menetapkan teknik pengukuran variabel, adapun teknik-teknik pengukuran untuk

variabel Evaluasi Tugas Camat dalam Membina Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu :

Baik : Apabila indikator Evaluasi pembinaan terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase antara 67%-100%.

Cukup Baik : apabila hanya sebagian indikator Evaluasi pembinaan yang terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase antara 33%-66%.

Kurang Baik : apabila tidak satupun indikator Evaluasi pembinaan yang terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase antara 0%-32%.

Untuk masing-masing indikator sebagai berikut :

1. Untuk variabel Efektivitas dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu.

Baik : apabila indikator Efektivitas dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 67%-100%.

Cukup Baik : apabila hanya sebagian indikator Efektivitas dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 33%-66%.

Kurang Baik : apabila tidak satupun indikator Efektivitas dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa yang terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 0%-32%.

2. Untuk variabel Efisiensi dalam melakukan pembinaan fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu.

Baik : apabila indikator Efisiensi dalam melakukan pembinaan fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 67%-100%.

Cukup Baik : apabila hanya sebagian indikator Efisiensi dalam melakukan pembinaan fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 33%-66%.

Kurang Baik : apabila tidak satupun indikator Efisiensi dalam melakukan pembinaan fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa yang terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 0%-32%.

3. Untuk variabel indikator Responsivitas dalam melakukan pembinaan fasilitasi pelaksanaan tugas kepala desa dan perangkat desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu.

Baik : apabila indikator Responsivitas dalam melakukan pembinaan fasilitasi pelaksanaan tugas kepala desa dan

perangkat desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 67%-100%.

Cukup Baik : apabila hanya sebagian indikator Responsivitas dalam melakukan pembinaan fasilitasi pelaksanaan tugas kepala desa dan perangkat desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 33%-66%.

Kurang Baik : apabila tidak satupun indikator Responsivitas dalam melakukan pembinaan fasilitasi pelaksanaan tugas kepala desa dan perangkat desa yang terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 0%-32%.

4. Untuk variabel indikator Pemberian Bimbingan dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa.

Baik : apabila indikator Pemberian Bimbingan dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 67%-100%.

Cukup Baik : apabila hanya sebagian indikator Pemberian Bimbingan dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 33%-66%.

Kurang Baik : apabila tidak satupun indikator Pemberian Bimbingan dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa yang terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 0%-32%.

5. Untuk variabel indikator Supervisi dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa.

Baik : apabila indikator Supervisi dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 67%-100%.

Cukup Baik : apabila hanya sebagian indikator Supervisi dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 33%-66%.

Kurang Baik : apabila tidak satupun indikator Supervisi dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa yang terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 0%-32%.

6. Untuk variabel indikator Konsultasi Pelaksanaan Urusan Pemerintahan dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa.

Baik : apabila indikator Konsultasi Pelaksanaan Urusan Pemerintahan dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 67%-100%.

Cukup Baik : apabila hanya sebagian indikator Konsultasi Pelaksanaan Urusan Pemerintahan dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 33%-66%.

Kurang Baik : apabila tidak satupun indikator Konsultasi Pelaksanaan Urusan Pemerintahan dalam melakukan pembinaan fasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa yang terlaksana dengan baik dengan kisaran persentase 0%-32%.