

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIRAN

A. Studi Kepustakaan

Sebagai kerangka acuan berfikir dalam memecahkan pokok permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini, penulis akan memaparkan konsep-konsep atau teori-teori yang ada relevansinya untuk mendukung dalam pemecahan masalah yang dikemukakan diatas.

1. Konsep Ilmu Pemerintah

Menurut Ndraha (2011: 6) Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang diperintah. Dalam hubungan ini, bahkan warga Negara asing atau siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) di wilayah Indonesia maka berhak menerima layanan civil tertentu, dan pemerintah wajib melayaninya.

Pemerintah secara umum (dalam Maulidiah (2014: 1-2)) adalah orang atau sekelompok orang yang diberikan legitimasi oleh masyarakat untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah, dan dilengkapi oleh alat-alat kelengkapan Negara yang berperan membantu pemerintahan dalam menyelesaikan tugas-tugas pemerintah.

Sehingga unsur utama pemerintah tersebut adalah orang atau sekelompok orang yang diberikan legitimasi dalam bentuk kewenangan untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan yang dalam ini adalah penyelenggaraan pelayanan pemerintah, pelayanan pembangunan, pelayanan kemasyarakatan dan pemberdayaan sehingga pemerintah memiliki fungsi dasar yakni pelayanan.

Pemerintah memiliki tiga fungsi yang hakiki (dalam Maulidiah (2014: 4)), yang merupakan penjabaran dari tugas pokok pemerintah, ketiga fungsi hakiki pemerintah tersebut yakni, memberikan pelayanan kepada masyarakat (service), memberdayakan segala potensi yang dimiliki (empowerment) serta melaksanakan pembangunan (development).

2. Konsep Pemerintahan

Menurut Ndraha (2003: 6) mendefinisikan arti pemerintahan adalah orang-orang 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 diperlukan sesuai dengan tuntunan yang diperintah. Lebih lanjut, Ndraha (2005: 25) juga menjelaskan bahwa fungsi bersifat objektif sedangkan tugas bersifat subjektif. Adapun fungsi pemerintahan ada 3 (yaitu) adalah:

- a. Fungsi pembangunan.
- b. Fungsi pemberdayaan, dan
- c. Fungsi pelayanan.

Defenisi pemerintahan menurut U. Rosenthal yang diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia oleh JRG Djopari yang kemudian ditulis kembali oleh Syafiie yang mengatakan bahwa ilmu pemerintahan adalah ilmu yang menggeluti studi tentang kinerja internal dan eksternal dari struktur-struktur dalam proses-proses pemerintahan umum (Syafiie, 2005: 21).

Menurut Syafiie (2013: 12) pemerintahan adalah kelompok orang-orang tertentu yang secara baik dan benar serta indah melakukan sesuatu (eksekusi) atau tidak melakukan sesuatu (*not to do*) dalam mengkoordinasikan, memimpin dalam hubungan antara dirinya dengan masyarakat, antara departemen dan unit dalam tubuh pemerintahan itu sendiri.

Bagi Syafiie (2009: 23) sendiri ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (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.

Selama ini pemerintahan di jalankan belum dilaksanakan secara maksimal, dikarenakan kinerja aparat masih lemah. Secara substansif, menurut Rasyid (1998: 48), tugas pemerintahan dibagi dalam 3 fungsi pokok yaitu:

- a. Pelayanan (*service*).
- b. Pemberdayaan (*empowerment*).
- c. Pembangunan (*development*).

Ketiga fungsi pemerintahan di atas memiliki keterkaitan satu sama lainnya, yakni:

- a. Fungsi pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat.
- b. Fungsi pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat.
- c. Fungsi pembangunan akan menciptakan kemakmuran bagi masyarakat.

3. Konsep Peranan

Peranan berasal dari bahasa Indonesia peran yang berate perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Sedangkan menurut Miftah Toha, peranan itu sendiri merupakan serangkaian perilaku yang diharapkan dilakukan seseorang. Pengharapan semacam itu merupakan norma yang dapat mengakibatkan terjadinya suatu peranan. Bagaimana seseorang berperilaku dalam organisasi sangat ditentukan oleh : (1) karakteristik pribadinya, (2) pengertiannya terhadap apa yang diharapkan orang lain terhadapnya, (3) kemauan untuk menaati norma yang telah menetapkan pengharapan tadi, (Miftah Toha, 1997: 80).

Menurut Giroth (2004: 27) mengatakan bahwa sesuai dengan situasi yang dihadapi, artinya sesuai dengan situasi dengan siapa ia sedang mengadakan interaksi, faktor yang menentukan peranan yang akan dilakukan ditentukan oleh:

- a. Norma yang berlaku dalam situasi interaksi yaitu sesuai dengan norma keseragaman pada kelompok/masyarakat dalam situasi yang sama.
- b. Apabila norma itu jelas, maka dapat dikaitkan adanya kemungkinan besar untuk menjalankannya.

- c. Apabila individu diharapkan pada situasi lebih dari satu norma yang dikenalnya, maka ia akan berusaha untuk mengadakan kompromi dan modifikasi norma-norma.

Artinya, peranan seseorang akan mengalami perubahan sesuai dengan keadaan, di samping itu juga ditentukan adanya norma yang sama untuk dapat mengatur masyarakat yang sama, dan norma yang dipatuhi dari hasil kesepakatan bersama dan merupakan penggabungan norma-norma yang lain.

Selanjutnya Judistira (dalam Giroth) menyatakan bahwa, teori peranan adalah teori yang merupakan per panduan berbagai teori, orientasi, maupun disiplin ilmu, selain psikologis, teori peranan berawal dari dan masih tetap digunakan dalam sosiologi dan antropologi.

Kemudian Siagian (2003: 116) menyebutkan bahwa, peranan pemerintahan dalam pembangunan adalah sebagai berikut:

- a. Sebagai stabilisator, yang mengandung makna bahwa pemerintah harus mampu bekerja dan membuat suasana stabil dan dapat menekan ketidak stabilan yang timbul.
- b. Sebagai innovator, yang mana pemerintah harus bias menjadi sumber ide baru terutama yang berhubungan dengan kegiatan pembangunan.
- c. Sebagai pelopor, pemerintah harus mampu memberikan contoh kepada seluruh masyarakatnya.

Menurut Ndraha (2003: 53) peranan diartikan sebagai suatu perilaku yang diharapkan dari atau telah ditetapkan bagi pemerintah selaku administrator disetiap jenjang pemerintahan.

Sedangkan menurut Soekanto (2010: 212-213) peranan (role) merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tidak dapat dipisahkan, karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya. Tak ada peranan tanpa kedudukan, peranan juga mempunyai dua arti, seperti orang yang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal ini sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diberikan oleh masyarakat kepadanya. Kata peranan mencakup tiga pengertian:

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peranan dapat juga dikatakan sebagai prilaku individu yang penting bagi struktur masyarakat sosial.

Pengertian peranan dari Soekanto bahwasannya terdapat peranan dan kedudukan, peranan ada apabila kedudukan ada, begitu pula bila ada kedudukan maka ada peranan, peranan lahir sesuai dari pola pergaulan hidup masyarakat sendiri.

Menurut Kusnandi (2005: 358) ada 3 peran yang dilakukan pimpinan dalam organisasi, yaitu:

1. Peran pribadi (*interpersonal rule*) mengacu pada hubungan antar pemimpin dengan yang lain baik dalam organisasi maupun diluar organisasi, dalam hal ini pemimpin memiliki peran yang berbeda, yaitu:
 - a. Figuran, bertindak sebagai symbol organisasi.
 - b. Peran pemimpin, bertindak untuk mendorong agar pegawainya bekerja secara produktif, efektif dan efisien dan mempengaruhi mereka bekerja secara optimal untuk mencapai tujuan.
 - c. Peran perantara, pemimpin sering terlibat dalam masalah pegawai.
2. Peran berkaitan dengan informasi (*informasi rule*) dimana pimpinan merupakan titik sentral bagi lalu lintas hubungan kerjasama antar pegawai yang berada dalam lingkungannya, dalam hal ini pimpinan dilibatkan dalam tiga hal, yaitu:
 - a. Memantau secara terus menerus memperoleh data, pesan atau informasi dari dalam dan diluar organisasi yang dianggap relevan.
 - b. Menyebarkan informasi yang diperoleh selanjutnya disebarluaskan keseluruh bagian organisasi.
 - c. Sebagai juru bicara.
3. Peran keputusan (*decision rule*) dalam hal ini pimpinan memainkan empat peranan yaitu peran wiraswasta, penanganan gangguan, pengalokasian sumber daya dan juru runding.

Dari beberapa pengertian tentang peranan yang dikemukakan oleh para ahli diatas, maka penulis menyimpulkan bahwa peranan merupakan suatu upaya atau kemampuan dari pribadi seseorang yang menduduki jabatan di pemerintah Kecamatan untuk menumbuh dan mengembangkan pembangunan.

4. Konsep Kebijakan

Menurut Subarsono (2008: 87) dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. badan-badan pemerintah tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah dari hari kehari yang membawa dampak pada warga negaranya.

Menurut Suharto (2010: 7) kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Menurut Nugroho (2008: 61) kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

Menurut Boediardjo (2009: 20) 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.

Fredrick mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu (dalam Nugroho, 2008: 53).

Menurut karsil dan Christine (2003: 190) kebijakan merupakan ketentuan-ketentuan yang dijadikan pedoman, pegangan, petunjuk bagi usaha yang dilakukan bagi masyarakat dan aparatur pemerintah untuk mewujudkan kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan.

Adapun bentuk-bentuk kebijakan publik menurut Nugroho (2008: 61-63) adalah sebagai berikut:

1. Peraturan perundang-undangan yang termodifikasi secara formal dan legal.
2. Pernyataan pejabat publik.

Jadi, analisis kebijakan lebih berkenaan dengan bagaimana pengambilan keputusan mendapatkan sejumlah alternatif kebijakan yang terbaik, sekaligus alternatif kebijakan yang terpilih sebagai rekomendasi dari analisis kebijakan atau tim analisis kebijakan. Peran analisis kebijakan adalah memastikan bahwa kebijakan yang hendak diambil benar-benar dilandaskan atas manfaat optimal yang akan diterima publik dan bukan asal menggantungkan pengambilan kebijakan.

5. Konsep Koordinasi

Semenjak organisasi didirikan, semua komponen yang ada didalam organisasi tersebut selalu melakukan kegiatan sesuai dengan fungsi dan kerjanya masing-masing sehingga tercapai tujuan organisasi tersebut secara efektif dan efisien. Salah satu cara mencapai tujuan organisasi tersebut yaitu dengan melaksanakan fungsi-fungsi manajemen tersebut yang salah satunya fungsi koordinasi. Dengan adanya fungsi ini maka diharapkan tidak adanya tumpang tindih dalam melaksanakan suatu pekerjaan yang telah direncanakan sebelumnya.

Menurut Ndraha (2003: 293) Koordinasi dapat didefinisikan sebagai proses kesepakatan bersama secara mengikat berbagai kegiatan atau unsur yang berbeda-beda sedemikian rupa sehingga disisi yang satu semua kegiatan atau unsur itu terarah pada pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan dan disisi lain, keberhasilan kegiatan yang satu tidak merusak keberhasilan kegiatan yang lain.

Menurut Prof. Teery (dalam, Syafiie: 44) koordinasi adalah sinkronisasi tertib upaya untuk memberikan jumlah waktu, yang tepat dan mengarahkan pelaksanaan menghasilkan tindakan harmonis dan terpadu dengan tujuan lain. Menurut Prof. Mooney (dalam Safiie, 2005: 23) koordinasi adalah *coordination, therefore, is the ordrlly arrangementof group effort to provide unity of action in the pursuit of a common purpose.*

Melihat pengertian-pengertian diatas, maka unsur-unsur yang diperlukan dalam koordinasi adalah:

- a) Pengaturan
- b) Sinkronisasi

c) Kepentingan bersama

d) Tujuan bersama.

Hasibuan (2007: 85-86) mengatakan koordinasi adalah kegiatan mengarahkan, mengintegrasikan, dan mengkoordinasikan unsur-unsur manajemen (6m) dan pekerjaan-pekerjaan para bawahan dalam pencapaian tujuan organisasi.

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi koordinasi menurut Hasibuan (2003: 89-90) antara lain adalah:

a. Perencanaan

Perencanaan akan mempengaruhi koordinasi, artinya semakin baik dan terincinya rencana, maka akan semakin mudah melakukan koordinasi. Jika perencanaan disusun dengan baik dan hubungan rencana jangka panjang dan rencana pendek terintegrasi dengan baik serta harmonis maka penerapan koordinasi akan lebih mudah.

b. Pengorganisasian

Jika pengorganisasian baik, maka pelaksanaan koordinasi akan lebih mudah. Organisasi yang baik apabila hubungan-hubungan antara individu berjalan dengan baik, hubungan pekerjaan baik dan job description setiap pejabat jelas.

c. Pengarahan

Pengarahan mempengaruhi koordinasi, artinya dengan menggunakan bermacam-macam variasi dalam intensitas *directing force* akan membantu menciptakan koordinasi.

d. Pengisian jabatan

Jika setiap pejabat sudah ditempatkan sesuai dengan keahliannya maka koordinasi akan lebih mudah.

e. Pengendalian

Pengendalian berhubungan langsung dengan koordinasi. Penilaian yang terus menerus atas kemajuan pekerjaan akan membantu penyelarasan usaha-usaha sehingga tujuan yang ditentukan semula dihasilkan, diperoleh dan dicapai dengan baik, dengan demikian tindakan-tindakan perbaikan yang terjadi karena pengendalian membantu dalam mendapatkan koordinasi yang dibutuhkan.

1) Perencanaan

Penyelenggaraan pemerintahan adalah suatu proses atau aktivitas yang bertujuan untuk menciptakan kemajuan, pembaharuan, ketertiban dan ketentraman serta kesejahteraan bagi masyarakat pada umumnya, sehingga perlu direncanakan dengan baik agar diperoleh hasil yang optimal, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah juga dibutuhkan perencanaan yang terarah dan terpadu, baik oleh pemerintah maupun masyarakat.

Menurut Hasibuan (2003: 93) perencanaan adalah sejumlah keputusan mengenai keinginan yang berisi pedoman pelaksanaan untuk mencapai tujuan yang diinginkan itu. Jadi, setiap rencana mengandung dua unsur, yaitu: tujuan dan pedoman.

Kemudian menurut Tarigan (2005: 3) perencanaan dapat berarti: mengetahui dan menganalisis kondisi saat ini, meramalkan perkembangan berbagai faktor *moncontrollable* yang relevan, memperkirakan faktor-faktor pembatas, menetapkan tujuan dan sasaran yang diperkirakan dapat dicapai, serta mencari langkah-langkah untuk mencapai tujuan tersebut.

Dengan demikian, perencanaan adalah suatu aktivitas awal dengan menganalisis kondisi saat ini, meramalkan perkembangan wilayah dan memperkirakan berbagai faktor-faktor pembatas, menetapkan tujuan dan sasaran yang diperkirakan dapat dicapai, serta mencari langkah-langkah untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan menurut Friedman (dalam Tarigan, 2005: 4) perencanaan adalah cara berfikir mengatasi permasalahan sosial dan ekonomi, untuk menghasilkan sesuatu dimasa depan. Sasaran yang dituju adalah keinginan kolektif dan mengusahakan keterpaduan dalam kebijakan dan program. Perencanaan memerlukan pemikiran yang mendalam dan melibatkan banyak pihak sehingga hasil yang diperoleh dan cara memperoleh hasil itu dapat diterima oleh masyarakat. Hal ini berarti perencanaan sosial dan ekonomi harus memperhatikan aspirasi masyarakat dan melibatkan masyarakat, baik secara langsung ataupun tidak langsung.

Perencanaan pada dasarnya berkisar pada dua hal, pertama ialah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan konkret yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai yang dimiliki masyarakat yang bersangkutan. Yang kedua ialah pilihan-pilihan diantara cara-cara alternatif yang efisien serta rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. (Tarigan, 2005: 5)

Menurut Arsyad (dalam Tarigan, 2005: 5), ada empat elemen dasar perencanaan, yaitu:

1. Merencanakan berarti memilih.
2. Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya,
3. Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan, dan
4. Perencanaan berorientasi kemasa depan.

2) Pengorganisasian

Pengorganisasian adalah fungsi manajemen dan merupakan suatu proses yang dinamis, sedangkan organisasi merupakan alat atau wadah yang statis. Pengorganisasian dapat diartikan penentuan pekerjaan-pekerjaan yang harus dilakukan, pengelompokan tugas dan membagi-bagikan pekerjaan pada setiap anggota organisasi, penetapan bidang-bidang kerja serta hubungan kerjanya.

Menurut Hasibuan (2003: 118-119) pengorganisasian adalah suatu proses penentuan, pengelompokan, dan pengaturan bermacam-macam aktivitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan, menempatkan orang-orang pada setiap aktivitas ini, menyediakan alat-alat yang diperlukan, menempatkan wewenang yang secara relatif didelegasikan kepada setiap individu yang akan melakukan aktivitas-aktivitas tersebut.

Penetapan hubungan dalam suatu organisasi merupakan salah satu syarat terciptanya kerjasama (*team work*). Menurut Hasibuan (2003: 123), hubungan kerjasama dalam suatu organisasi terdiri dari:

1. Hubungan vertikal, baik hubungan konkret maupun hubungan abstrak.
Hubungan konkret yaitu hubungan individu atasan dengan individu

bawahannya. Hubungan abstrak, yaitu hubungan pekerjaan (bagian) yang satu dengan pekerjaan (bagian) lainnya yang diintegrasikan.

2. Hubungan horizontal, baik hubungan konkret maupun hubungan abstrak.

Hubungan konkret yaitu hubungan antara individu yang sama golongannya sebagai akibat organisasi. Hubungan abstrak, yaitu hubungan pekerjaan yang satu dengan pekerjaan lain yang harus dikoordinasikan.

3) Pengisian jabatan

Pengisian jabatan adalah kegiatan untuk memperoleh individu yang tepat dan efektif untuk mengisi jabatan-jabatan kosong didalam organisasi. Pengisian jabatan ini bertujuan agar semua jabatan ada yang bertanggung jawab melaksanakan tugas-tugas pada setiap jabatan tersebut.

Asas pengisian jabatan adalah “penempatan orang-orang yang tepat pada tempat yang tepat dan penempatan orang-orang yang tepat pada pekerjaan tepat” atau *the right man in the right place and the right man in the right job*. Asas ini perlu dihayati dan diterapkan untuk menghindari terjadinya *mismanagement* dalam kepegawaian. Agar asas ini dapat diterapkan dengan baik hendaknya mengisi jabatan berpedoman kepada “apa” baru “siapa”. (Hasibuan, 2003: 173).

4) Pengarahan

Pengarahan adalah fungsi manajemen untuk menggerakkan individu bawahan didalam organisasi. Pengarahan adalah kegiatan yang dilakukan pimpinan untuk membimbing, menggerakkan dan mengatur segala kegiatan individu bawahan sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah diberikan.

Menurut GR Terry (dalam Hasibuan, 2003: 183) pengarahan adalah membuat semua anggota kelompok agar mau bekerja sama dan bekerja secara ikhlas serta bergairah untuk mencapai tujuan sesuai dengan perencanaan dan usaha-usaha pengorganisasian.

Pengarahan dapat dilakukan dengan cara persuasif atau bujukan dan intruktif, tergantung cara mana yang paling efektif. Pengarahan disebut efektif, jika dipersiapkan dan dikerjakan dengan baik oleh individu bawahan.

5) Pengendalian

Pengendalian adalah fungsi terakhir dari proses manajemen. Fungsi ini sangat penting dan sangat menentukan dalam pelaksanaan proses manajemen, karena itu harus dilakukan dengan sebaik-baiknya. Pengendalian ini berkaitan erat sekali dengan fungsi perencanaan.

Cara-cara pengendalian atau pengawasan (dalam Hasibuan, 2003: 245-246), dilakukan sebagai berikut:

- a. Pengawasan langsung; adalah pengawasan yang dilakukan sendiri secara langsung oleh manajer. Manajer memeriksa pekerjaan yang sedang dilakukan untuk mengetahui apakah dikerjakan dengan benar dan hasil-hasilnya sesuai dengan yang dikehendaki.
- b. Pengawasan tidak langsung; adalah pengawasan jarak jauh, artinya dengan melalui laporan yang diberikan oleh bawahan. Laporan ini dapat berupa lisan atau tulisan tentang pelaksanaan pekerjaan dan hasil-hasil yang dicapai.

- c. Pengawasan berdasarkan kekecualian; adalah pengendalian yang dikhususkan untuk kesalah-kesalahan yang luar biasa dari hasil atau standar yang diharapkan.

Brech (dalam Hasibuan, 2007: 85) mengatakan koordinasi adalah mengimbangi dan menggerakkan tim dengan memberikan lokasi kegiatan pekerjaan yang cocok kepada masing-masing dan menjaga agar kegiatan itu dilaksanakan dengan keselarasan yang semestinya diantara para anggota itu sendiri.

Terry (dalam Hasibuan, 2007: 85) koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah dan waktu yang tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan. Defenisi Terry ini berarti bahwa koordinasi adalah pernyataan usaha dan meliputi cirri-ciri sebagai berikut:

- a. Jumlah usaha, baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif.
- b. Waktu yang tepat dari usaha-usaha ini.
- c. Pengarahan usaha-usaha ini.

Djamin (dalam Hasibuan, 2007: 2) mengatakan bahwa koordinasi adalah suatu usaha kerja sama antara badan, instansi, unit dalam pelaksanaan tugas-tugas tertentu sedemikian rupa, sehingga terdapat saling mengisi, saling membantu, dan saling melengkapi.

Menurut Koontz (dalam Sufian 2003: 265) memberikan syarat-syarat yang baik dalam koordinasi adalah sebagai berikut:

- a. Adanya perencanaan dan pelaksanaan yang efektif dan memberi bantuan untuk mencapai koordinasi dan prosedur.
- b. Adanya hubungan komunikasi yang baik antara pimpinan dengan staf sub-sub organisasi suatu instansi.
- c. Adanya pembagian dan hubungan kerja antara kelompok dalam bentuk kerjasama.
- d. Adanya pertemuan melalui rapat antara kelompok-kelompok untuk membahas dan memecahkan masalah yang dihadapi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, indikator-indikator koordinasi yang baik diatas mempunyai arti, yaitu:

- a. Perencanaan merupakan proses, perbuatan merencanakan (merancang) hal itu dilakukan oleh seorang pemimpin.
- b. Komunikasi merupakan pengiriman dan penerimaan berita antara dua orang atau lebih sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami.
- c. Pembagian dan hubungan kerja merupakan keadaan berhubungan yang harmonis antara dua belah pihak untuk menjalin kerjasama yang baik.
- d. Pertemuan merupakan cara seseorang saling berinteraksi dan berkomunikasi.

6. Konsep Pemerintahan di Kecamatan

Pemerintahan Kecamatan merupakan salah satu organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan yang dipimpin oleh seorang

camat dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta bertanggung jawab kepada Bupati.

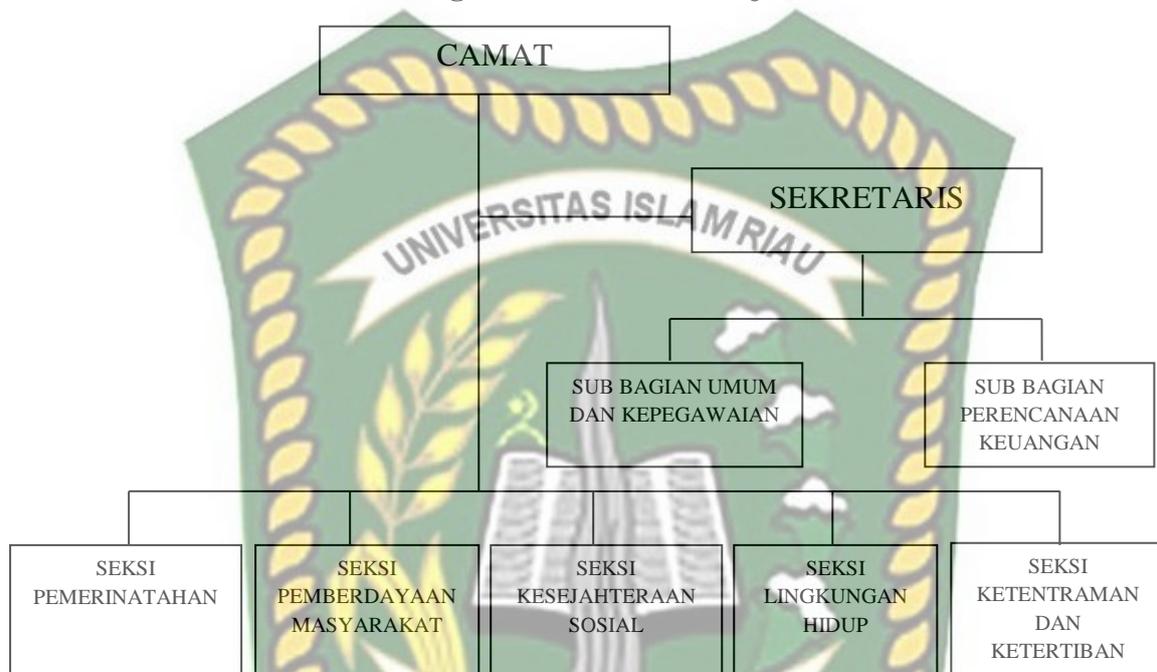
Penyelenggaraan pemerintahan kecamatan memerlukan adanya seorang pemimpin yang selalu mampu untuk menggerakkan bawahannya agar dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawab untuk berpartisipasi dalam kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan secara berdayaguna dan berhasil guna. Adapun fungsi Camat selaku Kepala Pemerintahan di Kecamatan yaitu sebagai berikut:

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

Kecamatan merupakan *line office* dari pemerintah daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat dan mempunyai tugas membina desa/kelurahan. Kecamatan merupakan sebuah organisasi yang hidup dan melayani kehidupan masyarakat. Adapun struktur organisasi yang terdapat dalam Peraturan Daerah

Kabupaten Karimun Nomor 09 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan Kundur Barat sebagai berikut:

Gambar II. 1 Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan



Sumber: Kantor Camat Kundur Barat 2017

a. Camat

Camat mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati. Camat dalam menjalankan tugas dan kewajiban dibantu oleh seorang sekretaris kecamatan, kepala seksi, kepala sub bagian dan staf. Rincian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Kecamatan Fungsi Camat.

Fungsi camat sebagai berikut:

- 1) Pengkoordinasian kegiatan pemberdayaan masyarakat.
- 2) Pengkoordinasian upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.

- 3) Pengkoordinasian penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan.
- 4) Pengkoordinasian pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
- 5) Pengkoordinasian penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan.
- 6) Pelaksanaan kegiatan pembinaan ideologi Negara dan kesatuan bangsa.
- 7) Pelaksanaan kegiatan pembinaan sosial kemasyarakatan.
- 8) Pelaksanaan kegiatan pembinaan ekonomi, koperasi dan usaha kecil menengah.
- 9) Pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan umum, keagrariaan dan kepedudukan.
- 10) Pelaksanaan kegiatan pembinaan pembangunan dan pengembangan partisipasi masyarakat.
- 11) Pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan.
- 12) Pengkoordinasian penyelenggaraan tugas instansi pemerintahan lainnya yang berada di wilayahnya.
- 13) Pelaksanaan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.
- 14) Pelaksanaan penyusunan program, pembinaan administrasi, ketatausaha dan rumah tangga kecamatan.
- 15) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

b. Sekretaris Kecamatan

Sekretaris mempunyai tugas untuk melaksanakan penyusunan rencana, pengendalian, evaluasi pelaksanaan tugas seksi-seksi, pelaksanaan urusan penelitian dan pengembangan kebijakan program, pembinaan administrasi dan pemberian pelayanan teknis dan administrasi di bidang umum, kepegawaian, perencanaan dan keuangan kepada semua unsur dalam lingkungan satuan organisasi kecamatan. Untuk melaksanakan tugasnya sekretaris memiliki fungsi. Fungsi tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Pelaksanaan koordinasi penyusunan pendataan rencana dan program kegiatan, pelaporan serta pembinaan organisasi dan tata laksana.
- 2) Pelaksanaan pengelolaan administrasi keuangan.
- 3) Pelaksanaan pengelolaan administrasi kepegawaian.
- 4) Pelaksanaan urusan surat menyurat, kearsipan, perpustakaan, rumah tangga dan perlengkapan.
- 5) Penyusunan rencana, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan tugas seksi-seksi.
- 6) Pelaksanaan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat dikecamatan.
- 7) Pelaksanaan percepatan pencapaian pencapaian standar pelayanan minimal diwilayahnya.
- 8) Pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat dikecamatan.

- 9) Koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan/atau instansi vertikal yang tugas dan fungsinya di bidang pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
- 10) Koordinasi dengan pihak swasta dalam pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
- 11) Pelaporan pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum di wilayah kecamatan.
- 12) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan kepada bupati.
- 13) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh camat sesuai tugas dan fungsinya.

a. Seksi Tata Pemerintahan

Tugas Pokok, Fungsi dan Tata kerja Kecamatan, tata pemerintahan kecamatan mempunyai tugas untuk melakukan urusan pemerintahan dan pembinaan pemerintahan desa/kelurahan. Untuk menjalankan tugasnya seksi tata pemerintahan memiliki fungsi yang sesuai dengan ketentuan yang ada. Fungsi seksi tata pemerintahan adalah sebagai berikut:

- 1) Pelaksanaan penyiapan bahan penyusunan rencana dan program kegiatan bidang pemerintahan.
- 2) Penyusunan program, pembinaan, penyelenggaraan pemerintahan desa/kelurahan.
- 3) Fasilitas pelaksanaan tugas-tugas di bidang keagrariaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- 4) Pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK).
- 5) Pelaksanaan upaya kelancaran pemasukan setiap pendapatan daerah yang bersumber dari wilayah kerjanya.
- 6) Pelaksanaan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan.
- 7) Pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan.
- 8) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan desa/kelurahan di tingkat kecamatan.
- 9) Penyelenggaraan kegiatan pemerintahan desa/kelurahan di tingkat kecamatan.
- 10) Penyusunan program, penyelenggaraan, pembinaan serta inventarisasi sumber-sumber pendapatan dan kekayaan desa/kelurahan.
- 11) Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan, pemberian bimbingan, supervise, fasilitas dan konsultasi pelaksanaan tertib administrasi pemerintahan desa dan/atau kelurahan.
- 12) Administrasi desa dan/atau kelurahan.
- 13) Pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa dan/atau kelurahan beserta perangkat desa dan/atau kelurahan.
- 14) Pelaksanaan evaluasi penyelenggaraan tata pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan. Dan

15) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh camat sesuai tugas dan fungsinya.

b. Seksi Pemberdayaan Masyarakat

Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Kecamatan, seksi pemberdayaan masyarakat mempunyai tugas untuk mengkoordinasikan perencanaan, pelaksanaan, monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang pemberdayaan masyarakat. Fungsi tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Penyiapan bahan penyusunan rencana dan program kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat.
- 2) Koordinasi pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat.
- 3) Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat.
- 4) Koordinasi dan fasilitas pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan lingkup kecamatan.
- 5) Peningkatan partisipasi masyarakat dan pihak-pihak lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
- 6) Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baik pemerintah maupun swasta yang mempunyai program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan.
- 7) Pelaksanaan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan dan pembangunan masyarakat di wilayah kecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintah maupun swasta.

- 8) Koordinasi pembinaan lingkungan hidup, pertanian, peternakan, perikanan dan kelautan, perekonomian masyarakat desa/kelurahan, produksi dan distribusi serta koperasi dan usaha kecil menengah.
- 9) Penyiapan bahan pelaporan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat diwilayah kerjanya.
- 10) Pelaksanaan tugas-tugas lain di bidang pemberdayaan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 11) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh camat sesuai tugas dan fungsinya.

c. Seksi Kesejahteraan Sosial

Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Kecamatan, seksi kesejahteraan sosial mempunyai tugas untuk mengkoordinasikan penyusunan rencana dan program serta melaksanakan pembinaan kesejahteraan sosial yaitu:

- 1) Penyiapan bahan penyusunan rencana dan program kegiatan bidang kesejahteraan sosial.
- 2) Koordinasi dan fasilitas pelaksanaan kegiatan pembinaan kesejahteraan sosial, pelayanan dan bantuan sosial, peranan wanita, keluarga berencana, pembinaan kepemudaan olah raga dan kesehatan.
- 3) Koordinasi dan fasilitas pemeliharaan dan pengembangan kehidupan masyarakat di bidang sosial budaya, agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
- 4) Penanganan bencana alam dan bencana sosial.

- 5) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas kesejahteraan sosial diwilayah kerjanya.
- 6) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh camat sesuai tugas dan fungsinya.

Dari penjelasan diatas, maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa salah satu tugas dari pemerintahan dalam hal ini pemerintahan Kecamatan adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam hal ini surat menyurat yang meliputi:

- a. Administrasi Kependudukan (KTP, KK).
- b. Surat Pengantar Perizinan (IMB, SITU).
- c. Surat Pengantar Keterangan (surat ganti rugi tanah, surah pindah, surat kelahiran, surat kematian, surat berdomisili, surat bersih lingkungan).

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

7. Konsep Pembangunan

Pembangunan merupakan salah satu alternatif untuk mewujudkan amanat cita-cita bangsa. Pemerintah selaku aparat yang bertugas melayani masyarakat memiliki tanggung jawab penuh untuk melaksanakan program pembangunan

demi kepentingan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian penulis mengutip beberapa pengertian tentang pembangunan menurut para ahli.

Pada hakekatnya, pembangunan adalah upaya perbaikan secara terencana dari situasi ke situasi lain yang dianggap lebih baik, sebagai suatu proses pembangunan adalah merupakan rangkaian perubahan majemuk dalam bidang ideologi, hukum politik, ekonomi, sosial budaya dan ketahanan masyarakat atau nasional suatu bangsa (Syaukani, 2004: 1).

Pembangunan adalah kegiatan atau usaha secara sadar, terencana dan berkelanjutan untuk merubah kondisi suatu masyarakat menuju kondisi yang lebih baik menyangkut semua aspek kehidupan fisik dan non fisik yang meliputi ideologi, politik, ekonomi sosial budaya dan ketahanan masyarakat (Sufian, 2003: 2).

Siagian (2001: 4) mendefenisikan pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan rencana, dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka membina bangsa (*nation building*). Lebih jauh lagi ia mengatakan bahwa pembangunan mengandung aspek yang sangat luas mencakup:

- a. Membangun dibidang politik.
- b. Membangun dibidang ekonomi.
- c. Membangun dibidang sosial budaya.
- d. Pembangunan dibidang pertanian dan keamanan.

8. Konsep Perizinan

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan serta pelayanan masyarakat, maka diperlukan suatu kebijakan yang tetap dari pemerintah yang dituangkan dalam bentuk keputusan, kebijakan ataupun perundang-undangan. Dengan demikian, aparatur pemerintah mempunyai dasar hukum dan ketentuan yang dapat dipedomani dalam melaksanakan tugas-tugas dan fungsinya. Disamping itu, untuk melaksanakan tugas dan kewenangan pemerintah secara terarah dan terpadu, maka diperlukan suatu kebijakan yang disusun sehingga mencapai sasaran yang diinginkan, baik oleh masyarakat maupun organisasi pemerintahan itu sendiri.

Menurut Kansil dan Christine (2003: 189), agar ketatalaksanaan tugas-tugas pemerintah dapat terselenggara dengan baik, maka perlu diperhatikan asas-asas yang menjadi landasan dan pedoman pengaturannya yaitu:

- a. Didasarkan pada kebijaksanaan yang berlaku.
- b. Kejelasan wewenang, tugas dan tanggung jawab setiap aparatur yang terlibat.
- c. Prinsip koordinasi.
- d. Tertulis.
- e. Dikomunikasikan kepada semua pihak yang berkepentingan.
- f. Kesederhanaan/tidak berbelit-belit.

Salah satu kebijakan untuk mewujudkan otonomi daerah dengan penerapan asas Desentralisasi. Dalam rangka pelaksanaan Asas Desentralisasi tersebut, maka dibentuk dan disusun Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang

berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berlandaskan aspirasi masyarakat.

Menurut pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah.

Sedangkan dalam pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 20014 Tentang Pemerintahan Daerah itu dijelaskan pula bahwa urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiscal Nasional, dan agama. Maka berdasarkan pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah itu, dapat dikatakan bahwa menyelenggarakan urusan di bidang ekonomi seperti pengelolaan retribusi merupakan salah satu kewenangan pemerintah daerah.

Adapun kebijakan untuk membangun ekonomi masyarakat daerah diantaranya dapat dilakukan memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam pengurusan perizinan usaha. Oleh karenanya kebijakan pemerintah dalam bidang perizinan hendaknya lebih efektif dan berorientasi mendorong pertumbuhan dunia usaha.

Pemberian izin pada dasarnya adalah bagian dari aktivitas pelayanan publik yang dilaksanakan pemerintah, yang mana dalam hal ini pihak pemerintah member izin kepada seseorang atau badan hukum untuk melakukan tindakan-

tindakan atau kegiatan usaha tertentu. Dalam hal ini pemerintah harus berperan sebagai coordinator dan fasilitator dalam pelaksanaan system perizinan tersebut.

Peranan perizinan dalam era pembangunan yang berlangsung sangatlah penting untuk terus ditingkatkan terlebih lagi masa globalisasi dan industrialisasi. Pembangunan yang dilaksanakan adalah bermaksud untuk membawa perubahan dan pertumbuhan yang fundamental, dimana sektor industri akan menjadi dominan yang ditunjang oleh sektor pertanian yang tangguh. Namun agar perkembangan dunia usaha tersebut telah menimbulkan dampak negatif yang bisa merugikan maka diperlukan suatu pengendalian dari pihak pemerintah seperti melalui sistem perizinan.

Perizinan atau pemberian izin adalah perihal memberikan izin yang mana izin itu harus memiliki oleh usaha/industri didalam mendirikan atau menjalankan usaha/atau industrinya sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Izin yang diberikan ini sekaligus merupakan persetujuan dari pihak yang berwenang terhadap aktifitas pengelolaan dan pengusahaan dari pada bidang usaha/industri yang dilakukan oleh pemegang izin tersebut.

Menurut Spelt dan Berge (1993; 3) bahwa izin adalah salah satu instrument yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintahan menggunakan izin sebagai sarana yuridis yang mengemudikan tingkah laku para warga.

Spelt dan Berge (1993; 10) menjelaskan bahwa izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan

perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang, ini menyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.

Dengan mengikat tindakan pada suatu sistem perizinan, membuat undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan. Motif-motif untuk menggunakan system izin menurut Spelt dan Berge (1993; 7-8) dapat berupa:

1. Keinginan mengarahkan, mengendalikan (stuen) aktifitas-aktifitas tertentu (misalnya izin bangunan).
2. Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
3. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen).
4. Hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin menghuni di daerah padat penduduk).
5. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan "*Drack-en Horcawet*", dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

Dengan demikian, izin dapat digunakan oleh pemerintah (penguasa) sebagai instrumen untuk mempengaruhi agar mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan yang konkrit. Namun kadang kala izin dapat disimpulkan dari konsiderens undang-undang atau peraturan yang mengatur izin tersebut atau dapat pula dari isi atau sejarah lahirnya Undang-Undang itu.

Instrumen izin digunakan oleh pemerintah (penguasa) pada sejumlah besar bidang kebijaksanaan terutama bagi hukum lingkungan, hukum pengaturan ruang dan hukum perairan serta dalam hukum administrasi sosial, ekonomi, budaya dan kesehatan. Pada umumnya sistem izin terdiri atas larangan, persetujuan yang merupakan dasar perkecualian (izin) dan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

9. Konsep Izin Mendirikan Bangunan

Berdasarkan Peraturan Bupati Karimun Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pedoman Standar Operasional Prosedur (SOP) Perizinan dan Non Perizinan pada Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Kabupaten Karimun, izin Membangun Bangun-Bangunan dan Izin Penggunaan Bangun-Bangunan, yang dimaksud dengan Izin Membangun Bangun-Bangunan yang selanjutnya disingkat IMBB adalah Izin untuk mendirikan, mengubah, memperbaiki dan atau membongkar bangun-bangunan. Adapun yang dimaksud dengan Bangun-Bangunan adalah setiap hasil pekerjaan manusia yang tersusun, terletak pada tanah atau tertumpu pada batu-batu landasan secara langsung atau tidak langsung. Sedangkan, yang dimaksud dengan Mendirikan Bangun-bangunan adalah pekerjaan menggali, menimbun atau meratakan tanah yang berhubungan dengan pekerjaan mengadakan bangun-bangunan itu. Istilah lain yang terkait dengan pengertian IMB di atas antara lain:

- a. Mengubah bangun-bangunan, yaitu pekerjaan mengganti atau menambah bagian bangun-bangunan yang ada termasuk pekerjaan

membongkar yang berhubungan dengan pekerjaan mengganti bagian bangun-bangunan tersebut.

- b. Memperbaiki bangun-bangunan, adalah pekerjaan memperbaiki sebagian bangun-bangunan dengan bahan bangunan yang sama atau sejenis sehingga tidak terdapat perubahan struktur maupun konstruksi.
- c. Membongkar bangun-bangunan, yaitu pekerjaan pembongkaran bangun-bangunan sebagian atau seluruhnya, untuk dibangun kembali dengan fungsi lain.

Tujuan dan Fungsi Izin Mendirikan Bangunan secara umum tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian aktifitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu:

- a. Dari sisi pemerintah tujuan pemberian izin itu adalah:
 - 1) Untuk melaksanakan peraturan apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam prakteknya atau tidak dan sekaligus untuk mengatur ketertiban.
 - 2) Sebagai sumber pendapatan daerah, dengan adanya permintaan permohonan izin maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi terlebih dahulu. Semakin banyak pula pendapatan dibidang retribusi tujuan akhirnya yaitu untuk membiayai pembangunan.

b. Dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah:

- 1) Untuk adanya kepastian hukum.
- 2) Untuk adanya kepastian hak.
- 3) Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas.

Bila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapat fasilitas. Ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan oleh pemerintah mempunyai fungsi masing-masing. Begitu pula halnya dengan ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi yaitu:

- 1) Sebagai fungsi penertib

Fungsi penertib dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud.

- 2) Sebagai fungsi pengatur

Fungsi mengatur dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain, fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah. Tujuan izin mendirikan bangunan adalah untuk melindungi kepentingan baik kepentingan pemerintah maupun kepentingan masyarakat yang ditujukan atas kepentingan hak atas tanah.

3) Segi Teknis Perkotaan

Pemberian izin mendirikan bangunan sangat penting artinya bagi pemerintah daerah guna mengatur, menetapkan dan merencanakan pembangunan perumahan di wilayahnya sesuai dengan potensial dan prioritas kota yang dituangkan dalam Master Plan Kota.

Untuk mendapatkan pola perkembangan kota yang terencana dan terkontrol tersebut, maka untuk pelaksanaan suatu pembangunan di atas wilayah suatu kota diwajibkan memiliki izin mendirikan bangunan dan penggunaannya sesuai dengan yang disetujui oleh Dinas Perizinan.

Dengan adanya pengaturan pembangunan perumahan melalui izin ini, maka pemerintah di daerah dapat merencanakan pelaksanaan pembangunan berbagai sarana serta unsur kota dengan berbagai instansi yang berkepentingan. Hal ini penting artinya agar wajah perkotaan dapat ditata dengan rapi serta menjamin keterpaduan pelaksanaan pekerjaan pembangunan perkotaan. Penyesuaian pemberian izin mendirikan bangunan dengan Master Plan Kota akan memungkinkan adanya koordinasi antara berbagai departemen teknis dalam melaksanakan pembangunan kota.

4) Segi Kepastian Hukum

Izin mendirikan bangunan penting artinya sebagai pengawasan dan pengendalian bagi pemerintah dalam hal pembangunan perumahan. Mendirikan bangunan dapat menjadi acuan atau titik tolak dalam pengaturan perumahan selanjutnya.

Bagi masyarakat pentingnya izin mendirikan bangunan ini adalah untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap hak bangunan yang dilakukan sehingga tidak adanya gangguan atau hal-hal yang merugikan pihak lain dan akan memungkinkan untuk mendapatkan keamanan dan ketentraman dalam pelaksanaan usaha atau pekerjaan.

Selain itu izin mendirikan bangunan tersebut bagi sipemiliknya dapat berfungsi sebagai:

- a) Bukti milik bangunan yang sah.
- b) Kekuatan hukum terhadap tuntutan ganti rugi dalam hal:
 - Terjadinya hak milik untuk keperluan pembangunan yang bersifat untuk kepentingan hukum.
 - Bentuk-bentuk kerugian yang diderita pemilik bangunan lainnya yang berasal dari kebijaksanaan dan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah.

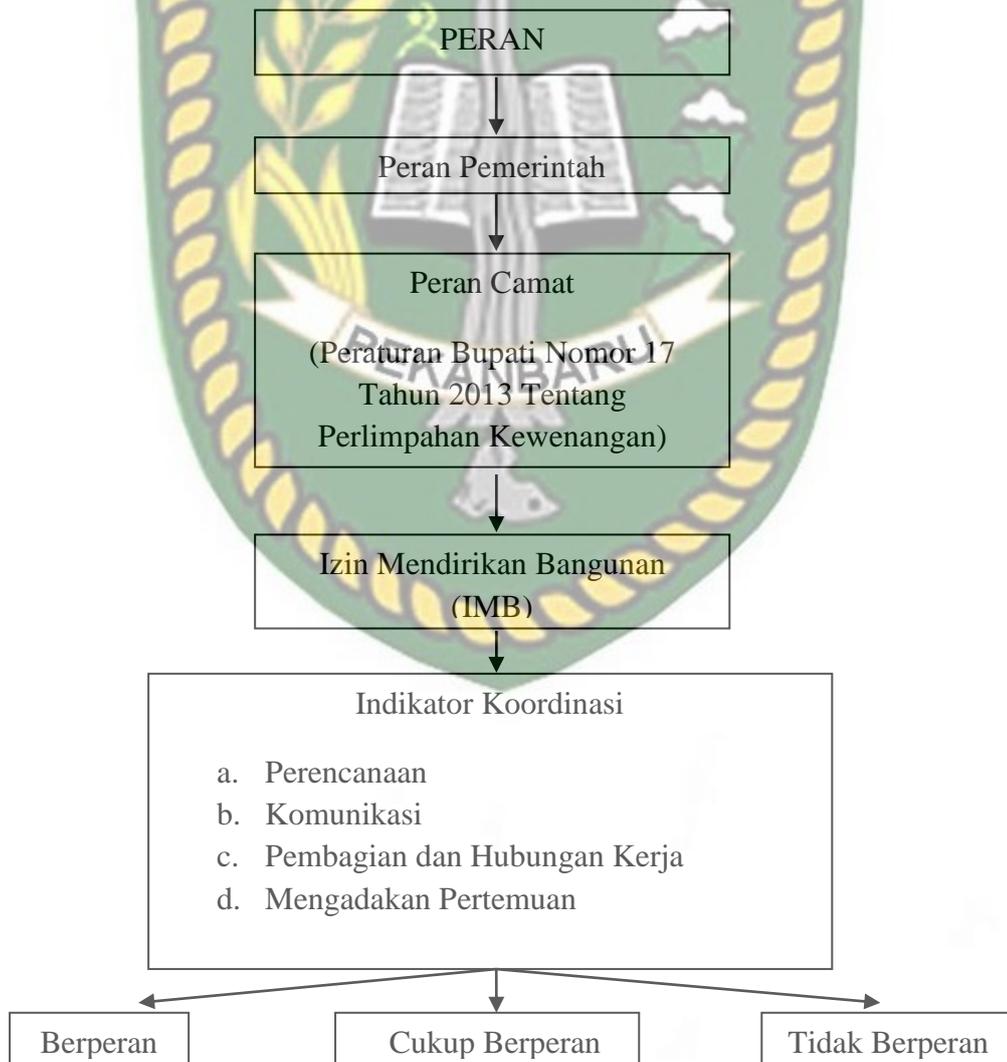
5) Segi Pendapatan Daerah

Dalam hal ini pendapatan daerah, maka izin mendirikan bangunan merupakan salah satu sektor pemasukan yang tidak dapat diabaikan begitu saja. Melalui pemberian izin ini dapat dipungut retribusi izin mendirikan bangunan. Retribusi atas izin mendirikan bangunan itu ditetapkan berdasarkan persentase dari taksiran biaya bangunan yang dibedakan menurut fungsi bangunan tersebut. Retribusi izin mendirikan bangunan dibebankan kepada setiap orang atau badan hukum yang namanya tercantum dalam surat izin yang dikerluarkan itu.

B. Kerangka Pikiran

Kerangka pikiran bertujuan untuk menggambarkan tentang keterkaitan antara variabel penelitian dengan indikator-indikator yang mempengaruhinya, yang dilandasi oleh konsep maupun teori-teori yang dianggap relevan. Adapun kerangka pikiran sebagai konsep untuk menganalisis variabel dalam penelitian ini yang digambarkan dengan diagram sebagai berikut:

Gambar II.2 Kerangka Pikiran Tentang Peranan Camat Dalam Mengkoordinasikan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di wilayah Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun



Sumber : Modifikasi Penulis, 2017

C. Konsep Operasional

Dalam penelitian ini, peneliti akan memberikan penafsiran yang menyamakan pemikiran dalam analisa dari penelitian ini. Penelitian mengoperasikan beberapa konsep yang berhubungan dengan penelitian ini, sesuai dengan kerangka teoritis yang telah ditemukan sebelumnya oleh peneliti.

Adapun konsep operasional tersebut antara lain:

1. Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan tuntutan yang diperintah.
2. Pemerintahan adalah kelompok orang-orang tertentu yang secara baik dan benar serta indah melakukan sesuatu (eksekusi) atau tidak (not to do) dalam mengkoordinasikan, memimpin dalam hubungan antara dirinya dengan masyarakat, antara departemen dan unit dalam tubuh pemerintahan itu sendiri.
3. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah sebuah izin untuk mendirikan, memperbaiki, menambah, mengubah atau merenovasi suatu bangunan, termasuk izin kelayakan membangun bangunan yang dikeluarkan pemerintah daerah.
4. Bangunan adalah struktur buatan manusia yang terdiri atas dinding dan atap yang di dirikan secara permanen disuatu tempat. Bangunan juga biasa disebut dengan rumah dan gedung, yaitu segala sarana, prasarana

atau infrastruktur dalam kebudayaan atau kehidupan manusia dalam membangun peradabannya.

5. Kebijakan adalah suatu ketetapan yang menurut prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.
6. Camat, yang dimaksud penelitian ini adalah seorang Kepala Pemerintah kecamatan yang bertugas menyelenggarakan Pemerintahan di wilayah kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun.
7. Koordinasi adalah kegiatan mengarahkan, mengintegrasikan, dan mengkoordinasikan unsur-unsur manajemen dan pekerjaan-pekerjaan para bawahan dalam mencapai tujuan organisasi.
8. Pelaksanaan Koordinasi Camat dengan seksi pemerintahan, ketertiban Dan Ketertiban dengan Seksi Pembangunan di Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun ialah: upaya Pemerintah Kecamatan untuk mengarahkan, mengintegrasikan, dan mengkoordinasikan, unsur-unsur manajemen dan pekerjaan-pekerjaan para bawahan dalam mencapai tujuan kegiatan pembangunan di wilayah kerjanya.

D. Operasional Variabel

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

Table II.1 Operasional Variabel Penelitian Peranan Camat Dalam Mengkoordinasikan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di wilayah Kecamatan Kundur Barat Kabupaten Karimun

Konsep	Variabel	Indikator	Item Yang Dinilai	Skala
1	2	3	4	5
Peranan	Koordinasi adalah proses kesepakatan bersama secara mengikat berbagai kegiatan atau unsur (yang terlibat didalam proses) pemerintahan yang berbeda-bea dimensi waktu, tempat, komponen, fungsi dan kepentingan, antar pemerintah dan yang diperintah, sehingga disatu sisi semua kegiatan kedua belah pihak terarah pada tujuan pemerintahan yang telah ditetapkan bersama, dan disisi lain keberhasilan pihak yang satu tidak dirusak oleh keberhasilan pihak yang lain. (dalam Sufian 2003: 265)	a. Perencanaan	1. Menyusun rencana kerja/kegiatan. 2. Menyusun rencana kebutuhan aparatur pelaksana rencana kerja/kegiatan. 3. Menyusun rencana penyediaan fasilitas kerja/kegiatan.	Baik Cukup Baik Tidak Baik
		b. Komunikasi	1. Diskusi. 2. Adanya hubungan kerja yang baik. 3. Adanya masukan-masukan untuk memperlancar koordinasi.	Baik Cukup Baik Tidak Baik
		c. Pembagian dan Hubungan Kerja	1. Adanya uraian tugas dari masing-masing bagian. 2. Adanya beban yang diberikan kepada masing-masing bagian.	Baik Cukup Baik Tidak Baik

1	2	3	4	5
		d. Mengadakan Pertemuan	1. Adanya pertukaran informasi. 2. Adanya Tindakan dalam menghadapi masalah koordinasi. 3. Adanya tujuan yang harus dilaksanakan	Baik Cukup Baik Tidak Baik

Sumber : Modifikasi Penulis, 2017

E. Teknik Pengukuran

Teknik pengukuran yang digunakan terhadap variabel penelitian yaitu Peranan Camat Dalam Mengkoordinasikan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), maka akan ditetapkan melalui klasifikasi penilaian yaitu klasifikasi berperan diberi nilai dengan persentase 66-100 %, cukup berperan diberi nilai dengan persentase 34-65 % dan tidak berperan diberi nilai dengan persentase 0-33 %.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini yaitu:

Berperan : Apabila seluruh indikator dari yang telah dilaksanakan dan total skor yang diperoleh responden berkisar antara 66 – 100 %.

Cukup Berperan : Apabila sebagian indikator dari yang ada telah terlaksana dan total skor yang diperoleh berkisar antara 34 – 65 %.

Tidak Berperan : Apabila tidak ada indikator dari kompetensi teknis yang terlaksana dengan total skor berkisar antara 0 – 33 %.

Adapun indikator dari Peranan Camat Dalam Mengkoordinasikan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan, dapat dikatakan :

Berperan : Apabila seluruh sub item penilaian, tanggapan responden berada pada $\geq 67\%$.

Cukup Berperan : Apabila salah satu item penilaian yang terlaksana atau tanggapan responden berada antara 34 – 66 %.

Tidak Berperan : Apabila tidak ada satupun item penilaian di laksanakan atau tanggapan responden berada pada $\leq 33\%$.

2. Komunikasi, dapat dikatakan :

Berperan : Apabila seluruh sub item penilaian, tanggapan responden berada pada $\geq 67\%$.

Cukup Berperan : Apabila salah satu item penilaian yang terlaksana atau tanggapan responden berada antara 34 – 66 %.

Tidak Berperan : Apabila tidak ada satupun item penilaian di laksanakan atau tanggapan responden berada pada $\leq 33\%$.

3. Pembagian dan Hubungan Kerja, dapat dikatakan :

Berperan : Apabila seluruh sub item penilaian, tanggapan responden berada pada $\geq 67\%$.

Cukup Berperan : Apabila salah satu item penilaian yang terlaksana atau tanggapan responden berada antara 34 – 66 %.

Tidak Berperan : Apabila tidak ada satupun item penilaian di laksanakan atau tanggapan responden berada pada $\leq 33\%$.

4. Mengadakan Pertemuan, dapat dilakukan :

Berperan : Apabila seluruh sub item penilaian, tanggapan responden berada pada $\geq 67\%$.

Cukup Berperan : Apabila salah satu item penilaian yang terlaksana atau tanggapan responden berada antara 34 – 66 %.

Tidak Berperan : Apabila tidak ada satupun item penilaian di laksanakan atau tanggapan responden berada pada $\leq 33\%$.

