

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

1. Konsep Teori Administrasi

Siagian (2003;2) berpendapat Administrasi dapat diartikan sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut Prajudi Admosudirjo (dalam Syafiie, 2003;4) Administrasi merupakan suatu fenomena sosial, yaitu perwujudan tertentu di dalam masyarakat modern. Eksistensi administrasi ini berkaitan dengan organisasi. Jadi, barang siapa hendak mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat ia harus mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang masih hidup, disitu terdapat administrasi.

Menurut Luther Gulick (dalam Syafiie, 2003;4) Administrasi adalah suatu sistem pengetahuan dimana olehnya manusia dapat mengerti hubungan-hubungan meramalkan akibat-akibat dan mempengaruhi hasil-hasil pada suatu keadaan dimana orang-orang secara teratur bekerja sama untuk tujuan bersama.

Sedangkan Hadari Nawawi (dalam Syafiie, 2003;5) Mengemukakan bahwa Administrasi adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan sebelumnya.

Selanjutnya menurut Pasalong (2014;3), Administrasi merupakan pekerjaan terencana yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerja sama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien dan rasional.

Silalahi berpendapat bahwa Administrasi adalah penataan dari kegiatan-kegiatan individu-individu eksekutif dalam suatu organisasi yang bertugas mengatur, memajukan dan menyediakan sarana dan prasarana bagi upaya-upaya kerja sama sekelompok individu-individu untuk merealisasikan beberapa tujuan yang telah ditentukan (dalam Zulkifli 2014;10).

The Liang Gie mendefinisikan Administrasi merupakan segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu (dalam Zulkifli 2014;14).

Pekerjaan pokok yang dimaksudkan mencakup unsur-unsur umum administrasi dalam perspektif proses. Adapun unsur-unsur umum administrasi tersebut meliputi :

1. Organisasi (tata keragaan)
2. Manajemen (tata pimpinan)
3. Komunikasi (tata hubungan)
4. Informasi (tata keterangan)
5. Personalia (tata kepegawaian)
6. Finansia (tata keuangan)
7. Matera (tata pembekalan)
8. Relasi publik (tata humas)

Menurut Leonard D. White (dalam Syafri Wirman 2003;10) Mendefinisikan bahwa Administrasi ialah proses yang selalu terdapat pada setiap usaha kelompok, publik atau privat, sipil atau militer, skala besar atau kecil.

Pendapat ini juga menunjukkan dua hal, yakni sebagai berikut.

1. Administrasi adalah proses (rangkaiian kegiatan)
2. Proses itu terdapat pada setiap usaha kelompok.

Dari pendapat-pendapat yang telah dikemukakan tersebut, maka dengan demikian dapatlah disimpulkan bawasanya dalam suatu administrasi ada terdapat

proses kerja sama rasional serta memiliki unsur-unsur antara lain adalah : manusia, tujuan, tugas serta sarana dan prasarana.

2. Konsep Teori Administrasi Publik

Menurut Chandler dan Plano (dalam Hakim Lukman, 2016;20) Administrasi Publik adalah proses sumber daya dan personal publik yang dikoordinasi dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manege*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Kedua pengarang tersebut juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang di tujukan untuk mengatur *pulic affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Sebagai suatu disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan menyelesaikan masalah-masalah publik melalui perbaikan atau penyempurnaan, terutama di bidang organisasi, sumber daya manusia, dan keuangan.

Dimoock & Dimock (dalam Pasolong 2016;20) juga mengatan bahwa administrasi publik merupakan bagian dari administrasi umum yang mempunyai lapangan yang lebih luas, yaitu suatu ilmu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga-lembaga, mulai dari suatu keluarga hingga perserikatan bangsa-bangsa, disusun kemudian dikendalikan.

Menurut Dwight Waldo (dalam Syafiie 2010;25) administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Nigro & Nigro (dalam Syafri Wirman 2003;20) Menjelaskan bahwa

Administrasi publik terdiri dari :

1. Adalah usaha kerja sama kelompok dalam kerangka organisasi negara;

2. Meliputi ketiga cabang eksekutif (Pemerintahan), legislatif (DPR), yudisial/yudikatif (Kehakiman) dan hubungan timbal balik antara ketiganya;
3. Memiliki peran penting dalam pembuatan kebijakan publik sehingga merupakan bagian dari proses politik;
4. Berbeda secara signifikan dengan administrasi swasta;
5. Berhubungan erat dengan sejumlah kelompok swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Dari beberapa penjelasan di atas dapat di tarik kesimpulan bahwa administrasi publik adalah proses kerja sama kelompok orang yang terdiri dari aparatur negara, anggota legislatif, partai politik, lembaga swadaya masyarakat/LSM, kelompok kepentingan (*interest group*), organisasi profesi, media massa atau masyarakat sipil lain dalam merumuskan, mengimplemtasikan (melaksanakan) berbagai kebijakan dan program untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pencapaian tujuan negara secara efisien dan berkeadilan sosial.

3. Konsep Teori Organisasi

Mendirikan organisasi mempunyai maksud agar tujuan tertentu dapat dicapai melalui tindakan bersama yang telah disetujui bersama. Dengan organisasi, tujuan dan sasaran dapat dicapai secara lebih efektif dan efisien dengan cara dan tindakan yang dilakukan secara bersama-sama. Idealnya, konsep dapat dilaksanakan apabila para organisatoris atau manajer yang ada dalam organisasi paham tentang tugas dan tanggung jawabnya.

Defenisi organisasi banyak ragamnya, tergantung pada sudut pandang sebagai wadah, sebagai proses, sebagai perilaku, dan alat untuk mencapai tujuan. Namun demikian, defenisi organisasi yang telah dikemukakan oleh para ahli

organisasi sekurang-kurangnya ada unsur kerja sama, orang yang bekerja sama, dan tujuan bersama yang hendak dicapai.

Organisasi merupakan setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat. Seorang/beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan. Siagian (dalam Yussa Tarmizi & Hendry Andry 2015;14)

Menurut Massie (dalam Zulkifli 2014;16) Organisasi merupakan suatu kerja sama sekelompok orang yang membagi tugas-tugasnya diantara para anggota, menetapkan hubungan-hubungan kerja dan menyatukan aktivitas-aktivitasnya kearah pencapaian tujuan bersama.

Sedangkan Jhon D. Millet (1954) mendefenisikan organisasi sebagai kerangka struktur di mana pekerjaan dari beberapa orang diselenggarakan untuk mewujudkan suatu tujuan bersama (dalam Syafiie, 2003;113)

Chester L. Bernard (dalam Syafiie, 2003;114) Mendefenisikan bahwa Organisasi adalah sebagai sebuah sistem tentang aktivitas kerja sama dua atau lebih sesuatu yang tidak berwujud atau tidak pandang bulu, yang sebagian besar tentang persoalan silaturahmi.

Sedangkan menurut Dwight Waldo (dalam Syafiie, 2003;114) bahwa organisasi adalah sebagai suatu struktur dari kewenangan-kewenangan dan kebiasaan-kebiasaan dalam hubungan antar orang-orang pada suatu sistem administrasi.

Selanjutnya E. Wight Bakke juga mengatakan bahwa organisasi adalah suatu sistem berkelanjutan dari aktivitas-aktivitas manusia yang terdiveransasi dan terkoordinasi, yang mempergunakan, mentransformasi,

dan menyatupadukan seperangkat khusus manusia, material, modal, gagasan, dan sumber daya alam menjadi satu kesatuan pemecahan masalah yang unik dalam rangka memuaskan kebutuhan-kebutuhan manusia dalam interaksinya dengan sistem-sistem lainnya dari aktivitas manusia dan sumber daya dalam lingkungannya (dalam Kusdi 2009;5).

Dari batasan di atas dapat ditarik kesimpulan organisasi merupakan suatu wadah atau sistem yang saling mempengaruhi antara orang dalam kelompok yang bekerjasama untuk mencapai tujuan tertentu. Organisasi juga sebagai tata hubungan sosial, dalam hal ini seseorang individu melakukan proses interaksi sesamanya di dalam organisasi tersebut. Organisasi diciptakan sebagai kolektivitas yang sengaja dibentuk untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang sedikit banyak didasarkan pada asas kelangsungan.

4. Konsep Teori Manajemen

George Terry mendefinisikan bahwa Manajemen adalah suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber lainnya (dalam Syafiie, 2003;117).

Stoner, et. Al. (dalam Zulkifli 2014;17) berpendapat bahwa Manajemen merupakan proses merencanakan, mengorganisasikan, memimpin, dan mengendalikan pekerjaan anggota organisasi dan menggunakan semua sumber daya organisasi untuk mencapai sasaran organisasi yang telah ditetapkan.

Sedangkan menurut The Liang Gie (dalam Zulkifli 2014;18) menurutnya, manajemen sub konsep tata pimpinan merupakan rangkaian kegiatan penataan yang berupa penggerakan orang-orang dan pengarahan fasilitas kerja agar tujuan kerja sama benar-benar tercapai. Dia mengemukakan bahwa manajemen sebagai suatu proses memiliki enam fungsi utama yaitu : Perencanaan, pembuatan keputusan, pengarahan, pengkoordinasian, pengontrolan, dan penyempurnaan.

Manajemen dapat di defenisikan sebagai kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

Siagian (dalam Yussa Tarmizi & Hendry Andry 2015;12) mendefenisikan bahwa manajemen dapat dikatakan bahwa manajemen merupakan inti dari administrasi karena memang manajemen merupakan alat pelaksana utama dari adminitrasi dengan perkataan lain administrasi dan manajemen tidak dapat dipisah-pisahkan, hanya kegiatan-kegiatannya yang dapat dibedakan. Dilihat dari segi fungsionalnya adminitrasi mempunyai dua tugas utama yaitu :

1. Menentukan tujuan menyeluruh yang hendak dicapai (*organizational goal*)
2. Menentukan kebijaksanaan umum yang mengikat seluruh organisasi (*general and overall policies*)

Sementara itu, Goerge R.Terry mengungkapkan fungsi-fungsi spesifik manajemen tersebut diposisikan sebagai bagian atau mencakup dalam salah satu fungsi manajemen yang dikonsepskan olehnya dan sering disebut POAC, yaitunya (dalam Zulkifli. 2009;46) :

1. *Planning* (perencanaan)
2. *Organizing* (pengorganisasian)
3. *Actuating* (penggerakan)
4. *Controlling* (pengawasan)

Menurut Jhon D. Millet (2003;118) Manajemen merupakan proses kepemimpinan dan pemberian arah terhadap pekerjaan yang terorganisasi dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan yang dikehendaki. Jadi, pada garis besarnya manajemen adalah kemampuan mengurus organisasi untuk mencapai tujuan yang ditetapkan semua.

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli di atas, penulis dapat menarik kesimpulan bahwa manajemen berfungsi untuk mengelola dan memanfaatkan orang lain dalam pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan dalam aktivitas administrasi dalam suatu organisasi tersebut, dengan catatan orang tersebut tidak merasa terbebani. Manajemen memiliki peranan yang sangat penting agar pencapaian tujuan suatu aktivitas administrasi yang berlangsung dalam organisasi dapat terwujud secara optimal, efektif dan efisien. Ini berarti bahwa antara administrasi, organisasi, dan manajemen memiliki keterkaitan antara satu dengan yang lainnya.

5. Konsep Teori Kebijakan

Dengan Otonomi Daerah maka Pemerintah Daerah diharapkan dapat memperhatikan kondisi masyarakatnya dengan merealisasi bentuk-bentuk kebijakan yang telah diformulasikan, salah satunya adalah kebijakan dalam pembangunan.

Harold Laswell (dalam Nugroho, 2004:3), mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu dan praktek-praktek tertentu.

Kemudian Ibrahim (2004:2) mengemukakan bahwa kebijakan itu adalah prosedur memformulasikan sesuatu berdasarkan aturan tertentu.

Adapun proses-proses tahap pembuatan kebijakan diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan, pada tahap ini para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak tersentuh sama sekali, sementara yang lainnya ditunda untuk waktu yang lama.
2. Formulasi kebijakan, pada tahap ini para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif keputusan peradilan dan tindakan legislatif.
3. Adopsi kebijakan, pada tahap ini, alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsesus diantara direktur lembaga atau keputusan peradilan.
4. Implementasi kebijakan, pada tahap ini kebijakan telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.
5. Penilaian kebijakan, pada tahap ini unit-unit pemeriksaan dan akutansi dalam pemerintah menentukan apakah badan-badan eksekutif, legislatif dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan (Dunn, 2003:24-25).

Dari beberapa penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan merupakan serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Kebijakan merupakan aturan, tolak ukur utama atau bisa dikatakan sebagai acuan utama dalam setiap penentuan tujuan, penentuan aktivitas pekerjaan, serta pedoman dalam suatu manajemen atau organisasi tertentu dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

6. Konsep Teori Implementasi

Kebijakan yang telah dirumuskan perlu diimplementasikan, implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijaksanaan,

karena tanpa implementasi maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia.

Menurut Grindle (dalam Erwan Agus & Dyah Ratih, 2012;65) bahwa implementasi (pelaksanaan) adalah establish a link that allows goals of public policies to be realized as outcome of government activity yang dapat diartikan mendirikan sebuah organisasi untuk menjalankan tujuan-tujuan kebijakan publik yang ditetapkan pemerintah.

Menurut Van Meter dan Van Horn implementasi disebut sebagai A Model of the Policy Implementation Process. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel bebas yang saling berkaitan (dalam Tachjan, 2006;39).

Berdasarkan teori dari Van Meter dan Van Horn (dalam Tachjan, 2006;39) tentang SOP (Standar Operasional Prosedur) dalam proses Pelaksanaan ialah :

1. Standar dan Sasaran kebijakan
2. Sumber Daya
3. Karakteristik Organisasi Pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
5. Sikap Para Pelaksana
6. Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik

Menurut Smith (dalam Tachjan, 2006;37) dalam proses implementasi ada empat variabel yang perlu diperhatikan. Keempat variabel tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, oleh karena itu terjadi ketegangan-ketegangan (Tensions) yang bisa menyebabkan timbulnya protes-protes, bahkan aksi fisik, dimana hal ini menghendaki penegakan institusi-institusi baru untuk mewujudkan sasaran kebijakan tersebut. indikator tersebut ialah:

1. Kebijakan yang di idealkan
2. Kelompok sasaran
3. Organisasi pelaksanaan
4. Faktor lingkungan

Bedasarkan uraian beberapa pakar tersebut di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses pelaksanaan suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Agar suatu implementasi kebijakan berjalan dengan lancar, dibutuhkan adanya sumber daya, rincian yang lebih operasional dari tujuan dan sasaran yang bersifat umum. Dalam implementasi juga diperlukan adanya faktor komunikasi sumber, tingkah laku, serta harus adanya struktur birokrasi yang baik. Tindakan ini mencakup usaha untuk mengubah keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan kebijakan.

7. Konsep Teori Manajemen Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan salah satu sumber daya yang terdapat didalam organisasi, meliputi semua orang yang melakukan aktivitas. Pentingnya unsur manusia sebagai sumber daya yang cukup potensial, yang perlu dikembangkan sedemikian rupa sehingga mampu memberikan kontribusi yang maksimal bagi organisasi dan bagi pengembangan dirinya, karena itulah manusia juga perlu dimanajemen.

Menurut Mahis & Jackson (2012;5) dan Hasibuan (dalam Suparno 2012;23) Manajemen sumber daya manusia adalah sebagai ilmu atau seni yang mengatur hubungan dan perananan tenaga kerja agar efektif dan efisien dalam penggunaan kemampuan manusia agar dapat mencapai tujuan di setiap perusahaan.

Menurut Noe, Hollembeck, Gerhat, dan Wright (dalam Suparno 2008; 4) Manajemen Sumber Daya Manusia adalah kebijakan, praktis, dan sistem yang mempengaruhi kebiasaan, sikap, dan performa seorang karyawan.

Peranan MSDM yang dikemukakan oleh Hasibuan (dalam Suparno 2012;34) antara lain :

1. Menetapkan Jumlah, kualitas dan penempatan tenaga kerja yang efektif dengan perusahaan berdasarkan *job description*, *job specification*, dan *job evaluation*.
2. Menetapkan penarikan, seleksi, dan pengembangan, promosi, berdasarkan, asas *the right man in the right job*.
3. Menetapkan program kesejahteraan, pengembangan, promosi, dan pemberitahuan.
4. Meramalkan penawaran dan permintaan SDM pada masa akan datang.
5. Memperkirakan keadaan perekonomian pada umumnya dan perkembangan perusahaan pada khususnya.
6. Memonitor dengan cermat undang – undang pemburuhan dan kebijaksanaan pemberian balas jasa perusahaan-perusahaan sejenis.
7. Memonitor kemajuan teknik perkembangan serikat buruh
8. Melaksanakan pendidikan, latihan, dan penilaian prestasi karyawan.
9. Mengatur mutasi karyawan baik vertical maupun horizontal.
10. Mengatur pension, pemberhentian, dan pesangonnya.

Dengan demikian dapat di tarik kesimpulan bahwa manajemen sumber daya manusia merupakan praktek manajemen sumber daya manusia berkaitan dengan semua aspek tentang bagaimana orang bekerja dan mengelola pekerjaannya dalam suatu organisasi. Dalam hal lain bisa diartikan sebagai kumpulan pengetahuan atau kemampuan tentang bagaimana seharusnya *memenage* (mengelola) sumber daya manusia yang merupakan pelaksana dalam suatu kebijakan yang sudah ditetapkan sebelumnya agar dalam pelaksanaannya dapat terlaksana secara optimal, efektif dan efisien.

8. Konsep Teori Pemberdayaan

Menurut Ife (dalam Anwas , 2013;49) Pemberdayaan adalah menyiapkan kepada masyarakat berupa sumber daya, kesempatan, pengetahuan dan keahlian untuk meningkatkan kapasitas diri masyarakat di dalam menentukan masa depan mereka, serta berpartisipasi dan mempengaruhi kehidupan dalam komunitas masyarakat itu sendiri.

Pemberdayaan adalah suatu proses untuk memberikan daya/kekuasaan (*power*) kepada pihak yang lemah (*powerless*), dan mengurangi kekuasaan (*disempowered*) kepada pihak yang terlalu berkuasa (*powerful*) sehingga terjadi keseimbangan. Menurut Joni (dalam Anwas ,2013;49)

Menurut Noe et al (dalam suparno 2015 ; 202) pemberdayaan merupakan pemberian tanggung jawab dan wewenang terhadap pekerjaan untuk mengambil keputusan menyangkut semua pengembangan produk dan pengambilan keputusan.

Pemberdayaan menurut Robert dan Greene (dalam Suparno, 2015;2002) adalah suatu proses bagaimana orang semakin cukup kuat untuk berpartisipasi dalam berbagai kendali dan memengaruhi peristiwa dan institusi yang memengaruhi kehidupan mereka.

Khan (dalam Suparno 2015 :203) menawarkan model pemberdayaan untuk menjamin keberhasilan organisasi :

1. *Desire* (keinginan)
2. *Trust* (kepercayaan)
3. *Confident* (kepercayaan diri)
4. *Credibility* (kredibilitas)
5. *Accountability* (wewenang)
6. *Communication* (komunikasi)

Dalam melaksanakan pemberdayaan perlu dilakukan melalui berbagai pendekatan. Menurut Suharto (dalam Anwas 2013:87-88), penerapan pendekatan pemberdayaan dapat dilakukan melalui 5P yaitu :

1. Pemungkinan ;menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal
2. Penguatan ; memperkuat pengetahuan dan kemampuan masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.
3. Perlindungan ; melindungi masyarakat terutama kelompok yang lemah agar tidak tertindas.
4. Penyokongan ; memberikan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan tugasnya.
5. Pemeliharaan ; memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat jadi tergantung pada berbagai program pemberian, akan tetapi merupakan suatu proses perubahan dari ketergantungan kepada kemandirian. Upaya memberdayakan masyarakat memerlukan kepedulian yang diwujudkan dalam kemitraan dan kebersamaan, untuk itu diperlukan suatu lembaga pemberdayaan masyarakat yang dapat mewujudkan pemberdayaan tersebut.

Dari pendapat para ahli dan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan merupakan upaya dalam meningkatkan kemampuan dan potensi yang dimiliki masyarakat, sehingga masyarakat dapat mengembangkan kemampuan dasar yang sudah dimiliki secara mandiri baik itu di bidang ekonomi, sosial, agama, dan budaya yang nantinya akan meningkatkan harkat dan martabat masyarakat tersebut guna kesejahteraan masyarakat.

9. Konsep Kelembagaan Masyarakat

Menurut Ralph Linton (dalam Soekanto, 2006;22) masyarakat adalah setiap kelompok manusia yang telah hidup dan bekerja bersama cukup lama sehingga mereka dapat mengatur diri mereka dan menganggap diri mereka sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas yang dirumuskan dengan jelas.

Lembaga kemasyarakatan adalah himpunan dari pada norma-norma dari segala tingkatan yang berkisar pada suatu kebutuhan pokok dalam kehidupan masyarakat. (Soekanto, 2006;172)

Lembaga kemasyarakatan dianggap sungguh-sungguh berlaku apabila norma-normanya sepenuhnya membantu pelaksanaan pola-pola kemasyarakatan. Prilaku perseorangan yang dianggap sebagai peraturan merupakan hal sekunder bagi lembaga kemasyarakatan.(dalam Soekanto, 2006;171)

Berdasarkan Peraturan Bupati Lima Puluh Kota No.52 Tahun 2017 Tentang Pedoman Umum Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) di Kabupaten Lima Puluh Kota bahwa Lembaga Pemberdayaan Masyarakat adalah wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra Pemerintah Nagari dalam menampung dan mewujudkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat di bidang pembangunan.

Tujuan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) itu sendiri untuk membantu Pemerintahan Nagari dalam memberdayakan seluruh potensi masyarakat dalam usaha mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan berkualitas.Menyangkut tugas dan fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) lebih lanjut akan di jelaskan berdasarkan Peraturan Bupati Lima Puluh Kota No.52 Tahun 2017 Tentang Pedoman Umum Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) di Kabupaten Lima Puluh Kota adalah sebagai berikut

Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) adalah :

1. Menyusun rencana pembangunan partisipatif .
2. Menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat.
3. Melaksanakan dan mengendalikan pembangunan secara terpadu baik yang berasal dari kegiatan pemerintahan maupun swadaya gotong royong masyarakat serta kegiatan lainnya.
4. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan kemampuan ekonomi,kesehatan, pendidikan, dan sosial budaya masyarakat; dan
5. Memelihara dan mengembangkan nilai-nilai agama, adat, dan budaya.

Fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) adalah :

1. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat Nagari.
2. Mengkoordinasikan perencanaan pembangunan secara partisipatif dan terpadu.
3. Penggalian dan pemanfaatan sumber daya alam dan masyarakat untuk pembangunan.
4. Penanaman dan pemupukan nilai-nilai agama,adat dan budaya.

Dari beberapa penjelasan di atas dapat di tarik kesimpulan bahwa lembaga kemasyarakatan sebagai tata cara atau prosedur yang telah ditetapkan untuk mengatur hubungan antar manusia yang berkelompok dalam suatu kelompok kemasyarakatan dan juga merupakan suatu bentuk norma yang mengatur ataupun

mengatasi masalah-masalah yang dihadapi masyarakat dalam kehidupan untuk mendapatkan solusi dan jalan keluar dari permasalahan yang di hadapi tersebut.

10. Konsep Pemerintahan Nagari

Menurut Peraturan Daerah Provinsi Sumatra Barat Nomor 2 tahun 2007 tentang pokok – pokok pemerintahan nagari pasal (1) Pemerintahan Nagari adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Nagari dan Badan Permusyawaratan Nagari berdasarkan asal usul Nagari di wilayah Propinsi Sumatera Barat yang berada dalam sistim Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

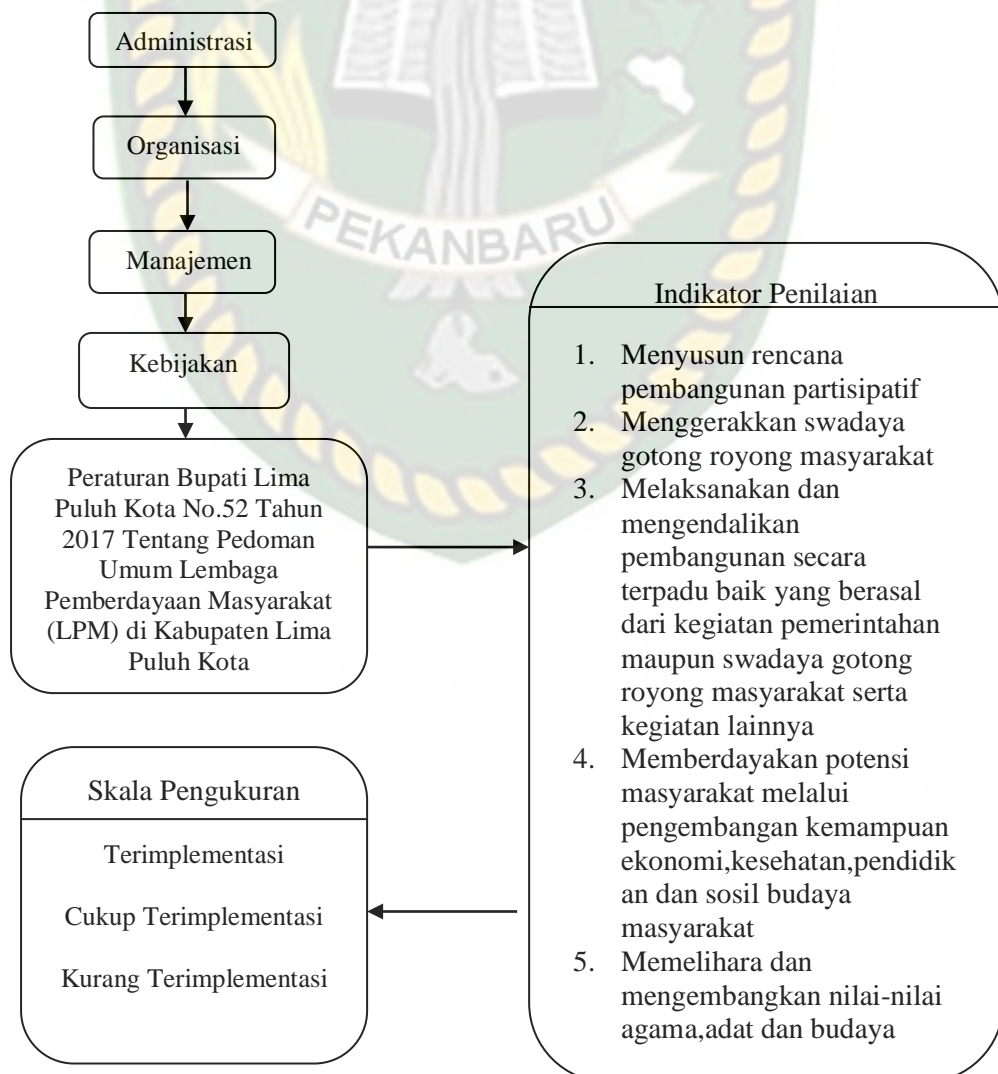
Asrinaldi (2009) mengatakan bahwa etnik Minangkabau memiliki sistem sosiobudaya lokal yang mencerminkan nilai demokrasi lokal yang diwariskan secara turun temurun, terutama di nagari. Akan tetapi, dengan dilaksanakan sistem demokrasi modern melalui penyelenggaraan otonomi daerah, nilai lokal tersebut mulai bergeser dan bahkan hilang dari kebiasaan etnik Minangkabau dalam melaksanakan demokrasi lokal di pemerintahan nagari. Misalnya, proses pemilihan wali nagari (pilwanag) yang dikenal dalam kebiasaan adat istiadat adalah melalui musyawarah muafakat yang melibatkan wakil-wakil masyarakat (penghulu adat).

Menurut Mochtar Naim (Latiwf et al,2004) Sistem Pemerintahan Nagari adalah suatu sistem yang membentuk pemerintahan yang sejak “nenek moyang” orang minang bercirikan egaliter, mandiri, dan berorientasi ke masyarakat (kerakyatan) sistem pemerintahan nagari dipandang efektif guna menciptakan ketahanan agama dan budaya masyarakat Sumatera Barat yang demokratis dan aspiratif, serta dalam rangka tercapai kemandirian, peranserta, dan kreatifitas masyarakat yang selama ini terpinggirkan dan diabaikan. “Desentralisasi pemerintahan bagi masyarakat Sumatera Barat sudah dikenal sejak lama, yang usianya sama tuanya dengan Minangkabau itu sendiri.

B. Kerangka Pikir

Kerangka pikir ini semua yang termasuk dalam cakupan kajian, baik secara teoritis, konsep, maupun lingkup bahasan kajian Implementasi Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) di Nagari Muaro Paiti Kecamatan Kapur IX Kabupaten Lima Puluh Kota, sehingga kerangka pikir penelitian ini adalah sebagai berikut :

Gambar II.1 : Kerangka Pikir Implementasi Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) di Nagari Muaro Paiti Kecamatan Kapur IX Kabupaten Lima Puluh Kota



C. Hipotesis

Dalam hipotesis penelitian ini hipotesis yang diajukan sebagai berikut :
“Diduga Implementasi Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) di Nagari Muaro Paiti Kecamatan Kapur IX Kabupaten Lima Puluh Kota belum terlaksana dengan baik”. Diduga disebabkan belum melaksanakan indikator di bawah ini dengan baik yaitu sebagai berikut:

1. Menyusun rencana pembangunan partisipatif .
2. Menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat.
3. Melaksanakan dan mengendalikan pembangunan secara terpadu baik yang berasal dari kegiatan pemerintahan maupun swadaya gotong royong masyarakat serta kegiatan lainnya.
4. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan kemampuan ekonomi, kesehatan, pendidikan, dan sosial budaya masyarakat; dan
5. Memelihara dan mengembangkan nilai-nilai agama, adat, dan budaya.

D. Konsep Operasioanal

Untuk menghilangkan dan menghindari dari kesalahan pemahaman tentang beberapa konsep ataupun istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu diketahui dan dijelaskan beberapa konsep operasional.

Defenisi operasional adalah suatu defenisi yang diberikan kepada suatu variabel dengan cara memberikan arti atau mendiskripsikan (menggambarkan) kegiatan atau memberikan suatu operasional (pekerjaan yang digunakan untuk mengukur variabel tersebut).

1. Administrasi tidak hanya di pandang sebagai aktivitas ketatausahaan saja yang mengenai tulis-menulis dan sebagainya, tetapi mengenai keseleruhan proses aktivitas kerjasama sejumlah manusia di dalam organisasi untuk mencapai tujuan yang telah disepakati sebelumnya.
2. Organisasi adalah wadah untuk melakukan kegiatan administrasi yang terdiri dari kumpulan yang bekerjasama untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama.
3. Manajemen adalah suatu proses yang digunakan sebagai pengatur jalannya administrasi dalam organisasi yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan SDM dan lainnya.
4. Kebijakan merupakan serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan dan kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan dalam rangka mencapai tujuan tertentu.
5. Implementasi adalah titik penting dari sebuah kebijakan yang telah direncanakan sebelumnya, pelaksanaan kebijakan atau program dilakukan oleh sejumlah orang dalam sebuah organisasi melalui proses administrasi.
6. Tugas dan fungsi adalah sasaran atau pekerjaan yang dibebankan kepada organisasi untuk dicapai dan dilakukan.

7. Pembangunan adalah bentuk perwujudan dalam rangka penghidupan di Indonesia dari berbagai sektor kehidupan baik melalui penggalian sumber daya alam sebagai sumber ekonomi maupun sosial.
8. Nagari adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/ atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
9. Pemerintahan Nagari adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Nagari dan Badan Permusyawaratan Nagari berdasarkan asal usul Nagari di wilayah Propinsi Sumatera Barat.
10. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) adalah wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra Pemerintah Nagari dalam menampung dan mewujudkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dibidang pembangunan.
11. Kemitraan adalah hubungan (kerjasama) antara dua pihak atau lebih, berdasarkan kesetaraan, keterbukaan, dan yang saling menguntungkan (memberikan manfaat) untuk mencapai tujuan bersama berdasarkan atas kesepakatan, prinsip dan peran masing-masing.

12. Pemberdayaan adalah upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam kehidupan kemasyarakatan, berbangsa dan bernegara.
13. Menyusun rencana pembangunan partisipatif, yaitu Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) melibatkan masyarakat dalam menyusun rencana pembangunan di Nagari.
14. Menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat, yaitu Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) mengajak masyarakat ikut aktif dalam kegiatan pembangunan serta menjaga dan memelihara hasil pembangunan.
15. Melaksanakan dan mengendalikan pembangunan secara terpadu baik yang berasal dari kegiatan pemerintahan maupun swadaya gotong royong masyarakat serta kegiatan lainnya, yaitu Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) mengendalikan pembangunan di Nagari.
16. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan kemampuan ekonomi, kesehatan, pendidikan, dan sosial budaya masyarakat, yaitu Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) memberdayakan potensi masyarakat sesuai dengan prioritas kebutuhan masyarakat.
17. Memelihara dan mengembangkan nilai-nilai agama, adat, dan budaya, yaitu Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) memelihara nilai-nilai agama, adat, dan budaya masyarakat.

E. Operasional Variabel

Tabel II.1 : Operasional Variabel Implementasi Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) di Nagari Muaro Paiti Kecamatan Kapur IX Kabupaten Lima Puluh Kota

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator	Skala Ukuran
1	2	3	4	5
Kebijakan publik adalah sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu dan praktek-praktek tertentu. Menurut Harold Laswell (dalam Nugroho, 2004:3),	Implementasi Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat	1.Menyusun rencana pembangunan yang partisipatif	a. Pengurus LPM memberikan masukan dalam penyusunan rencana pembangunan b. Melibatkan masyarakat dalam penyusunan rencana pembangunan.	Terimple- mentasi Cukup Terimple- mentasi Kurang Terimple- mentasi

1	2	3	4	5
		<p>2.Menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat</p> <p>3.Melaksanakan dan mengendalikan pembangunan secara terpadu baik yang berasal dari kegiatan pemerintahan maupun swadaya gotong royong masyarakat serta kegiatan lainnya</p>	<p>a.Pengurus LPM mengajak masyarakat untuk ikut aktif dalam kegiatan pembangunan</p> <p>b.Pengurus LPM mengajak masyarakat untuk ikut menjaga dan memelihara hasil pembangunan</p> <p>c.Pengurus LPM mengajak masyarakat untuk menyumbangkan pikiran, biaya, waktu dan tenaga untuk kegiatan pembangunan</p> <p>a.Pengurus LPM melaksanakan pembangunan sesuai dengan rencana pembangunan yang telah disusun.</p> <p>b.Pengurus LPM melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pembangunan.</p>	<p>Terimple- mentasi</p> <p>Cukup Terimple- mentasi</p> <p>Kurang terimple- mentasi</p> <p>Terimple- mentasi</p> <p>Cukup Terimple- mentasi</p> <p>Kurang Terimple- mentasi</p>

1	2	3	4	5
		<p>4. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan kemampuan ekonomi, kesehatan, pendidikan, dan sosial budaya masyarakat</p> <p>5. Memelihara dan mengembangkan nilai-nilai agama, adat dan budaya</p>	<p>a. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan ekonomi</p> <p>b. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan kesehatan</p> <p>c. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan pendidikan</p> <p>d. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan sosial budaya</p> <p>a. Melaksanakan kegiatan dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai agama</p> <p>b. Melaksanakan kegiatan dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai adat</p> <p>c. Melaksanakan kegiatan dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budaya</p>	<p>Terimplementasi</p> <p>Cukup Terimplementasi</p> <p>Kurang Terimplementasi</p> <p>Terimplementasi</p> <p>Cukup Terimplementasi</p> <p>Kurang Terimplementasi</p>

Sumber : Modifikasi penulis, 2018

F. Teknik Pengukuran

Pengukuran terhadap variabel dan indikator dalam penelitian ini dibagi dalam 3 kategori yaitu :

Terimplementasi : Apabila semua indikator terhadap Implementasi Tugas LPM berada pada ukuran lebih besar dari 67% jawaban responden.

Cukup Terimplementasi : Apabila semua indikator terhadap Implementasi Tugas LPM berada pada ukuran 34 – 66 % jawaban responden.

Kurang Terimplementasi : Apabila semua indikator terhadap Implementasi Tugas LPM berada pada ukuran lebih kecil dari 33% jawaban responden.

Adapun Indikator yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Menyusun Rencana Pembangunan yang Partisipatif.
 - a. Pengurus LPM memberikan masukan dalam penyusunan rencana pembangunan
 - b. Melibatkan masyarakat dalam penyusunan rencana pembangunan

Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih besar dari 67% jawaban responden.

Cukup Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran 34 % - 66% jawaban responden.

Kurang Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih kecil dari 33% jawaban responden.

2. Menggerakkan Swadaya Gotong Royong Masyarakat.

- a. Pengurus LPM mengajak masyarakat untuk ikut aktif dalam kegiatan pembangunan.
- b. Pengurus LPM mengajak masyarakat untuk ikut menjaga dan memelihara hasil pembangunan.
- c. Pengurus LPM mengajak masyarakat untuk menyumbangkan pikiran, biaya, waktu dan tenaga untuk kegiatan pembangunan.

Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih besar dari 67% jawaban responden.

Cukup Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran 34 % - 66% jawaban responden.

Kurang Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih kecil dari 33% jawaban responden.

3. Melaksanakan dan mengendalikan pembangunan secara terpadu baik yang berasal dari kegiatan pemerintahan maupun swadaya gotong royong masyarakat serta kegiatan lainnya.

- a. Pengurus LPM melaksanakan pembangunan sesuai dengan rencana pembangunan yang telah disusun.
- b. Pengurus LPM melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pembangunan.

Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih besar dari 67% jawaban responden.

Cukup Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran 34 % - 66% jawaban responden.

Kurang Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih kecil dari 33% jawaban responden.

4. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan kemampuan ekonomi, kesehatan, pendidikan, dan sosial budaya masyarakat.

- a. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan ekonomi
- b. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan kesehatan
- c. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan pendidikan
- d. Memberdayakan potensi masyarakat melalui pengembangan sosial budaya

Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih besar dari 67% jawaban responden.

Cukup Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran 34 % - 66% jawaban responden.

Kurang Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih kecil dari 33% jawaban responden.

5. Memelihara dan mengembangkan nilai-nilai agama, adat dan budaya

- a. Melaksanakan kegiatan dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai agama
- b. Melaksanakan kegiatan dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai adat
- c. Melaksanakan kegiatan dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budaya

Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih besar dari 67% jawaban responden.

Cukup Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran 34 % - 66% jawaban responden.

Kurang Terimplementasi : Apabila semua kategori indikator berada pada ukuran lebih kecil dari 33% jawaban responden.