

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAN DAN KERANGKA PIKIR

#### A. Studi kepustakaan

##### 1. Konsep Ilmu Pemerintahan

Menurut Namawi ilmu harus memiliki obyek, metode, sistematika dan mesti bersifat universal. ( dalam Syafiie, 2005;3).

Menurut Hoover (Wasistiono, 2015;3) ilmu adalah “seperangkat aturan dan bentuk guna penelitian yang diciptakan oleh orang-orang yang menghendaki jawaban yang handal”.

Sedangkan menurut Soerjono Soekanto (dalam Syafiie, 2005;3) secara pendek ilmu pengetahuan seperti berikut; Ilmu pengetahuan adalah pengetahuan (*knowledge*) yang tersusun sistematis dengan menggunakan kekuatan pemikiran, pengetahuan mana selalu dapat diperiksa dan ditelaah (dikontrol) dengan kritis oleh setiap orang lain yang mengetahuinya, perumusan tadi jauh dari sempurna akan tetapi yang terpenting adalah bahwa perumusan tersebut telah mencakup beberapa unsur yang pokok, unsur-unsur yang merupakan bagian-bagian yang tergantung dalam suatu kebulatan adalah:

1. Pengetahuan (*knowledge*);
2. Tersusun secara sistematis;
3. Menggunakan pemikiran;

4. Dapat dikontrol secara kritis oleh orang lain atau umum (*obyektif*).

Menurut Van Poelje (dalam 11 Syfiie, 2005;4) ilmu adalah tiap kesatuan pengetahuan, di mana masing-masing bagian bergantung satu sama lain yang teratur secara pasti menurut asas-asas tertentu.

Dari berbagai pendefinisian tersebut diatas, menurut Syafiie terlihat bahwa ilmu pengetahuan itu kongkrit, sehingga dapat diamati, dipelajari dan diajarkan serta diuji kebenarannya, teratur, bersifat khas atau khusus dalam arti mempunyai metodologi, obyek, sistematis dan teori tersendiri.

Secara etimologi kata pemerintahan berasal dari kata “perintah” yang kemudian mendapat imbauan sebagai berikut :

1. Mendapat awalan “pe” menjadi kata “pemerintah” berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengurus suatu Negara;
2. Mendapat akhiran “an” menjadi kata “pemerintahan” berarti perihal, cara, perbuatan atau urusan dari badan yang berkuasa dan memiliki legitimasi.

Didalam kata dasar “perintah” paling sedikit ada empat dasar unsur penting yang terkandung didalamnya, yaitu sebagai berikut:

1. Adanya dua pihak, yaitu yang memerintah disebut pemerintah dan pihak yang di perintahh disebut rakyat;
2. Pihak yang memerintah memiliki kewenangan dan legitimasi untuk mengatur dan mengurus rakyat;

3. Pihak yang diperintah memiliki keharusan untuk taat kepada pemerintah yang sah (dalam bahasa arab dikenal “sam, na wa’ata’na’”);
4. Antara pihak yang memrintah dengan pihak yang diperintah terdapat hubungan timbal balik baik secara vertical maupun horizontal (Syafiie;2011;133-134)

Pemerintah menurut Montesquieu (Salam,2007;35) adalah seluruh lembaga Negara yang biasa dikenal dengan nama trias politika baik itu legislative (membuat undang-undang, eksekutif (melaksanakan undang-undang), maupun legislative (meaksanakan undang-undang).

Pemerintah menurut Van vollenhoven (1934) dalam bukunya *staatsrecht oversea*, pemerintah itu dibagi dalam empat fungsi, yaitu fungsi bestuur (pemerintah dalam arti sempit) ; fungsi kepolisian yang menjalankan *preventieve rechtszong* (pencegahan timbulnya pelanggaran-pelanggaran terhadap tertib hukum dalam usaha untuk memelihara tata tertib masyarakat);fungsi peradilan yaitu kekuasaan untuk menjamin keadilan didalam Negara,dan fungsi *regeling* yaitu kekuasaan untuk membuat peraturan –peraturan umum dalam Negara.

Pemerintah menurut Sumaryadi (Maulidiah,2014;2), bahwa, secara umum pemerintah dapat didefenisikan sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu, pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki;

- a. Otoritas yang memerintah dari suatu unit politik

- b. Kekuasaan yang memerintah suatu masyarakat politik (political will)
- c. Aparatur yang merupakan badan pemerintahan yang berfungsi dan menjalankan kekuasaan
- d. Kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan untuk menangani perselisihan dan membicarakan keputusan administrasi dan dengan monopoli atas kekuasaan yang sah.

Menurut C.F. Strong (Syafie,2005;22) Maksudnya pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara, ke dalam dan ke luar, oleh karena itu, pertama, harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang ke dua, harus mempunyai kekuatan legislative atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang 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.

Menurut Utrecht (1959) (Syafie,2005;38), Pemerintahan adalah gabungan dari semua Negara yang berkuasa memerintah (arti luas) yaitu semua badan kenegaraan yang bertugas menyelenggara pemerintahan.

Menurut Ndraha (Maulidiah,2014;1) pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadi didalam hubungan antar anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok, maupun antar individu dengan kelompok.

Menurut Merriam (Syafiie,2005;23) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (eksekutif), pengaturan (legislative), kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan (baik pusat dengan daerah, maupun rakyat dengan pemerintahnya) dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan, secara baik dan benar.

Menurut Ndraha (2003;7) ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari sudut, pertama dari sudut bagaimana seharusnya (“sehingga dapat diterima oleh yang bersangkutan pada saat dibutuhkan, jadi normative, ideal, *das sollen*), kedua dari sudut bersangkutan,,” apakah ia menerima pelayanan yang diharapkan atau tidak, *jadi empiric, das sein*). Berdasarkan defenisi itu dapat dikonstruksiakan ruang lingkup ilmu pemerintahan. Ruang lingkup itu terduru dari :

1. Yang diperintah;
2. Tuntutan yang diperintah (jasa public dan layanan sipil )
3. Pemerintah;
4. kewenangan, kewajiban, dan tanggung jawab;
5. Hubungan pemerintahan;
6. Pemerintahan yang bagaimana yang dianggap mampu menggunakan kewenangan, menuaikan kewajiban, dan memenuh tanggung jawab;
7. Bagaimana membuat pemerintahan yang demikian itu;
8. Bagaimana pemerintah menggunakan kewenangan, menunaikan kewajiban, dan memenuhi tanggung jawabnya;

9. Bagaimana supaya kinerja pemerintahan sesuai dengan tuntutan yang diperintah dan perubahan zaman.

## 2. Konsep Kecamatan

Dalam (Sadu 2009:1) kecamatan adalah salah satu entitas pemerintahan yang memberikan pelayanan langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat. Dalam peyelenggaraanya urusan pemerintahan, pemerintahan menyelenggarakan sendiri urusan atau dapat ,melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintahan atau wakil pemerintahan di daerah, atau dapat menugaskan kepada pemerintah dan/pemerintahan kecamatan daerah.

Di Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten / Kota bukan sebagai kepala wilayah pembentukan Kecamatan ditetapkan dengan petetapan dengan peraturan Daerah . selain menjalankan tugas umum pemerintahan, Camat juga menjalankan tugas kewenangan yang diberikan oleh bupati. Dalam skripsi (Silpanenda, 2017.41)

Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota. Diatur pada Pasal 224 UU No.23 Tahun 2014 Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris Daerah. Bupati/wali kota wajib mengangkat Camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengangkatan camat yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud

pada ayat (2) dibatalkan keputusan pengangkatannya oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

Camat diangkat oleh bupati atau waliKota atas usul Sekretaris Daerah. Camat bertanggung jawab kepada Bupati atau WaliKota. Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/WaliKota untuk menangani urusan-urusan otonomi Daerah.

Menurut Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pada pasal 209 dijelaskan bahwa kecamatan adalah perangkat daerah Kabupaten /Kota. Sebagaimana dijelaskan pada ayat (2) huruf f sebagai berikut:

(2) perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. Sekretaris Daerah,
- b. Sekretaris DPRD,
- c. Inspektorat,
- d. Dinas,
- e. Badan, dan
- f. Kecamatan

### **3. Fungsi Camat**

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Camat selain menerima kewenangan yang bersifat atributif juga memiliki kewenangan yang bersifat delegatif. Selanjutnya berdasarkan pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 19

Tahun 2008 Tentang Kecamatan, Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintah yang meliputi :

1. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
2. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
3. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
4. Mengoordinasikan pemeliharaan dan prasaranan dan fasilitas pelayanan umum;
5. Mengoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan ditingkat kecamatan;
6. Membina penyelenggaraan pemerintahan Desa dan / atau kelurahan;
7. Melaksanakan pelayanan masyarakat dan menjadi ruang lingkup tugasnya;
8. Dan/atau yang dapat dilaksanakan pemerintahan Desa dan kelurahan.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah pada dasarnya lebih menitik beratkan kewenangan kepada daerah Kabupaten Kota. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten/Kota dalam kesehariannya berhubungan langsung dengan masyarakat, sehingga dengan demikian Kabupaten/Kota secara langsung maupun tidak langsung lebih memahami serta dapat menampung aspirasi masyarakat baik berupa keluhan, keritikan serta sumbang fikiran dari masyarakat,

Pengaturan penyelenggaraan kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legistik diatur dengan peraturan pemerintah. Sebagai perangkat daerah, Camat mndapatkan pelimpahan kewenangan yang bermakna urusan pelayanan masyarakat. Selain itu Kecamatan juga akan mengembang penyelenggaraan tugas-tugas umm pemerintahan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, Kecamatan tidak hanya memiliki fungsi koordinatif yang menjadi kepanjangan tangan pemerintah kabupaten wilayah, melainkan juga sebagai satuan kerja perangkat daerah dengan pemberian kewemangan tambahan yaitu kewenangan atributif dan kewenangan delegatif, kewenangan atributif adalah kewenangan yang melekat diberikan pada suatu insitusi atau pejabat berdasarkan peraturan perundang-undangan, sedangkan kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari pendelegasian kewenangan dari institusi atau pejabat yang lebih tingkatanya.

Hal ini juga dijelaskan dalam peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2018 dalam pasal 15 ayat 1 tugas umum pemerintahn yang dimaksud juga merupakan kewenangan atiributif meliputi

- a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;

- d. Mengoordinasikan pemeliharaan dan prasaranan dan fasilitas pelayanan umum;
- e. Mengoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan ditingkat kecamatan;
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan Desa dan / atau kelurahan;
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat dan menjadi ruang lingkup tugasnya;
- h. Dan/atau yang dapat dilaksanakan pemerintahan Desa dan kelurahan.

Selain tugas sebagai mana dimaksud pada ayat diatas, camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah yang selanjutnya disebut kewenangan delegatif meliputi :

- a. Perizinan;
- b. Rekomendasi;
- c. Koordinasi;
- d. Pembinaan;
- e. Pengawasan;
- f. Fasilitas;
- g. Penetapan;
- h. Penyelenggaraan dan;
- i. Kewenangan lain yang dilimpahkan.

Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat Kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah

Kabupaten /Kota. Pertanggung jawaban administratif. Pengertian” melalui” bukan berarti Camat merupakan bawahan langsung Sekretaris Daerah, karena secara struktural Camat berada langsung dibawah Bupati /Walikota.

Camat juga berperan kepada wilayah (wilayah kerja, namun tidak memiliki daerah dalam arti daerah kewenangan), karena melaksanakan tugas umum pemerintahan wilayah Kecamatan, khususnya tugas-tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintahan pemerintah diwilayah Kecamatan.

#### **4. Konsep Kepemimpinan.**

Menurut Ordway Tead (dalam Salam,2007;93) mendefinisikan kepemimpinan sebagai kegiatan mempengaruhi orang lain agar mau bekerja untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Menurut Howard H.Hoyt (dalam Salam,2007;93) mengartikan kepemimpinan sebagai seni untuk mempengaruhi tingkah laku manusia, termasuk termasuk kedaalamnya kemampuan membimbing.

Agar organisasi berjalan dengan efektif seorang pemimpin harus melaksanakan dua fungsi utama kepemimpinan sebagaimana yang dikatakan oleh handoko dalam jurnal ilmu-ilmu sosial (2009;311) yaitu:

1. Fungsi-fungsi yang berhubungan dengan tugas atau pemecahan masalah yaitu menyangkut pemberian saran, penyelesaian, informasi dan pendapat;

2. Fungsi-fungsi pemeliharaan kelompok atau sosial yaitu mencakup segala sesuatu yang dapat membantu kelompok berjalan dengan lancar, persetujuan dengan kelompok lain,

Menurut Yulk (dalam Arsyat,2003;312) memberikan gambaran dua peranan pokok suatu kepemimpinan yaitu :

1. Peranan tugas dengan pusat perhatian yang diarahkan pada identifikasi masalah dan pemecahannya, termasuk alokasi sumber daya dan monitoring tingkah laku anggota organisasi agar dapat menjalankan tugas yang dilimpahkan;
2. Peranan sosial dengan focus pada manusianya, termasuk hubungan antara pribadi, yang kondusif terhadap usaha untuk membangun perpaduan kelompok dan pengembangan kualitas kerja

### **5. Konsep Pembinaan**

Sedangkan menurut Sastroputro (1988;291) mengatakan bahwa pembinaan untuk tercapainya hasil kerja yang baik diperlukan beberapa ketentuan, yaitu :

1. Adanya bimbingan dari atasan;
2. Pemberian motivasi dari atasan kepada bawahan;
3. Adanya kesempatan untuk mengembangkan karir, dalam hal ini adalah pemberian pendidikan dan pelatihan;
4. Memberikan penghargaan.

Pembinaan dalam tulisan ini diartikan sebagai serangkaian upaya dan metode yang dikembangkan untuk meningkatkan baik wawasan maupun keterampilan prasonil organisasi. Konsep pembinaan dapat juga di maksud untuk

mencapai tujuan organisasi. Seperti di definisikan oleh Karyadi dalam Thoha (2011:4) Pembinaan adalah kekuatan yang memimpin, membina dan mengarahkan suatu organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 ayat (1) pembinaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah meliputi :

1. Koordinasi pemerintahan antara susunan pemerintahan;
2. Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan Pemerintahan;
3. Pemberian bimbingan supervise, konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan;
4. Pendidikan dan latihan;
5. Perencanaan, pelatihan, pembangunan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan.

Menurut peraturan Bupati pelalawan Nomor 12 Tahun 2012 tentang pembinaan dan penegakan disiplin bagi pegawai dilingkungan Pemerintah Kabupaten Pelalawan pasal 1 ayat 8 menyebutkan pengertian pembinaan adalah paya mentaati peraturan disiplin pegawai.

Pembinaan pegaai oleh Camat berdasarkan peraturan Bupati Pelalawan No 12 Tahun 2012 tentang pembinaan dan penegakan disiplin bagi pegawai dilingkungan Pemerintah Kabupaten Pelalawan Pasal (7) pembinaan terhadap pegawai Kecamatan yang melanggar kewajiban sebagaimana yang dimaksud

dalam pasal (2) dan pasal (3) dilakukan oleh Camat dan melaporkan kegiatan pembinaan dimaksud kepada Bupati melalui Kepala BKD.

Untuk mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan diperlukan PNS yang professional, bertanggung jawab, jujur dan adil. Menurut Nurcholis (2005;254) pembinaan dilaksanakan berdasarkan system prestasi kerja dan system karier yang dititik beratkan pada prestasi kerja. System prestasi kerja adalah system kerja obyektif PNS dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kompetensinya, dengan demikian diperoleh penilaian yang obyektif terhadap kinerjanya.

Agar dapat mengoptimalkan kemampuannya dalam menjalankan tugas dan fungsinya, maka karier PNS perlu dipertimbangkan sesuai dengan kemampuannya, pada tahap pertama PNS diangkat dalam jabatan dan pangkat tertentu, jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenagn, dan hak seseorang PNS dalam suatu organisasi Negara. Sedangkan pangkat adalah kedudukan yang menunjukkan seorang PNS berdasarkan jabatannya dalam rangkaian susunan kepegawaian dan digunakan sebagai dasar penggajian (Nurcholis;2005;255).

Jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintahan adalah jabatan karier. Jabatan karier dibedakan menjadi jabatan structural dan jabatan fungsional. Jabatan structural adalah jabatan yang secara tegas ada didalam struktur organisasi. Sedangkan jabatan fungsional adalah jabatan yang secara tidak tegas

ada dalam struktur organisasi tetapi sudut fungsinya diperlukan oleh organisasi, seperti dosen, peneliti, dokter, dan pustakawan (Nurcholis, 2005;255)

PNS yang berprestasi diberikan kenaikan pangkat. Kenaikan pangkat adalah penghargaan yang diberikan atas prestasi kerja dan pengabdian PNS yang bersangkutan terhadap Negara, selain itu kenaikan pangkat juga dimaksudkan sebagai dorongan kepada PNS untuk lebih meningkatkan prestasi kerja dan pengabdianya (Nurcholis 2005;255) Definisi pembinaan yang mengisaratkan tujuan yang ingin dicapai darinya dapat dicermati dari definisi sebagai berikut ini:

Pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil, atau pernyataan menjadi lebih baik. Dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, pertumbuhan, evolusi sebagai atas berbagai kemungkinan, berkembang, atau peningkatan atas sesuatu ada dua unsur dari penelitian ini yakni pembinaan itu sendiri bisa berupa suatu tindakan, proses, atau pernyataan suatu tujuan, dan kedua pembinaan itu bisa menunjukkan kepada “perbaikan” atas sesuatu (Thoha, 1997;7)

Menurut Situmorang (1994;176) pembinaan pegawai dilakukan untuk meningkatkan kemampuan, semangat dan gairah kerja, disiplin dalam melaksanakan tugas yang menjadi tanggung jawab dan tidak mempunyai sikap dan tindakan yang bertentangan dengan maksud dan serta kepentingan tugas, oleh karena itu pelaksanaan harus terus berkesinambungan.

Menurut Thoha (2008;207) Pembinaan adalah suatu tindakan proses, hasil, atau pernyataan menjadi lebih baik. Dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan,

peningkatan pertumbuhan, evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang atau peningkatan atas sesuatu. Ada dua unsur dari pengertian ini yakni pembinaan itu berupa suatu tindakan, proses atau pernyataan tujuan, dan kedua pembinaan bisa menunjukkan kepada “perbaikan” atas sesuatu.

Peraturan pemerintah nomor 12 tahun 2017 tentang pembinaan dan pengawasan penyelenggara pemerintah Daerah :

Menurut peraturan pemerintah ini pembinaan penyelenggara pemerintah daerah :

a. Provinsi, dilaksanakan oleh menteri, untuk pembinaan umum dan menteri teknis kepala lembaga pemerintah non kementerian.

b. Kabupaten

Pembinaan umum sebagaimana dimaksud meliputi :

a. pembagian urusan pemerintah

b. kelembagaan daerah

c. kepegawaian dan perangkat daerah

d. keuangan daerah

e. pembangunan daerah

f. pelayanan publik daerah

g. kerja sama daerah

h. kebijakan daerah

i. kepala daerah dan DPRD

Sedangkan pembinaan teknis dilakukan terhadap teknis penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan kedaerah provinsi. Pembinaan teknis

sebagaimana dimaksud dilakukan terhadap tenis penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan kedaerah kabupaten /kota

#### **a. Bimbingan**

Menurut (Walgito, 2010;6) Bimbingan merupakan pertolongan yang menuntun dalam hal ini mengandung pengertian bahwa dalam memberikan bimbingan bila keadaan menuntun, kewajiban dari pembimbing untuk memberikan bimbingan secara aktif yaitu memberikan arahan kepada yang dibimbingnya. Bimbingan diberikan kepada seseorang individu atau sekumpulan individu untuk menghindari kesulitan-kesulitan maupun untuk mengatasi persoalan-persoalan yang dihadapi individu dalam kehidupannya, dimaksudkan supaya individu atau sekumpulan individu dapat mencapai kesejahteraan hidup.

Bimbingan secara umum menurut (Walgito, 2010;7) adalah bantuan atau pertolongan yang diberikan kepada individu atau sekumpulan individu untuk menghindari atau mengatasi kesulitan-kesulitan didalam kehidupannya sehingga individu atau sekumpulan individu itu dapat mencapai kesejahteraan hidupnya.

#### **b. Motivasi**

Menurut Arsyad (2003;69) Usaha motivasi pegawai dimaksudkan agar pimpinan dapat selalu memikirkan usah-usaha apa yang dapat dilakukan supaya motivasi pegawai untuk bekerja dapat ditingkatkan. Untuk mendapatkan pegawai yang dapat berkinerja dengan baik dan membutuhkan hasil sebagaimana yang diharapkan, mereka harus memiliki dua hal yaitu:

1. Kemampuan (*ability*), pegawai yang berkemampuan bekerja diperoleh dengan:
  - a. Membuat system seleksi yang efektif,
  - b. Memberikan pelatihan tambahan.
2. Kemampuan bekerja dengan giat, mereka harus memiliki motivasi yang tinggi, secara superficial, motivasi ditingkatkan melalui:
  - a. Rancangan pekerjaan yang jelas ((job design);
  - b. Pemberian system imbalan yang efektif (reward);
  - c. Melalui supervise dan kepedulian (supervision).

Menurut Mangkunegara (2008 ; 18) motivasi adalah kondisi (energy) yang menggerakkan dalam diri individu yang terarah untuk mencapai tujuan organisasi. Motivasi muncul dari dua dorongan, yaitu dorongan dari dalam diri sendiri (internal motivation) dan dorongan dari luar dari//pihak lain (external motivation).

Menurut Luthans (2006 : 270 ) motivasi adalah proses yang dimulai dengan defenisi fisiologis dan psikologis yang menggerakkan perilaku atau dorongan yang ditunjukkan untuk tujuan atau insentatif.

Dengan demikian kunci untuk memahami motivasi bergantung kepada pengertian dan hubungan antara kebutuhan, dan dorongan, dan insentif. Kebutuhan membentuk dorongan yang bertujuan pada insentif begitulah proses dasar motivasi dalam kontek system. Motivasi mencakup tiga elemen yang berintegrasi dan saling bergantung yaitu :

1. Kebutuhan, tercipta saat tidak adanya keseimbangan fisiologis atau psikologis. Misalnya, individu dengan kebutuhan kuat untuk maju mungkin mempunyai sejarah pencapaian yang konsisten;
2. Dorongan, dengan beberapa pengecualian, dorongan, atau motif (dua istilah yang sering digunakan secara bergantian), terbentuk untuk mengurangi kebutuhan. Dorongan fisiologis dan psikologis adalah tindakan yang berorientasi yang menghasilkan daya dorong dalam meraih insentif, hal tersebut adalah motivasi;
3. Insentif, pada akhir siklus motivasi adalah insentif, didefinisikan sebagai semua yang akan mengurangi sebuah kebutuhan dan dorongan. Dengan demikian, memperoleh insentif akan cenderung memulihkan keseimbangan fisiologis dan psikologis dan akan mengurangi dorongan.

Menurut Machrony (dalam Siswanto, 2012;119) motivasi dapat diartikan sebagai keadaan kejiwaan dan sikap mental manusia yang memberikan energy, mendorong kegiatan (moves) dan mengarah atau mengarah atau mengurangi ketidakseimbangan. Dari pandangan diatas, motivasi dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Setiap perasaan atau kehendak dan keinginan yang sangat mempengaruhi kemauan individu sehingga individu tersebut didorong untuk berperilaku dan bertindak;
2. Pengaruh kekuatan yang menimbulkan perilaku individu;

3. Setiap tindakan atau kejadian yang menyebabkan perubahan perilaku seseorang;
4. Proses yang menentukan gerakan atau perilaku individu kepada tujuan (*goal*)

Motivasi seseorang ditentukan oleh stimulusnya, stimulus yang dimaksud merupakan mesin penggerak motivasi seseorang sehingga menimbulkan pengaruh perilaku orang yang bersangkutan. Motivasi seseorang menurut Sager (dalam Siswanto, 2012;122) yaitu sebagai berikut:

1. Kinerja, seseorang memiliki keinginan berprestasi sebagai suatu kebutuhan (*needs*) dapat mendorongnya mencapai sasaran;
2. Penghargaan, pengakuan (*regognition*) atas suatu kinerja yang telah dicapai oleh seseorang merupakan stimulus yang kuat. Pengakuan atas suatu kinerja akan memberikan kepuasan batin yang lebih tinggi dari pada penghargaan dalam bentuk materi atau hadiah;
3. Tantangan, adanya tantangan yang dihadapi merupakan stimulus kuat bagi manusia untuk mengatasinya. Sasaran yang tidak menantang atau dengan mudah dapat dicapai biasanya tidak mampu menjadi stimulus, bahkan cenderung menjadi kegiatan rutin;
4. Tanggung jawab, adanya rasa takut serta memiliki (*sense of belonging*) atau (*rumoso handarbent*) akan menimbulkan motivasi untuk turut merasa bertanggungjawab.
5. Pengembangan, pengembangan kemampuan seseorang, baik dari pengalaman kerja atau kesempatan untuk maju, dapat

menjadikan stimulus kuat bagi karyawan untuk bekerja lebih giat atau lebih bergairah;

6. Ketertiban, rasa takut terlibat atau involved dalam suatu proses pengambilan keputusan atau dengan bentuk Kotak saran dari karyawan, yang dijadikan masukan untuk manajemen perusahaan merupakan stimulus yang cukup kuat untuk karyawan;
7. Kesempatan, kesempatan untuk maju dalam bentuk jenjang karier yang terbuka, dari tingkat bawah sampai tingkat bawah sampai tingkat manajemen puncak merupakan stimulus yang cukup kuat bagi karyawan.

### **c . Karier**

Menurut Siagian ( 2002;164) menyebutkan ada beberapa istilah yang perlu dipahami tentang mengembangkan karier yang maksudnya dapat dimengerti karena mempunyai makna yang sama untuk semua pihak yaitu :

1. Yang dimaksud dengan karier adalah semua jabatan yang dipangku oleh seseorang dalam kekariawannya, berarti tidak adanya jabatan yang pernah dipangku dalam suatu organisasi atau perusahaan saja;
2. Jalur karier yang berarti pola sekuensial dalam karier;
3. Sasaran karier yaitu semua jalur karier yang ingin ditempuh oleh seseorang untuk mencapai sasarnya dengan menempu jalur tertentu;
4. Perencanaan karier ialah proses yang dipilih oleh seseorang untuk mencapai sasarnya dengan menempu jalur tertentu;

5. Pengembangan karier ialah meningkatkan kemampuan pribadi untuk mewujudkan rencana karier seseorang.

Cara-cara yang dapat ditempuh ketika seseorang bergabung dalam suatu organisasi, asumsi dasar yang sering digunakan ialah, bahwa yang bersangkutan akan demikian betahnya bekerja untuk organisasi tersebut, sehingga karier yang tergambar dalam pikirannya ialah, mulai dari penempatan yang pertama hingga dia memasuki masa pension. Menurut Siagian (2002;164) menyebutkan bahwa cara-cara yang mungkin ditempuh dengan menggunakan jalur karier ialah :

1. Promosi dalam suatu organisasi yang sesungguhnya, merupakan penghargaan atas kinerja dan potensi seseorang;
2. Transfer yang bisa berarti alih tugas atau alih wilayah dalam lingkungan satu organisasi, akan tetapi mendapat tugas pekerjaan yang dianggap lebih menantang;
3. Mengambil cuti panjang yang dimanfaatkan oleh karyawan yang bersangkutan untuk menempuh jenjang pendidikan yang lebih tinggi, mungkin dengan meraih gelar akademis tambahan;
4. Seleksi mengikuti jenjang pendidikan yang lebih tinggi, karyawan yang bersangkutan mungkin memutuskan pindah keorganisasi lain, karena ditempat yang baru itu kesempatan mengembangkan karier dianggap terbuka lebih lebar;
5. Promosi ditempat baru dengan segala manfaatnya dan akhirnya;

6. Memasuki usia masa pensiun, jalur itulah yang akan ditempuh sejak seseorang mulai bekerja dari usia dua puluh lima tahun hingga mencapai usia pensiun, yaitu usia enam puluh tahun.

Pendidikan ialah memberikan informasi yang lengkap mungkin kepada semua pihak dalam organisasi terutama yang akan segera dan langsung terkena dampak perubahan, tentang perubahan apa yang akan terjadi serta alasan kuat dan rasional mengapa perubahan itu perlu dilakukan. Kiatnya ialah dengan menyelenggarakan komunikasi yang transparan dan terbuka, baik melalui kegiatan tatap muka, informasi tertulis, diskusi, paparan oleh para ahli dan laporan tentang situasi yang dihadapi oleh organisasi. Hanya saja perlu dicatat bahwa kiat ini hanya akan efektif jika alasan utama terjadinya penolakan adalah penyampaian informasi yang tidak lengkap dan komunikasi yang tidak lancar antara manajemen dan para organisasi (Siagian,2002;219)

Menurut Kansil (2001;165) pendidikan adalah segala usaha untuk membina kepribadi dan mengembangkan kemampuan manusia Indonesia jaman ini dan rohani yang berlangsung seumur hidup, baik dalam maupun luar sekolah, dalam rangka pembangunan persatuan Indonesia dan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila (pasal 1 inpres No. 15/1974).

Menurut Kansil (2011;167) tujuan umum pendidikan dan latihan ialah mencerdaskan kehidupan bangsa dimana tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran. Sesuai dengan tujuan dan arah pembangunan, yaitu manusia-manusia yang sadar akan perlunya pembangunan hari esok yang lebih baik dari pada

kemaren, sedangkan tujuan khusus pendidikan dan latihan pegawai negeri yaitu sebagai berikut:

1. Mengusahakan perbaikan sikap dan kepribadian pegawai negeri sesuai dengan tuntutan tugas dan jabatan sekarang maupun yang akan datang;
2. Meletakkan dasar terwujudnya system penghargaan berdasarkan prestasi kerja dan pengembangan karier pegawai negeri;
3. Membina kesatuan berfikir dan kesatuan bahasa dikalangan pegawai negeri, yang penting untuk kesatuan gerak yang meliputi pembinaan kerja sama;
4. Melaksanakan usaha peningkatan pengetahuan dan keterampilan pegawai negeri, yang meliputi pengembangan.
5. Menunjang pelaksanaan program-ptogram pembangunan.

Sekelompok pegawai kantor yang telah dilatih dengan baik biasanya akan memajukan tambahan yang lebih besar dalam dan mutu hasil kerja yang lebih tinggi ketimbang apa yang akan dicapai oleh kelompok yang tidak dilatih.

Menurut Moekijat (2002;285) Tujuan umum pelatihan adalah sebagai berikut :

1. *Mengembangkan keahlian*, sehingga pekerjaan dapat diselesaikan dengan lebih cepat dan lebih efektif;
2. *Mengembangkan pengetahuan*, sehingga pekerjaan diselesaikan secara rasional
3. *Mengembangkan sikap*, sehingga menimbulkan kemauan kerjasama dengan teman-teman pegawai dan pimpinan.

Sesuai dengan tujuan pendidikan secara keseluruhan dan dalam rangka peningkatan pendayagunaan aparatur Negara pada umumnya. Dan pembinaan personil yang mendasarkan atas system karier dan system merit pada khususnya Pegawai negeri agar aparatur Negara diisi oleh tenaga-tenaga yang memenuhi persyaratan jabatan dan pekerjaan, tujuan ini merupakan salah satu usaha untuk menjadikan aparatur Negara baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah benar-benar merupakan alat yang beribawah, kuat, efektif,efisien, dan bersih. Serta disisi oleh tenaga-tenaga ahli, mampu menjalankan tugas dibidang masing-masing dan hanya mengabdikan diri kepada kepentingan Negara dan Rakyat. Adapaun tujuan pendidikan dan pelatihan adalah sebagai berikut :

1. Mengusahakan perbaikan sikap dan kepribadian sikap dan kepribadian pegawai negeri sesuai dengan tuntutan tugas dan jabatan sekarang maupun yang akan dijabatnya;
2. Meletakkan dasar bagi terwujudnya system bagi penghargaan berdasarkan prestasi kerja dan pengembangan karier pegawai negeri;
3. Membina kesatuan berfikir dan kesatuan bahasa dikalangan pegawai negeri, yang penting untuk krsatuan gerak yang meliputi pembinaan kerja sama;
4. Melaksanakan usaha peningkatan usaha peningkatan pengetahuan dan keterampilan pegawai negeri yang meliputi pengembangan peningkatan, dan pemeliharaan keterampilan;
5. Menunjang pelaksanaan program-program pembangunan (Kansil, 2011;167)

Pada dasarnya asas-asas pendidikan dan latihan pegawai Negeri dimaksudkan untuk memberikan suatu landasan yang kuat bagi system pendidikan dan latihan pegawai negeri yang berorientasi kepada falsafah pancasila dan sekaigus bahwa pendidikan dan latihan pegawai negeri adalah tanggung jawab pimpinan, langsung pada bawahan. Adapun azaz-azas pendidikan dan latihan pegawai negeri adalah sebagai berikut:

1. Pendidikan dan latihan pegawai negeri merupakan bagian yang internal dari administrasi kepegawaian yang selanjutnya merupakan bagian yang integral dari administrasi Negara;
2. Pendidikan dan latihan pegawai negeri harus berorientasikan kepada:
  - a. Pelaksanaan program pembangunan;
  - b. Pencapaian tujuan tugas pokok instansi yang bersangkutan;
  - c. Peningkatan produktivitas kerja;
  - d. Peningkatan kemampuan dan mutu pegawai negeri sebaagi peserta.
3. Pendidikan dan latihan pegawai negeri harus merupakan suatu kegiatan yang bersifat terus-menerus;
4. Pendidikan dan latihan pegawai negeri harus berdasarkan kepada kebutuhan pelaksanaan tugas jabatannya.
5. Pendidikan dan latihan pegawai negeri harus berdasarkan pada suatu rencana yang menyeluruh dan dilaksanakan menurut skala prioritas tertentu;
6. Juga mengikuti pendidikan dan latihan adalah suatu kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap pegawai negeri. (Kansil,2011;168)

#### **d. Penghargaan**

Menurut Yukl (2001;177) Kekuasaan pemberian penghargaan adalah persepsi dari seseorang target bahwa agen mempunyai kendali terhadap sumberdaya yang penting dan penghargaan yang diinginkan oleh seorang target. Kekuasaan pemberian penghargaan itu berasal dari bentuk wewenang formal untuk mengalokasikan sumber daya dan imbalan. Wewenang ini banyak variasi diantara organisasi dan antara satu tipe posisi manajemen dengan posisi dengan yang lainnya dalam organisasi yang sama.

Menguasai berkarya tidak lagi untuk sekedar nafkah meskipun itu tetap penting melainkan sebagai wahana untuk mengangkat harkat dan martabatnya, berarti untuk memuaskan kebutuhan harga diri antara lain melalui perolehan pengangkutan dan penghargaan dari orang lain, seperti atasan, rekan setingkat dan bahkan para bawahan. Program dimaksud dapat mengambil berbagai bentuk, seperti promosi, kenaikan pangkat, kenaikan gaji, piagam penghargaan, dan program lain sejenisnya, termasuk ucapan penghargaan itu diberikan (Siagian, 2002;122).

#### **6. Konsep pelimpahan kewenangan**

Semakin besar suatu organisasi maka masalah yang dihadapi semakin banyak dan semakin kompleks pula. Akibatnya jika pemimpin menangani seluruh tugas-tugas yang menjadi beban sudah pasti hasilnya kurang efektif dan efisien

Dalam keadaan demikian maka pimpinan memerlukan bantuan orang lain untuk menangani sebagian dari tugas-tuganya yang makin banyak dan makin kompleks tersebut. Tugas-tugas yang diberikan pada bawahannya hendaknya

tugas-tugas yang begitu kurang penting dan mempunyai kemungkinan untuk dapat dilaksanakan oleh bawahannya dengan baik.

Suatu pelimpahan tugas dan wewenang sebenarnya ditujukan terutama agar efektifitas dapat dilaksanakan dengan baik. Selain itu sebenarnya pelimpahan tugas dan wewenang meskipun menaikan biaya, akan tetapi apabila dilaksanakan dengan baik maka tambahakan lah hasil yang dicapai dari pada tambahan untuk melaksanakan tambahan tugas dan wewenang . suatu pelimpahan wewenang akan sulit dilaksanakan apabila penerima pelimpahan wewenang tersebut tidak mengetahui secara tegas dan jelas apa yang menjadi tugas-tugas dan tanggung jawabnya. Dengan adanya tugas yang tegas dan jelas, maka dalam melaksanakan pelimpahan wewenang perlu diberikan pula wewenang. Seseorang yang diberikan tugas tanpa wewenang akan mendapatkan kendala dan kesulitan dalam melaksanakan tugas tersebut.

## **7. Konsep hubungan kerja**

pada dasarnya, hubungan kerja yaitu hubungan antar pekerja dan pengusaha, terjadi setelah diadakan perjanjian oleh pekerja dengan pengusaha, dimana pekerjaan menyatakan kesanggupannya untuk bekerja pada pengusaha dengan menerima upah dan dimana pengusaha menyatakan kesanggupannya untuk memperkerjakan pekerja dengan membayar upah. perjanjian dengan sedemikian itu disebut perjanjian kerja. Dari pengertian tersebut jelaslah bahwa hubungan kerja sebagai bentuk hubungan hukum lahir atau tercipta setelah adanya perjanjian kerja antara pekerja dengan pengusaha.

Hubungan kerja pada dasarnya meliputi hal-hal mengenai:

1. Pembuatan perjanjian kerja ( merupakan titik tolak adanya suatu hubungan kerja)
2. Kewajiban pekerja ( yaitu melakukan pekerjaan, sekaligus merupakan hak dari pengusaha atas pekerjaan tersebut)
3. Kewajiban pengusaha ( yaitu membayar upah kepada pekerja, sekaligus merupakan hak dari si pekerja atas upah )
4. Berakhirnya hubungan kerja
5. Cara penyelesaian perselisihan antara pihak-pihak yang bersangkutan.

#### **8. Pegawai**

Menurut peraturan Bupati Pelalawan Nomor 12 Tahun 2012 tentang pembinaan dan penegakan disiplin bagi pegawai dilingkungan Pemerintah Kabupaten Pelalawan pasal 1 ayat 5 menyebutkan pengertian Pegawai adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah dilingkungan Pemerintah Kabupaten Pelalawan termasuk calon Pegawai Negeri Sipil.

Penyelenggaraan Pemerintah Daerah memerlukan sumber daya manusia sebagai pelaksanaannya. Sumber daya manusia pada Pemerintahan Daerah merupakan unsure yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pemerintahan Daerah akan dapat diselenggarakan dengan baik sehingga tujuan dapat dicapai secara efektif dan efisien jika didukung oleh sumber daya manusia yang kompeten. Sumber daya manusia pada Pemerintahan Daerah disebut Pegawai Pemerintah Daerah. Pegawai Negeri Sipil adalah unsure aparatur Negara yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara

professional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas Negara, Pemerintahan, dan Pembangunan (Nurcholis, 2005;245)

Menurut Nurcholis (2005;245) dalam system Pemerintahan Daerah dikenal tiga system pengelola Pegawai Daerah :

1. *Integrates system*: suatu system kepegawaian yang manajemen kepegawaiannya mulai dari rekrutmen, penempatan, pengembangan, penilaian sampai penggajian dan pension ditentukan oleh pusat. System ini umumnya dilaksanakan di Negara-negara berkembang, karena ketidak mampuan Daerah untuk menggaji Pegawai disamping itu Pegawai juga sebagai alat perekat Negara dalam bangsa.
2. *Separated system*: suatu system kepegawaian yang manajemen Pegawainya mulai dari rekrutmen, penempatan, pengembangan, penilaian sampai penggajian dan pension dilaksanakan oleh masing-masing Daerah. Umumnya system ini dilaksanakan di Negara-negara maju, karena Daerah mampu menggaji Pegawainya.
3. *Unified system*: suatu system kepegawaian yang manajemen kepegawaiannya mulai dari rekrutmen, penempatan, pengembangan, penilaian sampai penggajian dan pension oleh suatu lembaga ditingkat nasional yang khusus dibentuk untuk keperluan tersebut.

Menurut Arsyad (2003;67) Pegawai yang patutnya diangkat perlu diperhatikan dalam beberapa kriteria yang dimilikinya untuk meningkatkan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan karena yang bersangkutan adalah:

1. Mempunyai kompetensi yang tinggi berupa kemampuan (*ability*), kemampuan ability diperoleh melalui seleksi dan pelatihan
2. Ingin bekerja dengan baik (punya motivasi)

### **9. Organisasi Pemerintahan**

Menurut Siswanto (2012;73) organisasi dapat didefinisikan sebagai kelompok yang saling berinteraksi dan bekerja sama untuk merealisasikan tujuan bersama. Berdasarkan defenisi tadi jelas bahwa dalam suatu organisasi minimum mengandung tiga elemen yang saling berhubungan. Ketiga elemen organisasi adalah :

1. Sekelompok orang
2. Interaksi dan kerja sama, serta
3. Tujuan bersama.

Organisasi dalam arti statis adalah suatu bagian atau struktur yang berwujud dan bergerak demi tercapainya tujuan bersama, dalam istilah lain sering disebut sebagai struktur atau raga organisasi. Jadi struktur organisasi adalah suatu manifestasi perwujudan organisasi yang mewujudkan hubungan antara fungsi otoritas dan jawaban yang saling berinteraksi dari orang yang diberi tugas dan tanggung jawab atas setiap aktifitas. Struktur organisasi dapat dipandang sebagai Desain yang terpadu dan utuh yang mewujudkan hubungan fungsi dari masing-masing orang yang terikat di dalamnya. Jadi organisasi dalam arti dinamis lebih cenderung disebut sebagai suatu wadah. Menurut Siswanto (2012;74)

Menurut Gareth Morgan dan Stephan P. Robin (dalam Siswanto 2012;74) mengemukakan bahwa organisasi seringkali dikonsepsikan dengan cara yang berbeda.

Cara tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Kesatuan rasional dalam mengejar tujuan, organisasi untuk mencapai tujuan dan perilaku para anggota organisasi dapat dijelaskan sebagai pengejaran rasional terhadap rujukan tersebut
2. Koalisi dari para pendukung, organisasi terdiri dari para kelompok yang masing-masing mencoba untuk memuaskan kepentingan sendiri. Kelompok tersebut menggunakan kekuasaan mereka untuk mempengaruhi sumber daya dalam organisasi
3. System terbuka, organisasi adalah system transformasi masukan dan keluaran yang bergantung pada lingkungan untuk kelangsungan hidupnya.
4. System yang memproduksi arti, organisasi adalah kesatuan yang dicapai secara artificial. Maksudnya diciptakan secara simbolis dan dipertahankan oleh manajemen
5. System yang digabungkan secara longgar. Organisasi terdiri atas unit-unit yang relative berdiri sendiri, dapat mengejar tujuan yang tidak sama atau bahkan saling bertentangan
6. System politik, organisasi terdiri atas pendukung internal yang mencoba memperoleh kendali dalam proses pengambilan keputusan agar dapat memperbaiki posisi mereka

7. Alat dominasi, organisasi menetapkan para anggotanya kedalam Kotak-Kotak pekerjaan yang menghambat apa yang mereka lakukan dan individu yang dengannya mereka dapat berinteraksi
8. Unit pemrosesan informasi, organisasi menafsirkan lingkungannya , mengordinasikan aktivitas dan memudahkan perbuatan keputusan dengan memproses informasi secara horizontal dan vertical melalui sebuah struktur hierarki
9. Penjara fisik, organisasi menghambat para anggota dengan membuat diskripsi pekerjaan, departemen, divisi, dan perilaku standar yang dapat diterima dan tidak dapat diterima
10. Kontrak social, organisasi terdiri atas sejumlah persetujuan yang tidak tertulis ketika para anggota melakukan perilaku tertentu dan untuk itu mereka menerima imbalan

Berdasarkan deskripsi tentang organisasi diatas pengorganisasian adalah pembagian kerja yang direncanakan untuk diselesaikan oleh anggota kesatuan pekerjaan, penempatan hubungan antara pekerjaan yang efektif diantara mereka dan pemberian lingkungan dan fasilitas pekerjaan yang wajar sehingga mereka bekerja secara efisien. Pengorganisasian dapat didefinisikan sebagai suatu pekerjaan membagi tugas, mendelegasikan otoritas, dan menetapkan aktivitas yang hendak dilakukan oleh manejer pada seluruh hierarki organisasi. Oleh karena itu, dalam pengorganisasian diperlukan tahapan sebagai berikut:

1. Mengetahui dengan jelas tujuan yang hendak dicapai;
2. Deskripsi pekerjaan yang harus dioperasikan dalam aktivitas tertentu;

3. Klaasifikasi aktivitas dalam kesatuan yang praktis, diselesaikan, sarana dan prasarana fisik serta lingkungan yang diperlukan untuk setiap aktivitas yang hendak dioperasikan;
4. Penunjukan sumber daya manusia yang menguasai bidang keahliannya;
5. Mendelegasikan otoritas apabila dianggap perlu kepada bawahan yang ditunjuk.

Menurut J,W Mc David dan M. Harari (dalam Siswanto, 2012;81) mendefinisikan kelompok sebagai suatu system yang terorganisasi yang terdiri dari atas dua atau lebih yang saling berhubungan sedemikian rupa sehingga system tersebut melakukan fungsi tertentu, memiliki serangkaian peran hubungan antara anggotanya, dan memiliki serangkaian norma yang mengatur fungsi kelompok dan tiap-tiap anggotanya.

Defenisi diatas menekankan beberapa ciri dari kelompok, seperti peran dan norma. Peran yang ada dalam kelompok terdiri dari:

1. Peran yang dirasakan adalah serangkaian perilaku yang dianggap harus dilakukan oleh orang yang menduduki posisi yang bersangkutan
2. Peran yang dimainkan adalah perilaku yang benar-benar dilakukan oleh seseorang.

Norma adalah standar yang diterima oleh para anggota kelompok, norma memiliki karakteristik tertentu yang dimiliki bagi para anggota kelompok, yaitu:

1. Norma hanya dibentuk sehubungan dengan hal-hal yang penting bagi kelompok

2. Norma diterima dalam berbagai hierarki oleh para anggota kelompok
3. Norma mungkin berlaku bagi setiap anggota atau mungkin hanya berlaku bagi berbagai anggota kelompok

Menurut Stoner dan Wankel (dalam Siswanto, 2012;85) membatasi bahwa organisasi adalah susunan dan hubungan antar bagian komponen dan posisi dalam suatu perkumpulan.

Menurut Siswanto (2012;85) struktur organisasi menspesifikasi pembagian aktifitas kerja dan menunjukkan bagaimana fungsi dan aktivitas yang macam hubungan sampai batas tertentu, juga menunjukkan tingkat spesialisasi sktivitas kerja. Struktur organisasi juga menunjukkan hierarki dan struktur organisasi serta memperlihatkan hubungan pelaporannya. Struktur organisasi memberikan stabilitas dan kontinuitas yang memungkinkan organisasi mempertahankan kedatangan dan kepergian individu serta untuk mengordinasikan hubungan dengan lingkungannya.

Menurut Gibson dan kawan-kawan (dalam Siswanto,2012;85) menekankan bahwa struktur bertalian dengan hubungan yang relative pasti yang terdapat diantaranya pekerjaan dalam organisasi. Hubungan yang pasti tersebut timbul dari proses keputusan sebagai berikut:

1. Pembagian kerja (*division of labor*)
2. Depatementalisasi (*depatementalization*)
3. Rentang kendali (*span of control*)
4. Delegasi (*delegation*)

Menurut John D. Mooney (dalam Syafiie, 2011;113) organisasi sebagai kerangka struktur dimana pekerjaan dari berbagai orang diselenggarakan untuk mewujudkan suatu tujuan bersama.

Sedangkan menurut Hebert A. Simon (dalam Syafiie, 2011;114) organisasi adalah sebagai pola komunikasi yang lengkap dan hubungan lain didalam suatu kelompok orang-orang.

Menurut Chester L. Bernard (dalam Syafiie, 2011;114) organisasi adalah sebagai sebuah system tentang aktivitas kerjasama dua atau lebih dari suatu yang tidak berwujud atau tidak pandang bulu yang sebagian besar tentang silaturrahi.

Menurut Dwight Waldo (dalam Syafiie, 2011;114) organisasi adalah sebagai suatu struktur dari kewenangan-kewenangan dan kebiasaan-kebiasaan dalam hubungan antara orang-orang pada suatu system administrasi.

Dari defenisi-defenisi tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa defenisi organisasi yaitu sebagai berikut:

1. Wadah atau tempat terselenggaranya administrasi
2. Didalamnya terjadi hubungan antara individu maupun kelompok baik dalam organisasi itu sendiri maupun keluar organisasi
3. Terjadi kerja sama dan pembagian tugas dalam orgainsasi tersebut
4. Berlangsung proses aktivitas berdasarkan kinerja masing-masing

Menurut Syafiie (2011;114) ada dua organisasi secara global disemua Negara yaitu organisasi Pemerintah dan organisasi non pemerintahan (baikswasta yang bernuansa dagang maupun yang non dagang) khusus untuk organisasi

pemerintah merupakan syarat utama suatu negara disamping wilayah, penduduk dan pengakuan Organisasi Pemerintah dapat berubah tetapi perubahan negara berarti perubahan Negara itu sendiri.

Organisasi pemerintah berbeda dengan organisasi manapun didunia karena ada tiga hal yang penting dimiliki sebagai wewenangnya yaitu sebagai berikut:

1. Bila organisasi lain tidak diperkenankan membunuh orang dan bahkan dan dapat dituntut maka organisasi Pemerintah diperbolehkan. Biasanya disebut dengan hukum mati
2. Bila organisasi lain tidak diperkenankan mengurung orang walaupun dalam waktu yang sangat singkat maka organisasi Pemerintah diperbolehkan biasanya disebut dengan penjara atau lembaga permasyarakatan
3. Bila organisasi lain tidak diperkenankan memungut uang dengan paksa tanpa alasan yang jelas karena pemberian jasa tertentu maka organisasi Pemerintah diperbolehkan biasanya disebut dengan pajak

### **10. Teori Tugas dan Fungsi**

Tugas adalah suatu bagian atau suatu unsur atau suatu komponen dari suatu jabatan, selanjutnya tugas adalah gabungan dari dua unsur (elemen) atau lebih sehingga menjadi suatu kegiatan yang lengkap. Moekidjat (1998;11)

Sedangkan menurut thoha (2011;76) tugas pokok dan fungsi secara umum merupakan hal-hal yang harus bahkan wajib dikerjakan oleh seorang anggota organisasi atau pegawai dalam suatu instansi secara rutin sesuai dengan

kemampuan yang dimilikinya untuk menyelesaikan program kerja yang telah dibuat berdasarkan tujuan, visi, misi suatu organisasi.

Thoha (2011;76) tugas pokok adalah suatu kewajiban yang harus dikerjakan, pekerjaan yang merupakan tanggung jawab, perintah untuk berbuat dan melakukan suatu demi mencapai suatu tujuan.

Moenir (2010;24) fungsi adalah rincian-rincian tugas yang sejenis atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh seorang pegawai tertentu yang masing-masing berdasarkan sekelompok aktivitas sejenis menurut sifat atau pelaksanaannya.

## B. Penelitian Terdahulu

No	Nama peneliti	Judul	Tahun	persamaan	perbedaan
1	Rioliza	Analisis pelaksanaan Tugas Sekretaris Camat dalam Pembinaan Disiplin Pegawai Pada Kantor Camat Tambusai Kabupaten Rokan Hulu	2006	Menggunakan indikator bimbingan, motivasi, dan pengembangan karier	Judul dan lokasi penelitian berbeda
2	Sukma fitria	Pelaksanaan Tugas Camat Dalam Membina pemeritnah Desa Di kecamatan Batang Peranap Kabupaten Indragiri Hulu	2014	Menggunakan indikator bimbingan, motivasi, pendidikan dan pelatihan	Judul dan lokasi penelitian berbeda
3	Frana joko	Peranan Camat dalam membina Pemerintah desa di Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar	2017	Menggunakan indikator bimbingan, motivasi, pengembangan karier, penghargaan	Judul dan lokasi penelitian berbeda

Salah satu hasil penelitian terdahulu yang dapat dijadikan sebagai landasan untuk memperkuat penetapan penelitian ini adalah skripsi yang berjudul “

Analisis Pelaksanaan Tugas Sekretaris Camat dalam Pembinaan Disiplin Pegawai Pada Kantor Camat Tambusai Kabupaten Rokan Hulu”. (Rioliza, 2006;6)

Hasil penelitian dalam bentuk skripsi yang ditulis dalam bentuk skripsi tersebut menyimpulkan bahwa: Peranan sekretaris Camat dalam pembinaan disiplin Pegawai pada Kantor Camat Tambusai baik itu berupa bimbingan, motivasi, pengembangan karier, pelatihan

Dan selanjutnya hasil penelitian terdahulu yang dapat dijadikan sebagai landasan untuk memperkuat penetapan penelitian ini adalah skripsi yang berjudul “Pelaksanaan Tugas Camat Dalam Membina pemeritnah Desa Di kecamatan Batang Peranap Kabupaten Indragiri Hulu “(Sukma Fitri 2014) Hasil penelitian dalam bentuk skripsi yang ditulis dalam bentuk skripsi tersebut menyimpulkan bahwa: Peranan Tugas Camat dalam Membina Pemerintah Desadi KecamatanBatang Peranap Kabupaten Indragiri Hulu Baik itu bimbingan, motivasi, pendidikan dan pelatihan, dan penghargaan yang mendapat tanggapan kurang baik,

### **C. Kerangka Pikir**

Menurut pasal 15 ayat (1) PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan disebutkan bahwa Camat menyelenggarakan tugas umum Pemerintah yang meliputi :

1. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
2. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum

3. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan
4. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
5. Mengoordinasikan penyelenggaraan Pemerintahan ditingkat Kecamatan
6. Membina penyelenggaraan Pemerintah Desa dan/atau Kelurahan
7. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya
8. Dan/atau yang belum dapat dilaksanakan Pemerintahan Desa atau Kelurahan

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 pasal 15 ayat (2) disebutkan bahwa Camat menyelenggarakan selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Camat melaksanakan kewenangan Pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/WaliKota untuk menangani sebagian urusan otonomi Daerah yang meliputi:

1. Perizinan
2. Rekomendasi
3. Koordinasi
4. Pembinaan
5. Pengawasan
6. Fasilitas
7. Penetapan
8. Penyelenggaraan dan
9. Kewenangan lain yang dilimpahkan

Pembinaan yang dilakukan Pemerintah terhadap PNS sesuai PP No 79 Tahun 2005 tentang pedoman pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah Pasal 2 ayat (1) adalah sebagai berikut:

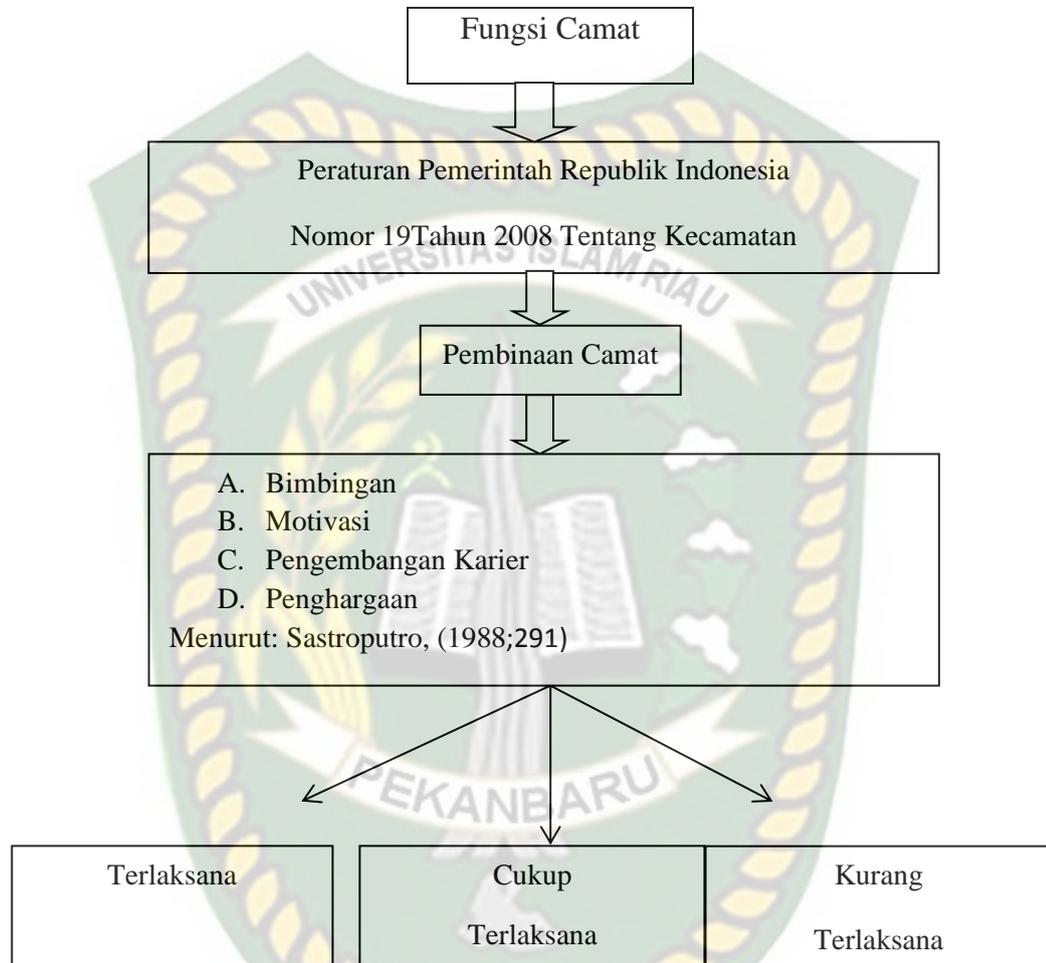
1. Koordinasi pemerintahan antara susuna pemerintahan
2. Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan Pemerintahan
3. Pemberian bimbingan, supervise, dan konsultasi pelaksanaan urusan Pemerintahan
4. Pendidikan dan Pelatihan
5. Perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan , dan evaluasi Pelaksanaan urusan Pemerintahan

Menurut Sastropuro, (1988;291) mengatakan bahwa pembinaan untuk tercapainya hasil kerja yang baik diperlukan beberapa ketentuan, yaitu:

1. Adanya bimbingan dari atasan
2. Pemberian motivasi dari atasan kepada bawahan
3. Adanya kesempatan untuk mengembangkan karir, dalam hal ini adalah pemberian pendidikan dan pelatihan
4. Memberikan penghargaan

Adapun dasar penggunaan teori Sastropuro didalam penelitian ini yaitu pembinaan yang merupakan konsep yang diambil dari mata kuliah yang berhubungan dalam pelaksanaan pembninaan yaitu kepemimpinan dalam Pemerintahan sedangkan bagian-bagian pelaksanaan Pembinaan itu sendiri dari mata kuliah Manajemen Sumber Daya Manusia sehingga teori sangat mendukung dalam penelitian ini.

**Gambar II.1: Kerangka Pikir Penelitian Tentang Pelaksanaan Tugas Camat Dalam Pembinaan Pegawai Di Kantor Camat Sorek Satu Kabupaten Pelalawan**



**Sumber: Modifikasi Penelitian, 2017**

#### **D. Hipotesis**

Menurut Hariwijaya dan Triton (2011;50) Hipotesis adalah suatu dugaan jawaban yang paling memungkinkan walaupun masih harus dibuktikan dengan penelitian Dugaan jawaban sementara ini pada perinsipnya bermanfaat bagi mahasiswa agar proses pengelitiannya lebih terarah Hipotesis dirumuskan dalam kalimat pernyataan Dari hasil prasurvey yang penulis lakukan menunjukan

indikasi cukup terlaksananya tugas Camat dalam pembinaan dan penegakan disiplin pegawai karena masi terdapatnya berbagai pelanggaran yang dilakukan pegawai kantor Kecamatan Ukui yang perlu diberikan pembinaan sehingga terciptanya kinerja yang kondusif.

#### **E. Konsep Operasionalisasi**

- a. 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 (harapan) yang diperintah. Dalam hubungan itu bahwa warga negara asing atau siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) diwilayah Indonesia berhak menerima layanan *civil* tertentu, dan pemerintah wajib melaksanakannya.
- b. Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan tugas pembantu dengan perinsip – perinsip otonomi dan tugas pembantuan dengan perinsip otonomi seluas – luasnya dalam system dan perinsip – perinsip kesatuan Republic Indonesia sebagaimana yang dimaksudkan dalam undang – uandang Dasar Republik Indonesia.
- c. Pemerintah Kecamatan adalah perangkat daerah Kabupaten/Kota yang merupakan unsur pelaksanaan pemerintah daerah dibidang penyelenggaraan pemerintah diwilayah kecamatan yang berfungsi

membantu bupati dalam menyelenggarakan pemerintahan diwilayah kecamatan.

- d. Camat adalah perangkat daerah Kabupaten dan daerah Kota dan bukan sebagai kepala wilayah administrasi pemerintahan, dengan demikian Camat bukan lagi pengusaha tunggal yang berfungsi administrator pemerintahan pembangunan, kemasyarakatan akan tetapi merupakan pelaksanaan sebagian wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota.
- e. Pegawai pemerintah daerah adalah pegawai negeri Sipil pada pemerintahan daerah pegawai negeri Sipil adalah unsur aparatur yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara professional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.
- f. Pembinaan adalah suatu tindakan, proses hasil atau pernyataan menjadi lebih baik dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan pertumbuhan evolusi atas berbagai kemungkinan, berkemana, atau tujuan dan kedua pembinaan itu bisa menunjukkan kepada perbaikan atas sesuatu.
- g. Kecamatan dalam penelitian ini adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten pelalawan.
- h. Camat adalah perangkat Daerah Kabupaten pelalawan bukan sebagai kepala wilayah tetapi merupakan pelaksanaan sebagian wewenang yang dilimpahkan oleh bupati wilayah Kota.
- i. Pegawai adalah pegawai negeri Sipil Daerah dilingkungan pemerintah Kabupaten pelalawan termasuk calon pegawai Negeri sipil.

- j. Pembinaan dalam penelitian ini adalah perilaku atau suatu kegiatan yang ditunjukkan Camat Pangkalan kuras dalam memfasilitasi penyelenggaraan urusan pemerintah oleh Camat terhadap pegawainya yang meliputi pemberian bimbingan motivasi pengembangan karier dan penghargaan yang dilakukan oleh Camat dikulungan kerjanya.
- k. Pemberian bimbingan maksudnya adalah pemeberian pedoman dan pengarahan oleh Camat pangkalan kuras dalam melaksanakan kegiatan dalam rangka pemberian pembinaan kepada pegawai sehingga lebih memahami fungsi kedudukan tugas dan kewajibanya dalam penyelenggaraan pemerintahan adapun indikasi-indikasinya adalah sebagai berikut :
1. Kegiatan pengarahan yang dilakukan diikuti oleh semua pegawai dan diberikan secara berkala;
  2. Peserta kegiatan dapat menerima dengan baik dan mengerti apa yang disampaikan
  3. Adanya diskusi atau Tanya jawab antara pembimbing dan yang dibimbing.
- l. Motivasi maksudnya adalah cara yang diberikan Camat dalam memberikan dorongan kepada pegawai untuk meningkatkan kinerja pegawai sehingga terciptanya pekerjaan yang kondusif Adapun indikasi – indikasinya sebagai berikut :
1. Memberikan dorongan untuk meningkatkan prestasi kerja
  2. Memberikan arahan tentang pengabdian;

3. Memberikan pedoman kedisiplinan sesuai peraturan yang berlaku
- m. Pengembangan karier maksudnya adalah Camat memberikan kesempatan kepada pegawai untuk mengembangkan kompetensi dan pengetahuan dengan melanjutkan pendidikan dan mengikuti pelatihan –pelatihan sehingga mampu melaksanakan tugas dan fungsinya Adapun indikasi – indikasinya adalah sebagai berikut :
1. Meberikan kesempatan untuk melanjutkan pendidikan;
  2. Mengikuti program;
  3. Mengevaluasi hasil pelatihan
- n. Penghargaan maksudnya adalah Camat memberikan kesempatan kepada pegawai yang berprestasisesuatu jabatan sesuai dengan kemampuan kemudian memberikan kesempatan untuk kenaikan pangkat pemberian piagam dan pelatihan – pelatihan untuk meningkatkan gairah kinerja pegawai dilingkungan kerjanya Adapun indikasi – indikasinya sebagai berikut :
1. Pegawai yang berprestasi diberikan kenaikan pangkat
  2. Menempatkan jabatan pegawai sesuai kemampuannya
  3. Pemberia piagam.

## F. Operasionalisasi Variabel

**Tabel II.1 : Operasionalisasi Variabel Penelitian tentang pelaksana Camat Dalam Pembinaan dan penegakan disiplin pegawai Kantor Camat pangkalan kuras Kabupaten Pelalawan**

Konsep	Variabel	Indikator	Item	Skala
Pembinaan adalah suatu Tindakan proses, hasil, Atau pernyataan menjadi Lebih baik. Dalam hal Ini menunjukkan adanya Kemajuan, peningkatan Pertumbuhan, evolusi atas Berbagai kemungkinan, Berkembang atau Peningkatan atas sesuatu Menurut Thoah (2008;207)	Pembinaan	1. Bimbingan	1. Kegiatan pengarahan yang dilakukan diikuti semua pegawai 2. Pegawai dapat menerima dengan baik dan mengerti apa yang di sampaikan 3. Adanya diskusi atau Tanya jawab	Terlaksana  Cukup Terlaksana  Kurang Terlaksana
		2. Motivasi	1. Memberikan dorongan untuk meningkatkan prestasi kerja 2. Memberikan arahan tentang pengabdian 3. Memberikan pedoman tentang kedisiplinan	Terlaksana  Cukup Terlaksana Kurang Terlaksana
		3. Pengembangan Karier	1. Memberikan kesempatan untuk melanjutkan pendidikan 2. Mengikuti program pelatihan 3. Mengevaluasi hasil penelitian	Terlaksana  Cukup Terlaksana Kurang Terlaksana
		4. Penghargaan	1. pegawai yang berprestasi Diajukan untuk kenaikan Pangkat 2. menempatkan jabatan Sesuai kemampuan 3. pemberian piagam	Terlaksana  Cukup Terlaksana Kurang Terlaksana

Sumber: Modifikasi Penulis, 2017

## G. Teknik Pengukuran

Setelah dikemukakan konsep-konsep yang bersangkutan dengan penelitian ini dengan penelitian yang berifat diskriptif maka penulis menetapkan teknik pengukuran atas variabel dan indicator pembinaan. Teknik pengukuran tersebut

diukur dengan penilaian terlaksana, cukup terlaksana, kurang terlaksana adapun kategori dari masing-masing penilaian adalah sebagai berikut :

Terlaksana : Apabila semua indikator pembinaan dapat terlaksanadengan baik ukuran  $\geq 67$  % dari jawaban responden.

Cukup terlaksana : Apabila semua kriteria indikator pembinaan terlaksana dengan ukuran 34%-66% dari jadwal responden

Kurang terlaksana : Apabilah semua indikator pembinaan terlaksana dengan <33% dari jadwal responden Adapun untuk indikator pembinaan teknik pengukuranyasebagai berikut

### **1. Bimbingan**

Terlaksana : Apabila semua sub indikator variabel pemberian bimbingan ada dan dapat dipedomani secara baik dengankurang >67% dari jawaban responden

Cukup terlaksana : Apabila semua sub indikator pemberian ada dan dipedoani dengan ukurang 34%-66% dari jawaban responden

Kurang terlaksana : Apabila semua sub indikator pemberian bimbingan ada dan Tidak dipedomani dengan ukuran < 33% dari jawaban Responden

## 2. Motivasi

Terlaksana : Apabila semua indicator pemberian motivasi dapat terlaksana Secara baik dan ada dapat dipedomani secara baik dengan Ukuran >67 % dari jawaban responden

Cukup terlaksana : Apabila semua indicator pemberian motivasi ada dan Dipedomani dengan ukuran 34%-66 dari jawaban responden

Kurang terlaksana : Apabila semua sub indicator pemberian motivasi ada dan tidak Dipedomani dengan ukuran <33 % dari jawaban responden

## 3. Pengembangan Karier

Terlaksana : Apabila semua indicator pengembangan karier dapat terlaksana secara baik dan dapat dipedomani secara baik dengan ukuran < 67% dari jawaban responden

Cukup terlaksana : Apabila semua sub indicator pengembangan karier ada dan dipedomani dengan ukuran 34%-66% dari jawaban responden

Kurang terlaksana : Apabila semua sub indikator pengembangan karier ada dan tidak dipedomani dengan ukuran <33% dari jawaban responden

#### 4. Penghargaan

- Terlaksana : Apabila semua indikator pemberian penghargaan dapat terlaksana secara baik ada dan dapat dipedomani secara baik dengan ukuran  $> 67\%$  dari jawaban responden
- cukup terlaksana : Apabila semua sub indikator pemberian penghargaan ada dan dipedomani dengan ukuran  $34\%-66\%$  dari jawaban responden
- kurang terlaksana : Apabila semua sub indikator pemberian penghargaan ada dan tidak dipedomani dengan ukuran  $<33\%$  dari jawaban responden