

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

1. Konsep Pemerintahan

Masih Ndraha (2011:364) Ilmu Pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari semua aspek pemenuhan kebutuhan dalam hubungan pemerintahan, pemenuhan ini terlihat melalui berbagai kegiatan, peristiwa, kejadian atau keadaan.

Menurut syafiie (2011:23) Ilmu Pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana menyeimbangkan pelaksanaan pengurusan (eksekutif), pengaturan (legislatif), kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan (baik pusat dengan daerah, maupun rakyat dengan pemerintahnya) dalam berbagai peristiwa dan segala pemerintahan secara baik dan benar.

Menurut Ndraha (2010:6) Pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadinya didalam hubungan antar anggota masyarakat baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok, maupun antar individu dengan kelompok. Gejala ini terjadi pada suatu saat didalam sebuah masyarakat. Lebih lanjut Ndraha (2005 : 36) menyatakan pemerintahan adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang disebut dengan pemerintahan adalah proses pemenuhan perlindungan dan kepentingan manusia dan masyarakat.

Suryadiningrat (1987:9) menjelaskan Pemerintahan dilihat dari sisi pendekatan bahasa berasal dari kata perintah yang berarti sesuatu yang harus dilaksanakan, didalam kata tersebut tersimpul beberapa unsur yang menjadi ciri khas dari pemerintah :

- a. Adanya keharusan menunjukkan kewajiban untuk melaksanakan apa yang diperintahkan.
- b. Adanya dua pihak yaitu yang memberi dan yang menerima perintah
- c. Adanya hubungan fungsional antara yang memberi dan menerima perintah
- d. Adanya kewenangan atau kekuasaan untuk memberi perintah.

Menurut Budiarmo (2009:21) mengemukakan bahwa Pemerintahan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber kepada kedaulatan dan kemerdekaan berdasarkan atas Negara rakyat atau penduduk dan wilayah suatu Negara untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut.

Sementara itu Wilson (dalam syafiee 2011:10) Pemerintah adalah suatu pengorganisasian kekuatan, tidak selalu berhubungan dengan organisasi kekuatan angkatan bersenjata, tetapi dua atau sekelompok orang dari sekian banyak kelompok orang yang dipersiapkan suatu organisasi untuk mewujudkan maksud-maksud bersama mereka, dengan hal-hal yang memberikan keterangan bagi urusan-urusan umum kemasyarakatan.

Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi 4 bagian yaitu pelayanan (public service), pembangunan (development), pemberdayaan (empowering), dan pengaturan (regulation) (dalam labolo. 2006:22). Untuk mengetahui suatu masyarakat, maka lihatlah pemerintahannya, artinya fungsi-fungsi pemerintahan

yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintahan itu sendiri. Jika pemerintahan dapat menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik, tugas pokok selanjutnya adalah bagaimana pelayanan dapat membuahkan keadilan, pemberdayaan yang membuahkan kemandirian serta pembangunan yang menciptakan kemakmuran. Terkait dengan pelayanan menurut Ndraha lebih menitik beratkan pada aspek pelayanan sebagai fungsi pokok yang mesti dilakukan oleh pemerintah. Pelayanan itu dikelompokkan menjadi layanan sipil dan jasa publik.

Sedangkan menurut Ndraha (2011:78-79) Pemerintah memiliki dua fungsi dasar, yaitu :

- a. Fungsi primer atau disebut dengan fungsi pelayanan yaitu fungsi pemerintahan sebagai provider jasa-jasa publik yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk jasa hamkam, layanan sipil, dan layanan birokrasi.
- b. Fungsi sekunder atau disebut juga fungsi pemberdayaan yaitu sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tidak berdaya termasuk penyediaan, pembangunan dan prasarana.

Dari penjelasan diatas jelas bahwa fungsi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintah terbagi tiga fungsi yaitu :

- a. Fungsi Pembangunan
- b. Fungsi Pemberdayaan
- c. Fungsi Pelayanan

Namun didalam menjalankan tiga fungsi diatas pemerintahan menetapkan kebijakan yang disebut dengan kebijakan pemerintah.

2. Konsep Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang dimaksud daerah adalah masyarakat hukum (yang ditentukan batas-batasnya), dan yang dimaksud dengan pemerintah adalah pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan otonomi luas, daerah diharapkan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan khususan serta potensi dan keanekaragaman.

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan Republik Indonesia tahun 1945. Sedangkan pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Menurut Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 208, Kepala Daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dibantu oleh perangkat daerah, kemudian dalam pasal 209 perangkat daerah terdiri dari :

1. Perangkat daerah Provinsi terdiri dari :
 - a. Sekretariat Daerah
 - b. Secretariat DPRD
 - c. Inspektorat

- d. Dinas, dan
- e. Badan

2. Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri dari :

- a. Sekretariat Daerah
- b. Sekretariat DPRD
- c. Inspektorat
- d. Dinas, dan
- e. kecamatan

Kedudukan kecamatan dijelaskan pada Pasal 221 Undang-Undang Nomor

23 Tahun 2014 sebagai berikut :

- a. Daerah Kabupaten/Kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan.
- b. Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berpedoman pada Peraturan Pemerintah.
- c. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota pembentukan Kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Walikota disampaikan kepada menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintahan Pusat untuk mendapatkan persetujuan.

3. Konsep Desa

Secara etimologi kata desa berasal dari baha sansekerta, deca yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau village yang diartikan sebagai “ a groups of houses or shops in a country area, smaller than and town. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Menurut Arenawati (2014:61) desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berarti kesatuan masyarakat hukum tersebut memiliki otonomi.

Menurut Soetarjdo dalam Nurcholis (2011:20-21) bahwa desa adalah lembaga asli pribumi yang mempunyai mengatur rumah tangganya sendiri berdasarkan hukum adat. Dalam bentuk aslinya, otonomi desa (hak mengatur rumah tangga sendiri berdasarkan hukum adat).

Menurut Bournen dalam Nurcholis (2011:4) Desa adalah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama banyak beberapa ribu orang, hamper semuanya mengenal, kebanyakan termasuk didalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam, dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan dan kaidah-kaidah sosial.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Desa adalah suatu kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai system pemeritahan sendiri (dikepalai oleh seorang Kepala Desa) atau desa merupakan kelompok rumah diluar kota yang merupakan kesatuan.

Adapun menurut Widjaja (2003:3) Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Kemudian menurut Baratha dalam Nurcholis (2011:4) Desa atau dengan nama aslinya yang setingkat merupakan kesatuan masyarakat hukum berdasarkan susunan asli dalam suatu “badan hukum” dan ada pula “badan pemerintahan”, yang merupakan bagian wilayah kecamatan atau wilayah yang melingkupnya.

4. Konsep Pemerintahan Desa

Menurut Soemantri (2011:7) Pemerintahan Desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa, perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat lainnya yaitu sekretaris desa, pelaksana teknis dan unsur kewilayahan yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya dan setempat.

Pemerintahan Desa perlu terus dikembangkan sesuai dengan kemajuan masyarakat desa dan lingkungan sekitarnya. Dengan perkataan lain, perubahan social yang terjadi pada masyarakat desa karena adanya gerakan pembangunan desa perlu diimbangi pula dengan pengembangan kapasitas Pemerintahan Desanya, sehingga keinginan mempertahankan posisi tawar menawar dengan pihak luar desa yang relatif seimbang dapat terus dipertahankan.

Pemerintahan desa menurut Widjaja (2003:3) diartikan sebagai penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari system penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala desa bertanggung jawab kepada badan permusyawaratan desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada bupati.

5. Konsep Kebijakan

Menurut Ndraha (2003:492-499) kebijakan berasal dari terjemahan kata policy, yang mempunyai arti sebagai pilihan terbaik dalam batas-batas kompetensi actor dan lembaga yang bersangkutan dan secara formal mengikat.

Menurut Ndraha (2011:498) mendefinisikan kebijakan adalah pemerintahan sebagai pilihan terbaik usaha untuk memproses nilai pemerintahan yang bersumber pada kearifan pemerintahan dan mengikat secara formal, etik, dan moral, diarahkan guna menepati pertanggungjawaban aktor pemerintah dalam lingkungan pemerintahan.

Wibawa (2011:3) kebijakan publik adalah serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada para pelaksana yang menjelaskan cara cara mencapai suatu tujuan.

Menurut Nugroho (2004:100) kebijakan publik dalam praktik ketatanegaraan dan pemerintahan pada dasarnya terbagi dalam tiga prinsip yaitu : pertama dalam konteks bagaimana merumuskan kebijakan publik (formulasi kebijakan), kedua bagaimana kebijakan publik tersebut diimplementasikan dan ketiga bagaimana kebijakan publik tersebut dievaluasi.

Masih Nugroho (2004) kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan pribadi atau golongan melainkan semua masalah yang menyangkut bersama dan sejumlah masyarakat di daerah.

Menurut Koryati (2005:7) kebijakan secara umum dapat dikatakan sebagai rumusan pemerintahan yang menjadi pedoman tingkah laku guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana dan program yang akan dilaksanakan secara jelas.

6. Konsep Pemberdayaan dan Kelembagaan Masyarakat

Menurut Widjaja (2003:169) pemberdayaan masyarakat adalah upaya meningkatkan kemampuan dan potensi yang dimiliki masyarakat, sehingga masyarakat dapat mewujudkan jati diri, harkat martabatnya secara maksimal untuk bertahan dan mengembangkan diri secara mandiri baik dibidang ekonomi, social, agama dan budaya.

Menurut Soetomo (2011:69) pemberdayaan masyarakat adalah sebuah pendekatan yang memberikan kesempatan, wewenang yang lebih besar kepada masyarakat terutama masyarakat local untuk mengelola proses pembangunannya. Dengan diadakannya kegiatan pemberdayaan masyarakat ini maka akan dapat mewujudkan masyarakat yang mandiri, yang sudah bisa mengerti akan pentingnya pemberdayaan masyarakat dan bisa mewujudkan pembangunan didaerah.

Menurut Mardikanto (2013:28) pemberdayaan juga dapat diartikan sebagai upaya memenuhi kebutuhan yang diinginkan oleh individu, kelompok dan masyarakat luas agar mereka memiliki kemampuan untuk melakukan pilihan dan mengontrol lingkungannya agar dapat memenuhi keinginan-keinginannya termasuk aksesibilitasnya terhadap sumber daya yang terkait dengan pekerjaannya aktifitas sosialnya dan lain-lain.

Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat. Termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan social, yaitu masyarakat yang berbeda, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat ekonomis maupun sosial. (Suharto, 2006:59-60)

Menurut Hanafie (2010:10) lembaga adalah badan, organisasi, kaidah, dan norma-norma baik formal maupun informal sebagai pedoman untuk mengatur perilaku segenap anggota masyarakat baik dalam kegiatan sehari-hari maupun dalam usahanya mencapai suatu tujuan tertentu.

Anantanyu (2011:37) juga menjelaskan kelembagaan adalah keseluruhan pola-pola ideal, organisasi, dan aktivitas yang berpusat disekeliling kebutuhan dasar seperti kehidupan keluarga, Negara, agama dan mendapatkan makanan, pakaian, dan kenikmatan serta tempat perlindungan. Suatu lembaga dibentuk selalu bertujuan untuk memenuhi berbagai kebutuhan manusia sehingga lembaga mempunyai fungsi. Lembaga juga merupakan konsep yang berpadu dengan struktur, artinya tidak saja melibatkan pola aktivitas yang lahir dari segi social untuk memenuhi kebutuhan manusia, tetapi juga pola organisasi untuk melaksanakannya.

Selanjutnya Nugroho (2010:14-15) kelembagaan diartikan sebagai aturan main, norma-norma, larangan-larangan, kontrak, kebijakan dan peraturan atau perundangan yang mengatur dan mengendalikan perilaku individu dalam masyarakat atau organisasi untuk mengurangi ketidakpastian dalam mengontrol lingkungannya serta menghambat munculnya perilaku oportunistik dan saling merugikan sehingga perilaku manusia dalam memaksimalkan kesejahteraan individualnya lebih dapat diprediksi.

7. Konsep Pembangunan

Menurut Nugroho dan Rohmin Dahuri (2004) mengatakan pembangunan dapat diartikan sebagai suatu upaya terkoordinasi untuk menciptakan alternative yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga Negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang paling manusiawi.

Menurut Soekanto (2006:23) berpendapat bahwa pembangunan merupakan suatu proses perubahan disegala bidang kehidupan yang dilakukan sengaja berdasarkan suatu rencana tertentu. Untuk mencapai tujuan tersebut dapat dilakukan melalui cara-cara tertentu, antara lain :

- a. Struktural, yang mencakup perencanaan, pembentukan, dan evaluasi terhadap lembaga social, prosedurnya serta pembangunan secara material.
- b. Spiritual, yang mencakup watak dan pendidikan dalam penggunaan cara-cara berfikir secara ilmiah.
- c. Struktural dan Spritual.

Menurut Siagian (dalam Riyadi, 2005:4) mendefinisikan pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang

berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan Pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).

8. Konsep Kewajiban

Menurut Ndraha (2003:86) kewajiban adalah kewajiban bisa lahir dari perintah, seseorang yang mendapat tugas wajib menjalankan tugas dengan sebaik-baiknya, ada tiga sumber kewajiban yaitu : janji atau commitment, status dan perintah (mandat). Pemerintah berkewajiban melayani masyarakat karena status sebagai pemerintah yang memiliki kekuasaan nyata dan langsung.

Menurut Ndara (2003:90) telah ditentukan kewajiban (*obligation*) lahir dari tiga sumber yaitu : perintah, janji dan status. Perintah harus ditaati, janji harus dipenuhi, ditepati dan ditunaikan, dan konsekuensi status adalah kewajiban untuk berbuat kebajikan terhadap orang lain.

Menurut Ndara (2003:116) *obligation* (kewajiban) yaitu bertanggung jawab seorang pejabat pemerintahan dihubungkan dengan kedudukannya sebagai warga Negara dan sebagai pelaku pemerintah.

Kepala desa menjalankan hak, kewajiban dan wewenangnya sebagai pemimpin pemerintah di Desa, yaitu sebagai penyelenggara urusan Pemerintahan Desa termasuk salah satu kewajiban Kepala Desa dalam menyelenggarakan Administrasi Pemerintahan Desa yang baik.

Kepala Desa dalam struktur masyarakat desa sangat besar, hal ini karena kebanyakan desa-desa di Indonesia masyarakatnya masih bercorak *paternalistic*. Oleh karena itu apa yang dianggap baik dan benar, yang dianjurkan, yang

dikatakan dan dilakukan oleh Kepala Desa merupakan pedoman dan contoh langsung bagi “anak buahnya” untuk melakukan tindakan yang sama. Seorang Kepala Desa, mempunyai kekuasaan dan wewenang yang besar untuk mengatur rakyatnya.

9. Konsep Evaluasi

Menurut Ndraha (2003:201) evaluasi merupakan proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisa hasilnya. Kesimpulannya adalah perbandingan antara tujuan yang hendak dicapai dalam penyelesaian masalah dengan kejadian yang sebenarnya. Ada tiga model evaluasi yang dikemukakan oleh Ndraha yaitu :

- a. Model before-after, yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah suatu tindakan (perlakuan, treatment) tolak ukurnya adalah kondisi before.
- b. Model das sollen-das sein, yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya, tolak ukurnya adalah das sollen.
- c. Model kelompok-kelompok tes, yaitu perbandingan antara kelompok control (tanpa perlakuan) dengan kelompok tes (diberi perlakuan), tolak ukurnya adalah kelompok control.

Menurut Nugroho (2011:51) evaluasi merupakan proses penilaian dan pengungkapan masalah implementasi kebijakan untuk memberi umpan balik bagi peningkatan kualitas kinerja, baik dari sisi efesiensi maupun efektifitas suatu program atau kegiatan.

Dalam bukunya Winarno (2007:230) mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan, yaitu :

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan di evaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskripsi dan standarisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkat perubahan yang terjadi
5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Mengikuti Willian N. Dunn (2013:608-610) istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (appraisal), pemberian angka rating, dan penilaian (assesment). Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Evaluasi memberikan sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Jadi meskipun berkenaan dengan keseluruhan proses kebijakan evaluasi kebijakan publik. Evaluasi pada perumusan dilakukan pada sisi post-tindakan, yaitu lebih pada proses : perumusan dari pada muatan kebijakan yang biasanya hanya menilai apakah prosesnya sudah selesai dengan prosedur yang sudah disepakati.

Kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh Dunn (2013), mencakup enam indikator yaitu:

1. Efektifitas

Kriteria Efektivitas berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan atau mencapi tujuan dari diadakannya tindakan.

Efektivitas yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layann atau nilai moneterinya. (Dunn, 2003:429).

Efektivitas (effectiveness) yang didefenisikan secara abstrak sebagai tingkat pencapaian tujuan, diukur dengan rumus hasil dibagi dengan tujuan. Tujuan yang bermula pada visi yang bersifat abstrak itu dapat didedukasi sampai menjadi sangat konkrit, yaitu sasaran (target). Sasaran adalah tujuan yang terukur. Konsep hasil relative, bergantung pada pertanyaan pada rantai mana dalam proses dan siklus pemerintahan, hasil itu didefenisikan. Setiap ukuran efektivitas pada saat tertentu harus dikonsultasikan dengan visi, guna menjawab pertanyaan, apakah bangsa semakin mendekati atau semakin menjauhi visi. (Ndraha, 2005:163).

Tingkat efektivitas dapat diukur dengan membandingkan antara rencana atau target yang telah ditentukan dengan hasil yang dicapai, maka usaha atau hasil pekerjaan tersebut itulah yang dikatakan efektif, namunkan jika usaha atau hasil pekerjaan yang dilakukan tidak tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

2. Efisiensi

Menurut Dunn (2003:429-497) efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau

layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.

Selanjutnya menurut Ndraha (2005:163) Efisiensi digunakan untuk mengukur proses, efektivitas guna mengukur keberhasilan pencapaian tujuan, dan kualitas untuk mengukur sinergi keduanya bersama-sama. Suatu satuan kerja persatuan waktu disebut efisien, jika dengan input tertentu dapat dicapai hasil (layanan) semaksimal mungkin, atau suatu hasil tertentu dapat dicapai dengan input semaksimal mungkin.

Efisiensi adalah kemampuan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dengan benar. Ini merupakan konsep matematik, atau merupakan perhitungan rasio antara keluaran (output) dan masukan (input). Seorang manajer efisien adalah seseorang yang mencapai keluaran yang lebih tinggi (hasil, produktivitas, performance) di banding masukan-masukan (tenaga, bahan, uang, mesin, dan waktu) yang digunakan. (Handoko, 2012:7)

3. Kecukupan

Kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternative kebijakan dan hasil yang diharapkan. (Dunn, 2003:430).

4. Pemerataan

Dunn (2003:434) menyatakan bahwa kriteria kesamaan erat hubungannya dengan rasionalitas legal, social, dan menunjukkan pada distribusi akibat dan usaha kelompok-kelompok yang berada dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien dan mencukupi apabila biaya dan manfaat merata. Kunci dari pemerataan adalah keadilan dan kewajaran.

5. Responsivitas

Kriteria responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya, efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan, masih gagal jika belum menanggapi dari adanya suatu kebijakan. Kriteria responsivitas menanyakan pertanyaan praktis : apakah kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, dan kesamaan secara nyata mencerminkan kebutuhan, preferensi, dan nilai dari kelompok-kelompok tertentu. (Dunn, 2003:437-438).

6. Ketepatan

Menurut Dunn menyatakan bahwa kelayakan adalah kriteria yang dipakai untuk menyeleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan hubungan dengan rasionalitas substantif,

karena kriteria ini menyangkut substantif tujuan bukan cara atau instrument untuk menyelesaikan tujuan tersebut.

Menurut Mardikanto (2013:275) evaluasi sebagai suatu kegiatan, sebenarnya merupakan proses untuk mengetahui atau memahami dan memberi penilaian terhadap suatu keadaan tertentu, melalui kegiatan pengumpulan data atau fakta dan membandingkan dengan ukuran serta cara pengukuran tertentu yang telah ditetapkan.

B. Penelitian Terdahulu

Tabel II.1 :Penelitian Terdahulu

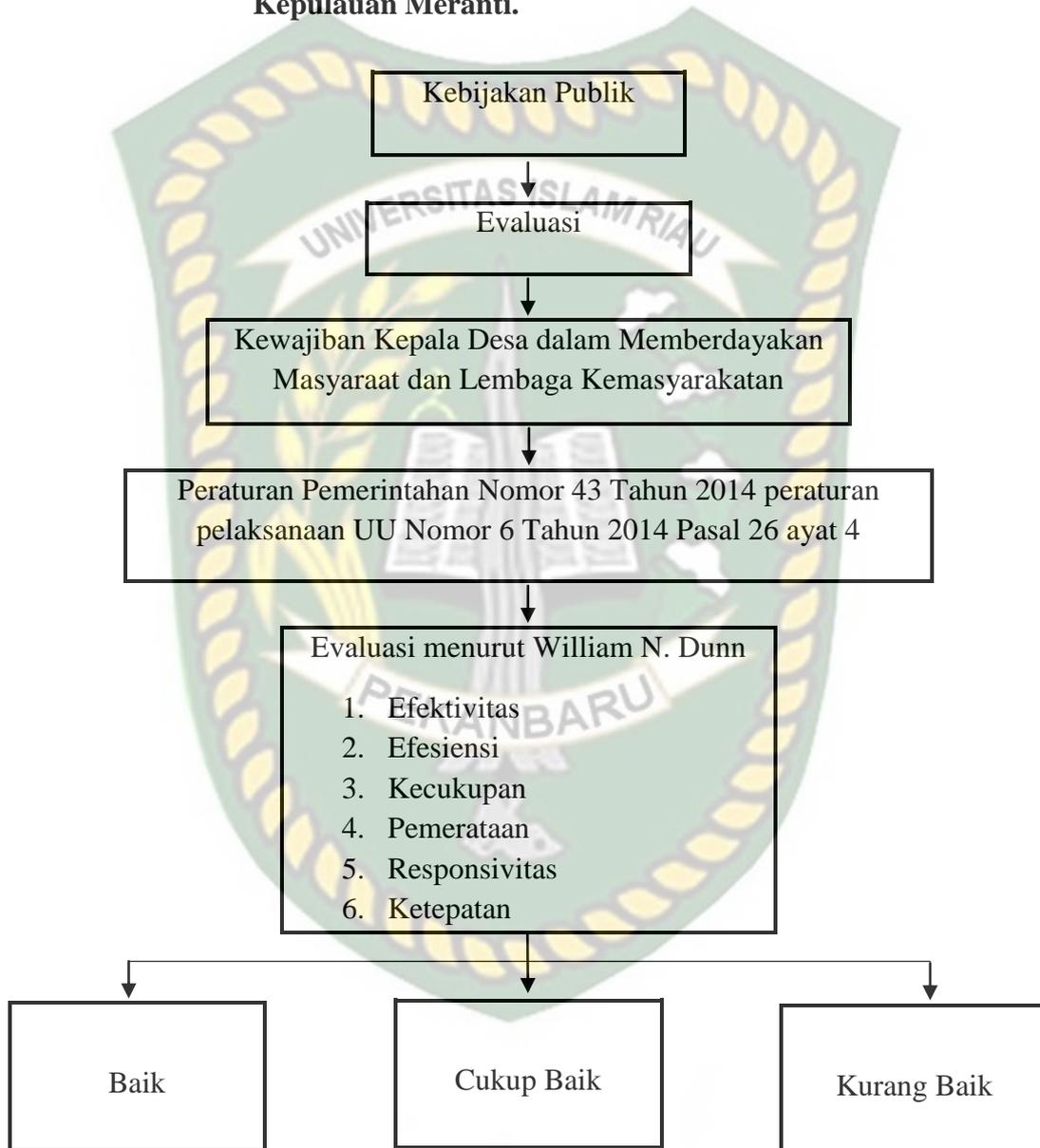
No.	Nama Peneliti	Tahun Penelitian	Judul Penelitian
1.	Afrizal NPM : 117310190	2015	Evaluasi kewajiban kepala desa sebagai fasilitator dalam memberdayakan masyarakat desa di desa lubuk bendahara timur kecamatan rokan IV koto kabupaten rokan hulu
2.	Harun Al Rasyid NPM : 117310043	2016	Evaluasi pelaksanaan kewajiban kepala desa dalam memberdayakan lembaga kemasyarakatan desa di desa dayo kecamatan tandun kabupaten rokan hulu
3.	Salendra Saputra NPM : 117310719	2016	Evaluasi pelaksanaan fungsi pemerintahan desa dalam memberdayakan masyarakat di desa muara bio kecamatan Kampar kiri hulu kabupaten kampar

Berdasarkan tabel Penelitian Terdahulu diatas banyak perbedaan yang mendasar mengenai penelitian yang akan penulis kaji atau teliti yaitu mengenai Evaluasi Pelaksanaan Kewajiban kepala Desa dalam Memberdayakan Masyarakat dan Lembaga Kemasyarakatan di Desa Alahair Timur Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Kepulauan Meranti, maka penulis membandingkan dengan penelitian terdahulu yaitu terdapat perbedaan seperti judul penelitian yang dibuat yaitu terletak pada evaluasi pelaksanaannya, lokasi dilaksanakannya penelitian, tempat yang digunakan untuk penelitian, tahun penelitian juga begitu jauh perbedaannya, kemudian banyaknya perbedaan-perbedaan pada fenomena penelitian, begitu juga berbedanya tujuan penelitian dan kegunaan penelitian tersebut, studi kepustakaan yang banyak mengambil teori dan kerangka pikiran yang berbeda, perbedaan pada penulisan operasional variabel, populasi dan sampel yang berbeda. Jadi penelitian yang dilakukan penulis adalah sangat jauh berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

C. Kerangka Pikir

Adapun yang menjadi kerangka pikir dalam penelitian mengenai Evaluasi pelaksanaan kewajiban kepala desa dalam memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa Alahair Timur Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Kepulauan Meranti, sebagai mana dapat dilihat pada bagan kerangka pikir berikut :

Gambar II.1 : Kerangka pikiran tentang Evaluasi Pelaksanaan Kewajiban Kepala Desa Dalam Memberdayakan Masyarakat dan Lembaga Kemasyarakatan Di Desa Alahair Timur Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Kepulauan Meranti.



Sumber : Modifikasi Penulis, Th 2017

D. Konsep Operasional

Adapun konsep operasional dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat.
2. Evaluasi merupakan suatu proses sistematis untuk menentukan nilai sesuatu berdasarkan kriteria tertentu melalui penilaian.
3. Kewajiban merupakan hal yang harus dilaksanakan atau dikerjakan. Jika tidak dikerjakan maupun dilaksanakan dapat mendatangkan sanksi bagi yang melanggarnya.
4. Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat kita yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkat kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah kemampuan dan memandirikan masyarakat.
5. Efektifitas, apakah hasil yang diinginkan telah tercapai
6. Efisiensi, seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.
7. Kecukupan, seberapa jauh hasil yang telah tercapai dapat memecahkan masalah.
8. Pemerataan, apakah biaya dan manfaat didistribusikan meratakan kelompok dan masyarakat yang berbeda.
9. Responsivitas, apakah hasil kebijakan memuat prefensi/nilai kelompok dan dapat memuaskan mereka
10. Ketepatan, apakah hasil yang dicapai bermanfaat.

E. Operasional Variabel

Tabel II.2 : Operasional variabel tentang Evaluasi Pelaksanaan Kewajiban Kepala Desa Dalam Memberdayakan Masyarakat dan Lembaga Kemasyarakatan di Desa Alahair Timur Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Kepulauan Meranti

Konsep	Variabel	Indikator	Dimensi (Sub Indikator)	Skala Ukuran
1	2	3	4	5
Evaluasi merupakan proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisa hasilnya. Menurut Ndraha (2003:201)	Evaluasi Pelaksanaan Kewajiban Kepala Desa Dalam Memberdayakan Masyarakat dan Lembaga Kemasyarakatan di Desa Alahair Timur Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Kepulauan Meranti	1. Efektifitas	a. Tercapainya tujuan kebijakan	Baik
			b. Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat desa.	Cukup Baik
				Kurang Baik
		2. Efesiensi	a. Meningkatkan kegiatan pemberdayaan yang dibutuhkan masyarakat	Baik
		b. Menumbuhkembangkan kebutuhan masyarakat	Cukup Baik	
		3. Kecukupan	a. Pengukuran hasil kegiatan	Kurang Baik
			b. Pemecahan masalah dalam kegiatan	Baik
		4. Pemerataan	a. Distribusi kegiatan pada masyarakat	Cukup Baik
			b. Adanya manfaat distribusi kegiatan	Kurang Baik

Sambungan Tabel II.3

1	2	3	4	5
		5. Responsivitas	a. Asumsi masyarakat terhadap kegiatan b. Kepuasan masyarakat akan kegiatan	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		6. Ketepatan	a. Menilai kegiatan pemberdayaan masyarakat desa b. Hasil kegiatan pemberdayaan	Baik Cukup Baik Kurang Baik

Sumber : Modifikasi Penulis Tahun 2017

F. Teknik Pengukuran

Evaluasi Pelaksanaan Kewajiban Kepala Desa dalam Memberdayakan Masyarakat dan Lembaga Kemasyarakatan Di Desa Alahair Timur Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten kepulauan Meranti untuk ukuran variabel sebagai berikut:

1. Efektifitas, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori baik berada pada 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori cukup baik berada pada 34%-66%

Kurang Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori kurang baik berada pada 0%-33%

2. Efisiensi, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori baik berada pada 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori cukup baik berada pada 34%-66%

Kurang Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori kurang baik berada pada 0%-33%

3. Kecukupan, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori baik berada pada 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori cukup baik berada pada 34%-66%

Kurang Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori kurang baik berada pada 0%-33%

4. Pemerataan, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori baik berada pada 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori cukup baik berada pada 34%-66%

Kurang Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori kurang baik berada pada 0%-33%

5. Responsivitas, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori baik berada pada 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori cukup baik berada pada 34%-66%

Kurang Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori kurang baik berada pada 0%-33%

6. Ketepatan, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori baik berada pada 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori cukup baik berada pada 34%-66%

Kurang Baik : Apabila semua indikator penelitian adalah pada kategori kurang baik berada pada 0%-33%