

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. STUDI KEPUSTAKAN

Dalam penulisan sebuah karya ilmiah, konsep dan teori sangat diperlukan sebagai landasan atau sebagai tolak ukur dalam mengemukakan maupun untuk menjawab permasalahan penelitian. Sebelum konsep dan teori dalam permasalahan ini dibahas, maka akan diawali dengan beberapa konsep dan teori seperti dibawah ini:

1. Ilmu pemerintahan

Pemerintahan dalam bahasa Inggris disebut *Government* yang berasal dari bahasa Latin *Gubernare*, Greek *kybernan* yang berarti mengemudikan, atau mengendalikan. Tidak berbeda jauh dengan S.E. Finer (dalam Syafii, 2007:32) yang melihat pemerintah mempunyai kegiatan terus menerus (*process*), wilayah Negara tempat kegiatan itu berlangsung (*state*), pejabat yang memerintah (*te duty*), cara, metode serta sistem (*manner, method, and system*) dari pemerintah terhadap masyarakatnya.

Menurut Syafii (1998: 18) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana pelaksanaan pengurusan (eksekutif) pengaturan (legislatif) kepemimpinan dan koordinasi pemerintah baik pemerintah pusat dengan daerah, maupun antara rakyat dengan pemerintahnya, dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintah secara baik dan benar. Dapat dikatakan bahwa ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari dan mengetahui bagaimana pelaksanaan pemerintah itu sendiri ditengah-tengah masyarakat.

Menurut Ndraha (2005; 36) pemerintahan adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang disebut pemerintah adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat.

Menurut Ndraha (2005: 57) menjelaskan bahwa fungsi bersifat objektif, sedangkan tugas bersifat subjektif. Adapun fungsi pemerintahan ada tiga yaitu, *pertama* fungsi pembangunan, *kedua* fungsi pemberdayaan, dan *ketiga* fungsi pelayanan.

Menurut Suryaningrat (1978: 2) pemerintahan adalah pembuatan atau cara/urusan pemerintah, pemerintah yang adil dalam pemerintahan yang demografi. Sedangkan pemerintah adalah sekelompok individu yang mempunyai dan melaksanakan kekuasaan, atau dengan kata lain pemerintah adalah sekelompok individu yang mempunyai dan melaksanakan wewenang yang sah dan melindungi dan meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui perbuatan dan keputusan.

Dari penjelasan diatas, jelas bahwa fungsi pemerintah dalam menjalankan pemerintahan terbagi dalam 3 fungsi, yaitu fungsi pembangunan, fungsi pemberdayaan, dan fungsi pelayanan. Namun didalam menjalankan fungsinya, pemerintah menetapkan kebijakan yang disebut dengan kebijakan pemerintah.

2. Teori Organisasi

Menurut dimok (1996: 26), organisasi secara etimologi berasal dari bahasa latin *organizare*, kemudian (inggris) *organize* yang berarti membentuk suatu kebulatan dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lainnya. Organisasi adalah perpaduan secara sistematis dari bagian-bagian yang saling bergantung atau berkaitan untuk membentuk satu kesatuan yang bulat melalui kewenangan, koordinasi, dan pengawasan dalam rangka usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Sondang siagian (1997: 26), organisasi dipandang sebagai alat pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dan strukturnya bersifat permanen tanpa menutup kemungkinan terjadinya reorganisasi. Apabila hal itu dipandang perlu baik demi percepatan laju usaha pencapaian tujuan maupun dalam usaha peningkatan efisiensi efektifitas dan produktifitas kerja.

Sondang siagian juga cenderung menelaah organisasi dari sudut pandang yang berbeda yaitu organisasi ditelaah dengan pendekatan struktural dan organisasi ditelaah dari sudut pandang keprilakuan.

Pendekatan yang sifatnya struktural menyoroti organisasi sebagai tempat atau wadah, hal ini berarti:

1. Organisasi dipandang merupakan penggambaran jaringan hubungan kerja yang bersifat formal serta tergambar pada “kotak-kotak”, kedudukan dan jabatan yang diduduki oleh orang-orang.
2. Organisasi dipandang sebagai rangkaian hierarki kedudukan yang menggambarkan secara jelas garis kewenangan dan tanggung jawab.

3. Organisasi dipandang sebagai alat pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dan strukturnya bersifat permanen tanpa menutup kemungkinan terjadinya reorganisasi apabila hal itu dipandang perlu baik demi percepatan laju usaha pencapaian tujuan maupun dalam usaha peningkatan efisiensi, efektifitas, dan produktifitas kerja.

Menurut Hamindan Indra Muchlis Adnan (2005: 1), pada dasarnya organisasi adalah:

- a. Sekumpulan orang-orang, yaitu orang-orang yang merasa dirinya lemah, mempunyai keterbatasan-keterbatasan kemampuan akan tetapi berkehendak untuk memenuhi kebutuhan yang dicita-cita oleh masing-masing pribadinya.
- b. Orang-orang ini berkumpul untuk mengisi kekurangan masing-masing, saling mempengaruhi, hingga keterbatasan-keterbatasan dapat mereka atasi serta lebih memudahkan pemenuhan kebutuhannya, karena itu setiap orang jelas tugas dan wewenangnya.
- c. Karena mereka hidup berkelompok-kelompok maka masing-masing harus memikirkan kebutuhan seluruh anggota kelompok dan tidak hanya terpaku pada kebutuhan-kebutuhan pribadi saja.
- d. Dalam rangka pemenuhan kebutuhan kelompok itu lah masing-masing harus tunduk pada kepentingan bersama, ketentuan-ketentuan yang mengatur kerja sama dan intraksi.

Secara garis besar, azas-azas organisasi menurut Hamin dan Indra Muchlis Adnan (2005: 67), antara lain:

- a. Azas bahwa organisasi harus mempunyai tujuan yang jelas.

- b. Azas skala hierarki, yaitu adanya garis kewenangan yang jelas dari pimpinan tingkat atau sampai pada setiap pimpinan tingkat bawah, berarti garis pelimpahan wewenang dan garis pertanggungjawaban akan lebih efektif.
- c. Azas kesatuan perintah, yaitu bahwa seseorang hanya menerima perintah dan pertanggungjawaban terhadap seorang atasan saja.
- d. Azas pelimpahan wewenang, yaitu setiap seseorang pemimpin mempunyai kemampuan terbatas dalam melaksanakan segala pekerjaan, maka kewenangan itu harus dilimpahkan kepada pejabat pimpinan sampai yang terendah.
- e. Azas pertanggungjawaban yaitu, dalam menjalankan tugasnya bahwa perubahan harus bertanggungjawab sepenuhnya kepada atasannya dan atasannya bertanggung jawab atas segala kegiatan yang dilakukan oleh bawahannya.
- f. Azas pembagian kerja yaitu, kegiatan-kegiatan dalam melakukan pekerjaan dikhususkan secara sempurna.
- g. Azas fungsional yaitu, seseorang dalam organisasi secara fungsional harus jelas tugas dan wewenangnya, kegiatan, hubungan kerja serta bertanggungjawab dalam melaksanakan tercapainya tujuan organisasi.
- h. Azas pemisahan yaitu, beban tugas pekerjaan seseorang tidak dapat dibebankan tanggungjawabnya kepada orang lain.
- i. Azas keseimbangan yaitu, keseimbangan antar struktur organisasi yang efektif dengan tujuan organisasi dan keseimbangan antara beban tugas pekerjaan dengan fungsi-fungsi manajer.

- j. Azas fleksibilitas yaitu, sesuatu pertumbuhan dan perkembangan organisasi harus disesuaikan dengan perubahan dan dinamika organisasi itu.
- k. Azas kepemimpinan yaitu, susunan organisasi yang telah ditetapkan, wewenang telah dilimpahkan kepada manajer untuk melaksanakan tugas tersebut dengan sebaik-baiknya, tetapi lebih dari pada itu diperlukan adanya kemampuan kepemimpinan.
- a. Ciri-ciri Organisasi
 1. Adanya komponen (atasan dan bawahan)
 2. Adanya kerjasama (kooperatif yang berstruktur dari sekelompok orang)
 3. Adanya tujuan
 4. Adanya sasaran
 5. Adanya keterikatan format dan tata tertib yang harus ditaati
 6. Adanya pendelegasian wewenang dan koordinasi tugas-tugas
 7. Adanya komunikasi antar suatu anggota dengan yang lain.

Menurut Berelson dan Steiner(1964: 55), sebuah organisasi memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Formalitas, merupakan ciri organisasi sosial yang menunjuk kepada adanya perumusan tertulis dari pada peraturan-peraturan, ketetapan-ketetapan, prosedur, kebijakan, tujuan, strategi, dan seterusnya.
2. Hierarki, merupakan ciri organisasi yang menunjuk pada adanya suatu pola kekuasaan dan kewenangan yang berbentuk piramida, artinya ada orang-orang tertentu yang memiliki kedudukan dan kekuasaan serta wewenang yang lebih tinggi dari pada anggota biasa pada organisasi tersebut.\

3. Besarnya dan kompleknya, dalam hal ini pada umumnya organisasi sosial memiliki banyak anggota sehingga hubungan sosial antar anggota adalah tidak langsung (impersonal), gejala ini biasanya dikenal dengan gejala “birokrasi”.
 4. Lamanya (duration), menunjukkan pada diri bahwa eksistensi suatu organisasi lebih lama dari pada keanggotaan orang-orang dalam organisasi itu.
- b. Unsur-unsur organisasi
- Organisasi memiliki unsur-tertentu yaitu:
1. Sebagai wadah atau tempat untuk bekerjasama, artinya organisasi merupakan suatu wadah atau tempat dimana orang-orang dapat bersama untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan tanpa adanya organisasi menjadi saat bagi orang-orang untuk melaksanakan suatu kerja sama, sebab setiap orang tidak mengetahui bagaimana cara bekerjasama tersebut akan dilaksanakan. Pengertian tempat disini dalam arti yang konkrit, tetapi dalam arti yang abstrak, sehingga dengan demikian tempat disini adalah dalam arti fungsi yaitu menampung atau mewedahi keinginan kerja sama beberapa orang untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam pengertian umum, maka organisasi dapat berubah wadah sekumpulan orang-orang yang mempunyai tujuan tertentu misalnya organisasi buruh, organisasi wanita, organisasi mahasiswa, dan seterusnya.
 2. Proses kerja sama setidaknya antar dua orang artinya, suatu organisasi selain merupakan tempat kerja sama juga merupakan proses kerja sama sedikitnya antar dua orang. Dalam praktek jika kerja sama tersebut dilakukan dengan

banyak orang maka itu disusun harus lebih sempurna dengan kata lain proses kerja sama dilakukan dalam suatu organisasi mempunyai kemungkinan untuk dilaksanakan dengan lebih baik hal ini berarti tanpa suatu organisasi maka proses kerja sama itu hanya bersifat sementara, dimana hubungan antar kerja sama antara pihak-pihak bersangkutan kurang dapat diatur dengan sebaik-baiknya.

3. Jelas tugas kedudukan masing-masing artinya dengan adanya organisasi maka tugas dan kedudukan masing-masing orang atau pihak hubungan satu dengan yang lain akan dapat lebih jelas, dengan demikian kesimpulan double pekerjaan dan sebagainya akan dapat dihindarkan. Dengan kata lain tanpa orang baik mereka akan bingung tentang apa tugas-tugasnya dan bagaimana hubungan antara satu dengan yang lainnya.
4. Ada tujuan tertentu betapa pentingnya kemampuan mengorganisasi bagi seorang manajer. Suatu perencanaan yang kurang baik tetapi organisasinya baik akan cenderung lebih baik hasilnya dari pada perencanaan yang baik tetapi organisasi tidak baik.

Dalam pembahasan mengenai teori organisasi, mencakup masalah teori-teori organisasi yang pernah ada dan berlaku beserta sejarah dan perkembangannya hingga sekarang. Yaitu meliputi teori organisasi klasik, teori organisasi neoklasik dan teori organisasi modern.

1. Teori Organisasi Klasik

Teori klasik (classical theory) kadang-kadang disebut juga teori tradisional, yang berisi konsep-konsep tentang organisasi mulai dari tahun 1800 (abad 19) yang

mendenefisikan organisasi sebagai struktur hubungan, kekuasaan-kekuasaan, tujuan-tujuan, peranan-peranan, kegiatan-kegiatan, komunikasi dan faktor-faktor lain yang terjadi bila orang-orang bekerjasama.

Dalam teori ini, organisasi secara umum digambarkan oleh para teoritis klasik sebagai sangat tersentralisasi dan tugas-tugasnya tersentralisasi, serta memberikan petunjuk mekanistik struktural yang kaku tidak mengandung kreatifitas. Teori ini juga berkembang dalam tiga aliran yang dibangun atas dasar anggapan-anggapan yang sama dan mempunyai efek yang sama, yaitu :

- a. Teori Birokrasi, dikemukakan oleh Max Weber dalam bukunya “The Protestant Ethic and Spirit of Capitalism”.
 - b. Teori Administrasi, dikembangkan atas dasar sumbangan Henry Fayol dan Lyndall Urwick dari Eropa serta Mooney dan Reiley dari Amerika.
 - c. Manajemen Ilmiah, dikembangkan mulai tahun 1990 oleh Frederick Winslow Taylor.
2. Teori Organisasi Neoklasik

Teori Neoklasik secara sederhana dikenal sebagai teori/aliran hubungan manusiawi. Teori Neoklasik dikembangkan atas dasar teori klasik. Anggapan dasar teori ini adalah menekankan pentingnya aspek psikologis dan sosial karyawan sebagai individu maupun sebagai kelompok kerjanya, atas dasar anggapan ini maka teori neoklasik mendefinisikan “suatu organisasi” sebagai kelompok orang dengan tujuan yang sama. Perkembangan teori neoklasik dimulai dengan inspirasi percobaan-percobaan yang dilakukan oleh Hawthorne dan dari tulisan Hugo Munsterberg.

Dalam pembagian kerja, teori neoklasik telah mengemukakan perlunya hal-hal sebagai berikut :

- a. Partisipasi, yaitu melibatkan setiap orang dalam proses pengambilan setiap keputusan .
 - b. Perluasan kerja sebagai kebalikan dari pola spesialisasi.
 - c. Manajemen bottom-up yang akan memberikan kesempatan kepada para junior untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan manajemen puncak.
3. Teori Organisasi Modern

Teori modern ditandai akhirnya gerakan contingensi yang dipelopori Herbert Simon, yang mengatakan bahwa teori organisasi perlu melebihi prinsip-prinsip yang dangkal dan terlalu disederhanakan bagi suatu kajian mengenai kondisi yang dibawahnya dapat diterapkan prinsip yang saling bersaing.

Kemudian Katz dan Robert Kahn dalam bukunya (The Social Psychology Of Organization” mengenalkan perspektif organisasi sebagai suatu sistem terbuka. Buku tersebut mendeskripsikan keunggulan-keunggulan perspektif sistem terbuka untuk menelaah hubungan yang penting dari sebuah organisasi dengan lingkungannya, dan perlunya organisasi menyesuaikan diri terhadap lingkungan yang berubah jika organisasi ingin tetap bertahan.

Teori modern yang kadang-kadang disebut juga sebagai analisa sistem pada organisasi merupakan aliran besar ketiga dalam teori organisasi dan manajemen. Teori modern melihat bahwa semua unsur organisasi sebagai suatu kesatuan yang saling bergantung, yang didalam nya mengemukakan bahwa organisasi bukan

lah suatu sistem tertutup yang berkaitan dengan lingkungan yang steril, akan tetapi organisasi merupakan sistem terbuka.

3. Teori Peranan

Istilah peran dalam “Kamus Bahasa Indonesia” mempunyai arti pemain sandiwar (film), tukang lawak pada permainan makyong, perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di dalam masyarakat.

Peranan adalah tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa. Peranan merupakan aspek dinamis kedudukan status. Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peranan. Kedudukan dan peranan tidak dapat dipisah-pisahkan karna antra satu dengan yang lainnya saling berkaitan, tidak ada peranan tanpa kedudukan dan juga sebaliknya tidak ada kedudukan tanpa peranan.

Soerjono Soekanto (2002:269), peranan merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka hal ini berarti ia menjalankan suatu peranan. Keduanya tidak dapat dipisah-pisahkan dan saling bergantung satu sama lain. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola hidupnya. Hal tersebut sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat kepadanya. Peranan lebih banyak menekankan pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses.

Menurut Soerjono Soekanto (2002:441), unsur-unsur peranan adalah

1. Aspek dinamis dari kedudukan
2. Perangkat hak-hak dan kewajiban

3. Prilaku sosial dari pemegang kedudukan
4. Bagian dari aktivitas yang dimainkan seseorang.

Hubungan-hubungan sosial yang ada dalam masyarakat merupakan hubungan antara peranan-peranan individu dalam masyarakat. Jadi seseorang menduduki suatu posisi dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan. Peranan mencakup tiga hal, yaitu :

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat.
2. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi. Peran juga dapat dikatakan sebagai prilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.
3. Manusia sebagai makhluk sosial memiliki kecenderungan untuk hidup berkelompok. Dalam kehidupan berkelompok tadi akan terjadi interaksi antara anggota masyarakat anggota masyarakat yang satu dengan anggota masyarakat yang lainnya.

Pembahasan perihal aneka macam-macam peranan yang melekat pada individu-individu dalam masyarakat penting bagi hal-hal, yaitu:

1. Bahwa peranan-peranan tertentu harus dilaksanakan apabila struktur masyarakat hendak dipertahankan kelangsungannya,

2. Peranan tersebut seyogyanya diletakkan pada individu-individu yang oleh masyarakat dianggap mampu melaksanakan. Mereka harus lebih dahulu terlatih dan mempunyai hasrat untuk melaksanakannya.
3. Dalam masyarakat kadang kala dijumpai individu-individu yang tak mampu melaksanakan peranannya sebagaimana diharapkan oleh masyarakat, karena mungkin pelaksanaannya memerlukan pengorbanan arti kepentingan-kepentingan pribadi yang banyak.
4. Apabila semua orang sanggup dan mampu melaksanakan perannya, belum tentu masyarakat akan memberikan peluang-peluang yang seimbang, bahkan seringkali terlihat betapa masyarakat membatasi peluang-peluang tersebut.

Menurut Komaruddin (1994: 768), yang dimaksud peranan yaitu:

- a. Bagian dari tugas yang harus dilaksanakan seorang dalam manajemen.
- b. Pola penilaian yang diharapkan dapat menyelesaikan suatu status.
- c. Bagian atau fungsi seseorang dalam kelompok pranata.
- d. Fungsi yang diharapkan dari seseorang atau menjadi karakteristik yang ada padanya.
- e. Fungsi setiap variabel dalam sebab akibat.

Peranan disini adalah sesuatu yang memainkan *role*, tugas dan kewajiban. Peran merupakan sesuatu yang diharapkan lingkungan untuk dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang yang karena kedudukan akan dapat memberi pengaruh pada lingkungan tersebut.

Menurut Askar Yuniarto (2004), sesuatu organisasi agar berjalan lancar dan produktif perlu melakukan terobosan dengan pembentukan “tim kerja”. Tim kerja

yang dibentuk dalam organisasi didefinisikan sebagai kelompok kecil dari orang-orang yang melakukan pekerjaan yang sama, bertemu secara sukarela berdasarkan aturan untuk mengidentifikasi dan menganalisa penyebab masalah, merekomendasi penyelesaian kepada manajemen dan jika memungkinkan mengimplementasikan solusinya.

Adapun peranan organisasi Komisi Penanggulangan AIDS (KPA) menurut Askar Yuniyanto, yaitu :

1. Adanya pembagian tugas, kekuasaan dan tanggung jawab berkomunikasi, pembagian yang direncanakan untuk mempertinggi realisasi tujuan khusus.
2. Adanya satu atau lebih pusat kekuasaan yang mengawasi usaha tersebut mencapai tujuan organisasi.
3. Pengaturan personil sesuai dengan bidangnya.

Sedangkan menurut Torik (2005: 3) yang dimaksud dengan peran ialah sesuatu yang diperbuat, sesuatu tugas, sesuatu yang pengaruhnya pada suatu peristiwa. Didalam peran terdapat unsur individu sebagai subjek yang melakukan peranan tersebut.

Analisis terhadap suatu peranan tersebut dapat dilakukan melalui 3 (tiga) pendekatan, yaitu:

- a. Ketentuan peranan
- b. Gambaran peranan
- c. Harapan peranan

Ketentuan peranan adalah pernyataan formal dan terbuka tentang perilaku yang harus ditampilkan oleh seseorang dalam membawa perannya. Gambaran

peranan adalah suatu gambaran tentang perilaku yang secara aktual ditampilkan seseorang dalam membawakan peranannya. Sedangkan harapan peranan adalah harapan orang-orang terhadap perilaku yang ditampilkan seseorang dalam membawakan peranannya.

Sedangkan menurut Ndraha (2009: 25) peranan diartikan sebagai salah satu perilaku yang diharapkan dari atau ditetapkan bagi pemerintah selaku administrator disetiap jenjang pemerintahan.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa pengertian peranan adalah suatu perbuatan yang menimbulkan efek atau pengaruh pada peristiwa-peristiwa yang terjadi didalam masyarakat sesuai dengan hak , kewajibannya dan kedudukannya, dalam menjalankan suatu peranan.

4. Teori Fungsi

Fungsi adalah kegiatan pokok yang dilakukan dalam suatu organisasi atau lembaga. Adapun menurut J.S. Badudu dan Sultan Mohammad Zain dalam *kamus umum bahasa indonesia*, mengemukakan fungsi adalah jabatan atau kedudukan. (Badudu dan Sultan, 1996: 412). Berdasarkan pendapat diatas, bahwa fungsi menandakan suatu jabatan dalam sebuah organisasi yang menggambarkan akan tugas dan fungsinya.

Definisi tersebut memiliki persepsi yang sama dengan definisi fungsi menurut Sutarto dalam Nining Haslida Zainal (2008: 22), yaitu fungsi adalah 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.

Sedangkan pengertian singkat dari definisi fungsi menurut Moekijat dalam Nining Haslinda Zainal (2008: 22), yaitu fungsi adalah suatu aspek khusus dari suatu tugas tertentu.

Berdasarkan pendapat diatas, bahwa fungsi menandakan suatu jabatan dalam sebuah organisasi yang menggambarkan akan tugas dan fungsinya.

Sejalan pendapat tersebut diatas menurut Emie Tisnawati Sule dan Kurniawan Saefullah (sule, 2006; 8), mendefinisikan fungsi-fungsi manajemen sebagai serangkaian kegiatan yang dijalankan dalam manajemen berdasarkan fungsi masing-masing dan mengikuti satu tahapan-tahapan tertentu dalam pelaksanaannya.

Pendapat tersebut mengemukakan, bahwa fungsi-fungsi manajemen merupakan kegiatan yang harus dilaksanakan dalam sebuah organisasi untuk mencapai tujuan yang diinginkan berdasarkan tingkatan-tingkatan yang telah diberikan kepada yang menjalankan fungsi manajemen tersebut.

5. Teori Pemberdayaan

Secara etimologis pemberdayaan berasal dari kata dasar “daya” yang berarti kekuatan atau kemampuan. Bertolak dari pengertian tersebut maka pemberdayaan dapat dimaknai sebagai suatu proses menuju berdaya, atau proses untuk memperoleh daya/ kekuatan/ kemampuan, dan atau proses pemberian daya/ kekuatan/ kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya.

Kata “pemberdayaan ” adalah terjemahan dari bahasa Inggris “*Empowerment*”, pemeberdayaan berasal dari kata dasar “*power*” yang berarti kekuatan berbuat,

mencapai, melakukan atau memungkinkan. Awalan “em” pemberdayaan dapat berarti kekuatan dalam diri manusia, suatu sumber kreativitas.

Secara konseptual pemberdayaan (*empowerment*) berasal dari kata *power* (kekuasaan atau keberdayaan)³. Pemberdayaan menunjuk pada kemampuan orang. Khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam:

- a. Memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan saja bebas mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan, bebas dari kesakitan.
- b. Menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan
- c. Berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.

Pemberdayaan menurut arti secara bahasa adalah proses, cara, perbuatan membuat berdaya, yaitu kemampuan untuk melakukan sesuatu atau kemampuan bertindak yang berupa akal, ikhtiar atau upaya (Depdiknas, 2003).

Masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat kontinyu, dan yang terikat oleh suatu rasa identitas bersama (Koentjaraningrat, 2009).

Menurut Mubarak (2010), pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai upaya untuk memulihkan atau meningkatkan kemampuan suatu komunitas untuk mampu berbuat sesuai dengan harkat dan martabat mereka dalam melaksanakan hak-hak dan tanggung jawabnya selaku anggota masyarakat.

Menurut Soetomo (2006), pada Pemberdayaan pendekatan proses lebih memungkinkan pelaksanaan pembangunan yang memanusiakan manusia. Dalam pandangan ini pelibatan masyarakat dalam pembangunan lebih mengarah kepada bentuk partisipasi, bukan dalam bentuk mobilisasi. Partisipasi masyarakat dalam perumusan program membuat masyarakat tidak semata-mata berkedudukan sebagai konsumen program, tetapi juga sebagai produsen karena telah ikut serta terlibat dalam proses pembuatan dan perumusannya, sehingga masyarakat merasa ikut memiliki program tersebut dan mempunyai tanggung jawab bagi keberhasilannya serta memiliki motivasi yang lebih bagi partisipasi pada tahap-tahap berikutnya.

Soeharto (2005), pemberdayaan merujuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam :

- a. Memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (freedom), dalam arti bukan saja bebas dalam mengemukakan pendapat,

melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan, bebas dari kesakitan.

- b. Menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan.
- c. Berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan keputusan yang mempengaruhi mereka.

Jimmu, (2008) menyatakan bahwa pengembangan masyarakat tidak hanya sebatas teori tentang bagaimana mengembangkan daerah pedesaan tetapi memiliki arti yang kemungkinan perkembangan di tingkat masyarakat. Pembangunan masyarakat seharusnya mencerminkan tindakan masyarakat dan kesadaran atas identitas diri. Oleh karena itu, komitmen untuk pengembangan masyarakat harus mengenali keterkaitan antara individu dan masyarakat dimana mereka berada.

Masyarakat adalah sebuah fenomena struktural dan bahwa sifat struktural dari kelompok atau masyarakat memiliki efek pada cara orang bertindak, merasa dan berpikir. Tapi ketika kita melihat struktur tersebut, mereka jelas tidak seperti kualitas fisik dari dunia luar. Mereka bergantung pada keteraturan reproduksi sosial, masyarakat yang hanya memiliki efek pada orang-orang sejauh struktur diproduksi dan direproduksi dalam apa yang orang lakukan. Oleh karena itu pengembangan masyarakat memiliki epistemologis logis dan yang dasar dalam kewajiban sosial yang individu memiliki terhadap masyarakat yang mengembangkan bakat mereka.

Konsep pemberdayaan menurut Friedman, (1992) dalam hal ini pembangunan alternatif menekankan keutamaan politik melalui otonomi pengambilan keputusan untuk melindungi kepentingan rakyat yang berlandaskan pada sumberdaya pribadi, langsung melalui partisipasi, demokrasi dan pembelajaran sosial melalui pengamatan langsung.

Menurut Chambers, (1995) pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat “people centred, participatory, empowering, and sustainable”.

Sumodiningrat, (2002) jika dilihat dari proses operasionalisasinya, maka ide pemberdayaan memiliki dua kecenderungan, antara lain : pertama, kecenderungan primer, yaitu kecenderungan proses yang memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan (power) kepada masyarakat atau individu menjadi lebih berdaya.

Proses ini dapat dilengkapi pula dengan upaya membangun asset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi; dan kedua, kecenderungan sekunder, yaitu kecenderungan yang menekankan pada proses memberikan stimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

A. Teori Pemberdayaan

Didalam teori pemberdayaan terdapat beberapa teori yang mencakup didalamnya antara lain sebagai berikut :

1. Teori Ketergantungan Kekuasaan (Power-Dependency)

Power merupakan kunci konsep untuk memahami proses pemberdayaan. Pemikiran modern tentang kekuasaan dimulai dalam tulisan-tulisan dari Nicollo Machiavelli (The Prince , awal abad ke-16) dan Thomas Hobbes (Leviathan abad, pertengahan-17). Tujuan dari kekuasaan adalah untuk mencegah kelompok dari berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan juga untuk memperoleh persetujuan pasif kelompok ini untuk situasi ini. Power merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari interaksi sosial. Kekuasaan adalah fitur yang tidak terpisahkan dari kehidupan sosial.

Sebagai contoh teori “ketergantungan-kekuasaan” (power-dependency) mengatakan kepada kita bahwa pemberi dana (donor) memperoleh kekuasaan dengan memberikan uang dan barang kepada masyarakat yang tidak dapat membalasnya. Hal ini memberikan ide bahwa lembaga/organisasi (non profit organization) /LSM sebaiknya tidak menerima dana dari hanya satu donor jika ingin merdeka/bebas.

Pada konteks pemberdayaan maka teori ketergantungan dikaitkan dengan kekuasaan yang biasanya dalam bentuk kepemilikan uang/modal. Untuk mencapai suatu kondisi berdaya/ kuat/mandiri, maka sekelompok masyarakat harus mempunyai keuangan/ modal yang kuat. Selain uang/modal, maka ilmu pengetahuan/ knowledge dan aspek people/sekumpulan orang/ massa yang besar

juga harus dimiliki agar kelompok tersebut mempunyai power. Kelompok yang memiliki power maka kelompok itu akan berdaya.

2. Teori Sistem (The Social System)

Talcott Parsons, (1991) melahirkan teori fungsional tentang perubahan. Seperti para pendahulunya, Parsons juga menganalogikan perubahan sosial pada masyarakat seperti halnya pertumbuhan pada makhluk hidup. Komponen utama pemikiran Parsons adalah adanya proses diferensiasi. Parsons berasumsi bahwa setiap masyarakat tersusun dari sekumpulan subsistem yang berbeda berdasarkan strukturnya maupun berdasarkan makna fungsionalnya bagi masyarakat yang lebih luas. Ketika masyarakat berubah, umumnya masyarakat tersebut akan tumbuh dengan kemampuan yang lebih baik untuk menanggulangi permasalahan hidupnya. Dapat dikatakan Parsons termasuk dalam golongan yang memandang optimis sebuah proses perubahan.

Parsons, (1991) menyampaikan empat fungsi yang harus dimiliki oleh sebuah sistem agar mampu bertahan, yaitu:

- a. Adaptasi, sebuah sistem harus mampu menanggulangi situasi eksternal yang gawat. Sistem harus dapat menyesuaikan diri dengan lingkungan.
- b. Pencapaian, sebuah sistem harus mendefinisikan dan mencapai tujuan utamanya.
- c. Integrasi, sebuah sistem harus mengatur hubungan antar bagian yang menjadi komponennya. Sistem juga harus dapat mengelola hubungan antara ketiga fungsi penting lainnya.

- d. Pemeliharaan pola, sebuah sistem harus melengkapi, memelihara dan memperbaiki motivasi individual maupun pola-pola kultural yang menciptakan dan menopang motivasi.

Apabila dimasukkan dalam aspek pemberdayaan masyarakat, maka teori system social ini mengarah pada salah satu kekuatan yang harus dimiliki kelompok agar kelompok itu berdaya yaitu memiliki sekumpulan orang/massa. Apabila kelompok itu memiliki massa yang besar dan mampu bertahan serta berkembang menjadi lebih besar maka kelompok itu dapat dikatakan berdaya.

3. Teori Ekologi (Kelangsungan Organisasi)

Organisasi merupakan sesuatu yang telah melekat dalam kehidupan kita, karena kita adalah makhluk sosial. Kita hidup di dunia tidaklah sendirian, melainkan sebagai manifestasi makhluk sosial, kita hidup berkelompok, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Struktur organisasi merupakan kerangka antar hubungan satuan-satuan organisasi yang didalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang yang masing-masing mempunyai peranan tertentu. Struktur organisasi akan tampak lebih tegas apabila dituangkan dalam bentuk bagan organisasi.

Seseorang masuk dalam sebuah organisasi tentu dengan berbagai alasan karena kelompok akan membantu beberapa kebutuhan atau tujuannya seperti perlindungan, cinta dan kasih sayang, pergaulan, kekuasaan, dan pemenuhan sandang pangan. Berbagai tujuan tersebut memperlihatkan bahwa kehidupan saling pengaruh antar orang jauh lebih bermanfaat daripada kehidupan seorang diri. Seseorang pada umumnya mempunyai kebutuhan yang bersifat banyak yang menginginkan dipenuhinya lebih dari satu macam kebutuhan, sehingga keberadaan kelompok merupakan suatu keharusan.

Menurut Lubis dan Husaini, (1987) bahwa teori organisasi adalah sekumpulan ilmu pengetahuan yang membicarakan mekanisme kerjasama dua orang atau lebih secara sistematis untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Teori organisasi merupakan sebuah teori untuk mempelajari kerjasama pada setiap individu. Hakekat kelompok dalam individu untuk mencapai tujuan beserta cara-cara yang ditempuh dengan menggunakan teori yang dapat menerangkan tingkah laku, terutama motivasi, individu dalam proses kerjasama. Pada teori ekologi, membahas tentang organisasi sebagai wadah untuk sekumpulan masyarakat dengan tujuan yang sama agar tertatur, jelas, dan kuat. Orientasi organisasi mengacu pada sekumpulan orang/massa yang harus dimiliki kelompok untuk dapat memiliki power/daya. Kelompok yang memiliki organisasi dengan kuat dan berkelanjutan maka kelompok ini dikatakan berdaya.

4. Teori Konflik

Konflik akan selalu muncul dan akan selalu dapat ditemukan dalam semua level kehidupan masyarakat. Dalam interaksi, semua pihak bersinggungan dan sering melahirkan konflik. Belajar dari konflik yang kemudian disadari menghasilkan kerugian para pihak akan memunculkan inisiatif meminimalisir kerugian itu. Caranya adalah mengupayakan damai untuk kembali hidup bersama. Dalam konteks demikian, konflik didefinisikan bukan dari aspek para pelaku konflik, tetapi merupakan sesuatu yang givendalam interaksi sosial. Malahan konflik menjadi motor pergaulan yang selalu melahirkan dinamika dalam masyarakat. Dikenal beberapa pendekatan teoritis untuk menjelaskan konflik. Sebagai kenyataan sosial. Diantaranya pendekatan ketimpangan dalam dunia ekonomi yang menjelaskan bahwa munculnya konflik dikarenakan ketidakseimbangan antara permintaan dan ketersediaan yang menciptakan kelangkaan. Sementara disisi lain, individu bersifat individualis, mementingkan diri sendiri untuk mendapatkan surplus yang ada. Adanya kesamaan antara individu membuka peluang terjadinya perebutan pada satu komoditi dan sebaliknya juga membuka kerjasama di antara para pelaku.

Pada proses pemberdayaan yang dilakukan di suatu lingkungan social (masyarakat) akan sangat sering menemui konflik. Konflik yang terjadi berkaitan erat dengan ketidakpercayaan dan adanya perubahan kepada mereka. Perubahan terhadap kebiasaan, adat istiadat dn berbagai norma social yang sudah tertanam sejak lama di dalam masyarakat. Hal ini sesuai pendapat Stewart, 2005 dalam Chalid (2005) Terdapat tiga model penjelasan yang dapat dipakai untuk

menganalisis kehadiran konflik dalam kehidupan masyarakat, pertama penjelasan budaya, kedua, penjelasan ekonomi, ketiga penjelasan politik. Perspektif budaya menjelaskan bahwa konflik dalam masyarakat diakibatkan oleh adanya perbedaan budaya dan suku. Dalam sejarah, konflik cenderung seringkali terjadi karena persoalan perbedaan budaya yang melahirkan penilaian stereotip. Masing-masing kelompok budaya melihat sebagai anggota atau bagian dari budaya yang sama dan melakukan pertarungan untuk mendapatkan otonomi budaya. Terdapat perdebatan tentang pendekatan primordial terhadap realitas konflik. Sebagian antropolog ada yang menerima dan sebagian menolak. Argumentasi kalangan yang menolak beralasan bahwa terdapat masalah serius bila hanya menekankan penjelasan konflik dari aspek budaya semata. Pendekatan budayatidak memasukkan faktor-faktor penting dari aspek sosial dan ekonomi.

Pandangan teori konflik mengacu pada dua aspek, yang pertama tentang ekonomi/uang yaitu berkaitan dengan modal sebagai sarana untuk kelompok dapat dikatakan berdaya dan mandiri. Aspek kedua menyangkut tentang organisasi, apabila kelompok dapat manajemen konflik dengan baik, maka keutuhan dan kekuatan organisasi/ kelompok orang akan terus kuat dan lestari sehingga mereka akan memiliki daya dari sisi finansial dan sisi keanggotaan massa.

5. Teori Mobilisasi Sumberdaya

Jasper, (2010) menyatakan gerakan sosial terdiri dari individu-individu dan interaksi di antara anggota suatu masyarakat. Pendekatan pilihan rasional (rational choice) menyadari akan hal ini, tetapi versi mereka memperhitungkan individu sebagai yang abstrak untuk menjadi realistis. Pragmatisme, feminisme, dan yang terkait dengan berbagai tradisi yang mendorong lahirnya studi tentang aksi-aksi individu (individual action) dan aksiaksi kolektif (collective action) sejak tahun 1960-an, yakni penelitian tentang perlawanan (social resistance), gerakan sosial (social movement) dan tindakan kolektif (collective behavior) berkembang di bawah inspirasi dari teori-teori besar tersebut. Dua dari mereka di antaranya dipengaruhi oleh pandangan marxisme, terutama sosiologi makro versi Amerika yang menekankan teori mobilisasi sumber daya (resource mobilization theory) dan interaksi dengan negara.

Rusmanto, (2013) menyimpulkan bahwa untuk mengetahui keinginan seseorang akan sangat terkait dengan tujuan di akhir orang tersebut. Seseorang dari pertanyaan tersebut mengarah kepada sebuah tujuan. Dalam hal ini, maka tujuan adalah pusat pendekatan yang strategis sebagai taktik, meskipun dalam pemahaman umum, telah keliru memahami bahwa strategi merupakan instrumen tujuan yang bersifat sementara mencerminkan budaya dan emosi.

Pada konteks pemberdayaan masyarakat maka teori mobilisasi menjadi salah satu dasar yang kuat, karena untuk menjadi seorang atau kelompok masyarakat yang berdaya/ memiliki power selain uang, knowledge maka people juga

mempunyai peranan yang penting. Kumpulan orang akan memberikan kekuatan, kekuatan itu akan memberikan power pada orang atau masyarakat itu.

6. Teori Konstruktivisme

Glaserfeld , (1987) menyatakan konstruktivisme sebagai “teori pengetahuan dengan akar dalam “filosofi, psikologi dan cybernetics”. Von Glaserfeld mendefinisikan konstruktivisme radikal selalu membentuk konsepsi pengetahuan. Ia melihat pengetahuan sebagai sesuatu hal yang dengan aktif menerima yang apapun melalui pikiran sehat atau melalui komunikasi. Hal itu secara aktif teruama dengan membangun pengetahuan. Kognisi adalah adaptif dan membiarkan sesuatu untuk mengorganisir pengalaman dunia itu, bukan untuk menemukan suatu tujuan kenyataan. Konstruktivisme pada dasarnya adalah suatu pandangan yang didasarkan pada aktivitas siswa dengan untuk menciptakan, menginterpretasikan, dan mereorganisasikan pengetahuan dengan jalan individual (Windschitl, dalam Abbeduto, 2004).

Teori Konstruktivisme didefinisikan sebagai pembelajaran yang bersifat generatif, yaitu tindakan mencipta sesuatu makna dari apa yang dipelajari. Beda dengan teori behavioristik yang memahami hakikat belajar sebagai kegiatan yang bersifat mekanistik antara stimulus dan respon, sedangkan teori konstruktivisme lebih memahami belajar sebagai kegiatan manusia membangun atau menciptakan pengetahuan dengan memberi makna pada pengetahuannya sesuai dengan pengalamannya. Teori konstruktivisme juga mempunyai pemahaman tentang belajar yang lebih menekankan pada proses daripada hasil. Hasil belajar sebagai

tujuan dinilai penting, tetapi proses yang melibatkan cara dan strategi dalam belajar juga dinilai penting.

Pada proses pemberdayaan masyarakat pendekatan teori belajar secara konstruktivisme perlu di tanamkan dan diupayakan agar masyarakat mampu menkonstruksi pemahaman untuk berubah. Pemberdayaan masyarakat hendaknya tetap mempertahankan nilai-nilai yang sudah melekat di masyarakat selama nilai tersebut baik dan benar. Nilai-nilai kebersamaan, keikhlasan, gotong-royong, kejujuran, kerja keras harus di bangun dan di konstruksikan sendiri oleh masyarakat untuk menciptakan perubahan agar lebih berdaya. Keterkaitan dengan konsep pemberdayaan maka aspek ilmu (knowledge) yang ada di dalam masyarakat perlu dibangun dengan kuat dan di kontruksikan di dalam masyarakat itu sendiri.

B. Tujuan Pemberdayaan

Tujuan utama pemberdayaan adalah memperkuat kekuasaan masyarakat khususnya kelompok lemah yang memiliki ketidakberdayaan, baik karena kondisi internal (misalnya persepsi mereka sendiri), maupun karena kondisi eksternal (misalnya ditindas oleh struktur sosial yang tidak adil).

Ada beberapa kelompok yang dapat dikategorikan sebagai kelompok lemah atau tidak berdaya meliputi:

- a. Kelompok lemah secara struktural, baik lemah secara kelas, gender, maupun etnis.
- b. Kelompok lemah khusus, seperti manula, anak-anak, dan remaja penyandang cacat, gay dan lesbian, masyarakat terasing.
- c. Kelompok lemah secara personal, yakni mereka yang mengalami masalah pribadi atau keluarga.

Menurut Agus Syafi'i, tujuan pemberdayaan masyarakat adalah mendirikan masyarakat atau membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara seimbang. Karena pemberdayaan masyarakat adalah upaya memperluas horizon pilihan bagi masyarakat. Ini berarti masyarakat diberdayakan untuk melihat dan memilih sesuatu yang bermanfaat bagi dirinya.

Pemberdayaan masyarakat hendaklah mengarah pada pembentukan kognitif masyarakat yang lebih baik. Kondisi kognitif pada hakikatnya merupakan kemampuan berpikir yang dilandasi oleh pengetahuan dan wawasan seorang atau masyarakat dalam rangka mencari solusi atas permasalahan yang dihadapi. Kondisi konatif merupakan suatu sikap perilaku masyarakat yang terbentuk yang diarahkan pada perilaku yang sensitif terhadap nilai-nilai pembangunan dan pemberdayaan. Kondisi afektif adalah merupakan *sense* yang dimiliki oleh masyarakat yang diharapkan dapat diintervensi untuk mencapai keberdayaan dalam sikap dan perilaku. Kemampuan psikomotorik merupakan kecakapan

ketrampilan yang dimiliki masyarakat sebagai upaya pendukung masyarakat dalam rangka melakukan aktivitas pembangunan.

Menurut Ambar Teguh, (2004:81-82) terjadinya keberdayaan pada empat aspek tersebut (kognitif, konatif, afektif dan psikomotorik) akan dapat memberikan kontribusi pada terciptanya kemandirian masyarakat yang dicita-citakan, karena dengan demikian dalam masyarakat akan terjadi kecukupan wawasan yang dilengkapi dengan kecakapan ketrampilan yang memadai, diperkuat oleh rasa memerlukan pembangunan dan perilaku sadar akan kebutuhannya tersebut, untuk mencapai kemandirian masyarakat diperlukan sebuah proses. Melalui proses belajar maka masyarakat secara bertahap akan memperoleh kemampuan/ daya dari waktu ke waktu, dengan demikian akan terakumulasi kemampuan yang memadai untuk mengantarkan kemandirian mereka, apa yang diharapkan dari pemberdayaan yang merupakan visualisasi dari pembangunan sosial ini diharapkan dapat mewujudkan komunitas yang baik dan masyarakat yang ideal.

C. Tahap-Tahap Pemberdayaan

Menurut Sumodiningrat (Dalam Ambar Teguh, 2004:82) pemberdayaan tidak bersifat selamanya, melainkan sampai target masyarakat mampu untuk mandiri, meski dari jauh di jaga agar tidak jatuh lagi. Dilihat dari pendapat tersebut berarti pemberdayaan melalui suatu masa proses belajar hingga mencapai status mandiri, meskipun demikian dalam rangka mencapai kemandirian tersebut

tetap dilakukan pemeliharaan semangat, kondisi dan kemampuan secara terus menerus supaya tidak mengalami kemunduran lagi.

Sebagaimana disampaikan dimuka bahwa proses belajar dalam rangka pemberdayaan masyarakat akan berlangsung secara bertahap. Tahap-tahap yang harus dilalui tersebut adalah meliputi:

1. Tahap kesadaran dan tahap pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan kapasitas diri.
2. Tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan.
3. Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian.

Menurut Isbandi Rukminto Adi, pemberdayaan masyarakat memiliki 7 (tujuh) tahapan pemberdayaan, yaitu sebagai berikut:

- a. Tahap Persiapan

Pada tahapan ini ada dua tahapan yang harus dikerjakan, yaitu: pertama, penyimpanan petugas, yaitu tenaga pemberdayaan masyarakat yang bisa dilakukan oleh *community woker*, dan kedua penyiapan lapangan yang pad dasarnya diusahakan dilakukan secara non-direktif.

b. Tahapan pengkajian (*assessment*)

Pada tahapan ini yaitu proses pengkajian dapat dilakukan secara individual melalui kelompok-kelompok dalam masyarakat. Dalam hal ini petugas harus berusaha mengidentifikasi masalah kebutuhan yang dirasakan (*feel needs*) dan juga sumber daya yang dimiliki klien.

c. Tahap perencanaan alternatif program atau kegiatan

Pada tahapan ini petugas sebagai agen perubahan (*exchange agent*) secara partisipatif mencoba melibatkan warga untuk berfikir tentang masalah yang mereka hadapi dan bagaimana cara mengatasinya. Dalam konteks ini masyarakat diharapkan dapat memikirkan beberapa alternatif program dan kegiatan yang dapat dilakukan.

d. Tahap pemfomalisasi rencana aksi

Pada tahapan ini agen perubahan membantu masing-masing kelompok untuk merumuskan dan menentukan program dan kegiatan apa yang mereka akan lakukan untuk mengatasi permasalahan yang ada. Disamping itu juga petugas membantu untuk memfomalisasi gagasan mereka kedalam bentuk tertulis, terutama bila ada kaitannya dengan pembuatan proposal kepada penyandang dana.

e. Tahap pelaksanaan (*implementasi*) program atau kegiatan

Dalam upaya pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat peren masyarakat sebagai kader diharapkan dapat menjaga keberlangsungan program yang telah dikembangkan. Kerjasama antar petugas dan masyarakat

merupakan hal penting dalam tahapan ini karena terkadang sesuatu yang sudah direncanakan dengan baik melenceng saat dilapangan.

f. Tahap evaluasi

Evaluasi sebagai proses pengawasan dari warga dan petugas program pemberdayaan masyarakat yang sedang berjalan sebaiknya dilakukan dengan melibatkan warga. Dengan keterlibatan warga tersebut diharapkan dalam jangka waktu pendek biasanya membentuk suatu sistem komunitas untuk pengawasan secara internal dan untuk jangka panjang dapat membangun komunikasi masyarakat yang lebih mandiri dengan memanfaatkan sumber daya yang ada.

g. Tahap terminasi

Tahap terminasi merupakan tahapan pemutusan hubungan secara formal dengan komunitas sasaran. Dalam tahap ini diharapkan proyek harus segera berhenti.

Adapun bagan dari model tahapan pemberdayaan yang telah dijelaskan diatas adalah sebagai berikut:

Tahapan Pemberdayaan Masyarakat

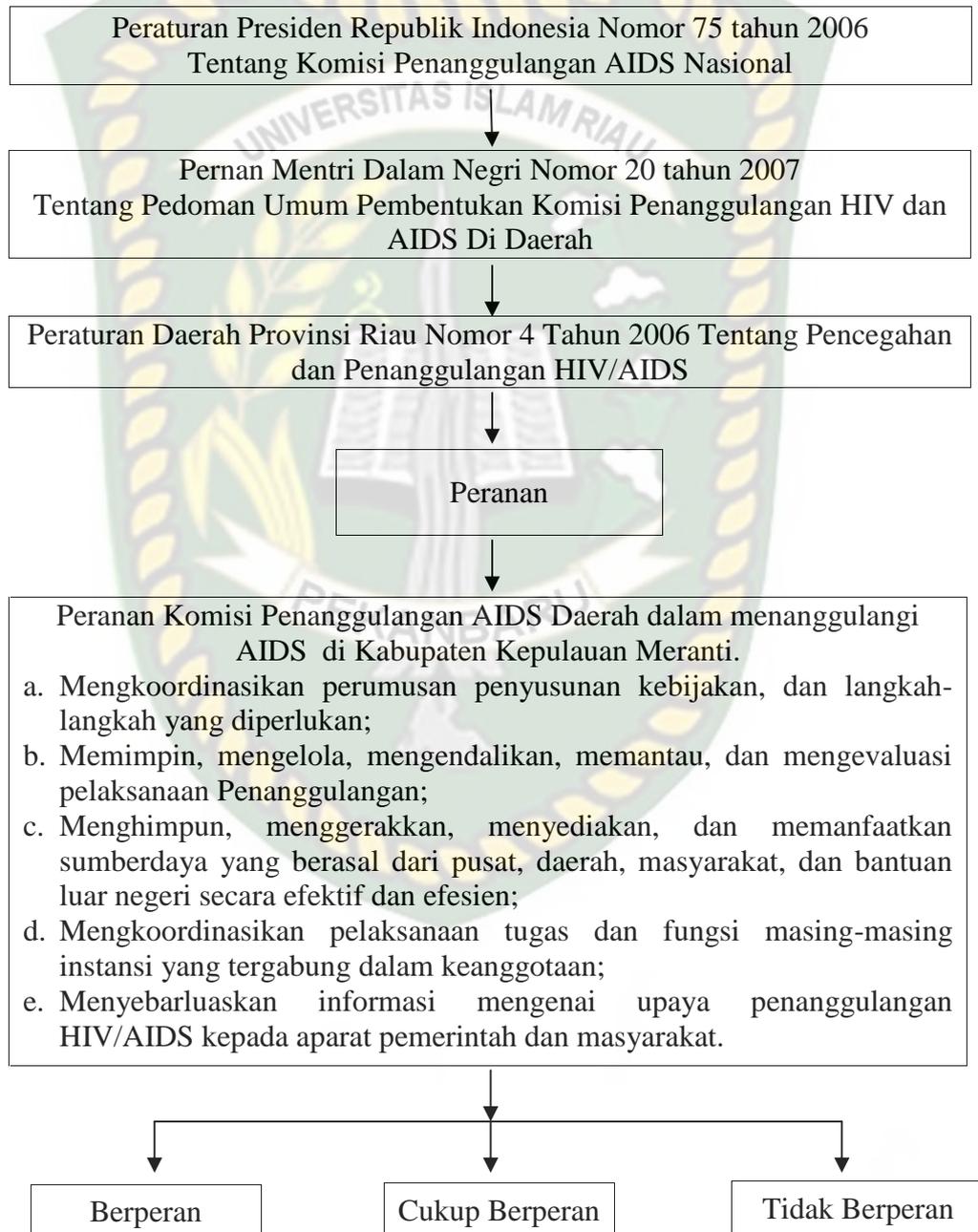


Sedangkan menurut Gunawan Sumodiningrat, upaya untuk pemberdayaan masyarakat terdiri dari 3 (tiga) tahapan yaitu:

1. Menciptakan suasana iklim yang memungkinkan potensi masyarakat itu berkembang. Titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia dan masyarakat memiliki potensi (daya) yang dapat dikembangkan.
2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat, dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif dan nyata, serta pembukaan akses kepada berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi semakin berdaya dalam memanfaatkan peluang.
3. Memberdayakan juga mengandung arti menanggulangi.

B. KERANGKA PIKIR

Adapun kerangka pikir peranan Komisi Penanggulangan AIDS Daerah dalam menanggulangi AIDS di Kabupaten Kepulauan Meranti adalah sebagai berikut ini :



Sumber : *Modifikasi Penulis, 2018.*

C. Hipotesis

Berdasarkan konsep dan teori sebagaimana penulis kemukakan diatas, maka penulis mengemukakan yakni diduga tugas dan fungsi Komisi Penanggulangan AIDS Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti kurang berjalan dengan efektif dan efisien, hal ini disebabkan masih kurangnya sarana dan prasarana yang tersedia sehingga memperlambat kerja dalam melakukan tugasnya kepada masyarakat serta keterbatasan dalam anggaran yang tersedia untuk mengayomi dan menyalurkan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat.

D. Konsep Operasional

Hamin (2005:105), operasional adalah suatu definisi yang diberikan suatu variabel dengan cara memberikan arti atau mendeskripsikan (menggambarkan) kegiatan atau memberikan suatu operasional (pekerjaan) yang diperlukan untuk mengukur variabel tersebut.

Untuk menghindari pemahaman yang berbeda tentang konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka dari itu yang menjadi konsep operasional penelitian ini adalah

1. Peranan adalah aspek dinamis dari kedudukan, yaitu seseorang yang melaksanakan hak-hak dan kewajibannya.
2. Komisi Penanggulangan AIDS Daerah yang dimaksud adalah Komisi Penanggulangan AIDS Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti.
3. Daerah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Kabupaten Kepulauan Meranti.

4. Kebijakan yang telah dirumuskan yaitu kegiatan Komisi Penanggulangan AIDS Daerah dalam menyusun serta menyimpulkan tentang yang harus dilakukan.
5. Strategi penanggulangan yaitu kegiatan Komisi Penanggulangan AIDS daerah dalam menentukan kebijakan yang diambil.
6. Langkah-langkah yang diperlukan dalam penanganan yaitu Komisi Penanggulangan AIDS Daerah dalam menentukan langkah yang akan dilaksanakan dalam pembangunannya.
7. Mengkoordinasikan perumusan penyusunan kebijakan, strategi dan langkah-langkah yang diperlukan adalah perumusan kebijakan dan langkah-langkah yang dilakukan dalam penanggulangan.
8. Memimpin, mengelola, mengendalikan, memantau, dan mengevaluasi pelaksanaan Penanggulangan adalah memimpin kegiatan pencegahan, pengendalian, dan memantau proses pelaksanaan penanggulangan.
9. Menghimpun, menggerakkan, menyediakan, dan memanfaatkan sumberdaya yang berasal dari pusat, daerah, masyarakat, dan bantuan luar negeri secara efektif dan efisien adalah mendorong dalam pelaksanaan penanggulangan, penyediaan sarana dan prasarana dengan memanfaatkan sumberdaya.
10. Mengkoordinasikan pelaksanaan tugas dan fungsi adalah melakukan bimbingan kepada pemangku kepentingan dalam penanggulangan.
11. Menyebarkan informasi mengenai upaya penanggulangan HIV/AIDS kepada aparat pemerintah dan masyarakat adalah memberikan sosialisasi kepada masyarakat terhadap pencegahan dan penanggulangan.

E. Operasional Variabel

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Skala Pengukuran
1	2	3	4	5
Soekanto (2002:268) Peranan merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan (status)	Peranan Komisi Penanggulangan Aids Daerah Dalam Menanggulangi Aids di Kabupaten Kepulauan Meranti	a. Merumuskan	a. Merumuskan kebijakan yang akan diambil b. Strategi penanggulangan c. Langkah yang diperlukan dalam penanganan	Berperan Cukup Berperan Tidak Berperan
		b. Menetapkan	a. Memimpin, mengelola kegiatan pencegahan dan pengendalian b. Memantau proses pelaksanaan penanggulangan c. Mengevaluasi terhadap pelaksanaan penanggulangan	Berperan Cukup Berperan Tidak Berperan
		c. Melaksanakan	a. Melakukan sosialisasi kepada masyarakat b. Menyediakan sarana dan prasarana terhadap proses penanggulangan c. Memanfaatkan sumberdaya secara efektif dan efisien	Berperan Cukup Berperan Tidak Berperan

F. Teknik Pengukuran

Kategori ukuran yang digunakan dalam penelitian ini adalah Berperan, Kurang Berperan, dan Tidak Berperan.

Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
67-100%

Kurang Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
34-66%

Tidak Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
0-33%

1. Merumuskan

Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
67-100%

Kurang Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
34-66%

Tidak Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
0-33%

2. Menetapkan

Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
67-100%

Kurang Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
34-66%

Tidak Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
0-33

3. Melaksanakan

Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
67-100%

Kurang Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
34-66%

Tidak Berperan : Apabila rata-rata tanggapan responden berkisar antara
0-33%

