

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

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

1. Konsep ilmu pemerintahan

Menurut Syafiie (2005:23), ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (eksekutif), pengatur (legislatif), kepemimpinan dan koordinasi pemerintah (baik pusat dengan daerah,maupun rakyat dengan pemerintahannya) dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan, secara baik dan benar.

Gaffar (Dalam Ndraha. 2010;16) mengindikasikan ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari proses politik (alokasi otoritratrif nilai-nilai di dalam sebuah masyarakat) dalam penyelenggaraan pemerintahan sebuah negara.

Selanjutnya menurut Musanef (Dalam Syafiie. 2011;8) ilmu pemerintahan adalah suatu ilmu yang dapat menguasai dan memimpin serta menyelidiki unsur-unsur dinas, berhubungan dengan keserasian ke dalam dan hubungan antara dinas-dinas itu dengan masyarakat yang kepentingan diwakili oleh dinas itu.

Brasz (dalam Syafiie. 2009;21) ilmu pemerintahan dapat diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga pemerintahan umum itu

disusun dan difungsikan baik secara ke dalam maupun keluar terhadap warganya. Sehingga melihat dari definisi diatas bahwa ilmu pemerintahan merupakan ilmu yang mempelajari mengenai sebagaimana lembaga pemerintahan melakukan kegiatan internal maupun eksternal serta mengenai fungsinya sebagai pelaksana ketentuan yang berlaku pada negara.

2. Konsep Pemerintahan

Dalam melaksanakan suatu pemerintahan yang baik terdapat beberapa uraian-uraian definisi tentang pengertian pemerintahan, secara etimologi pemerintahan dapat diartikan sebagai berikut:

1. Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh. Yang berarti didalamnya terdapat dua pihak, yaitu yang memerintah memiliki wewenang dan diperintah memiliki kepatuhan akan keharusan.
2. Setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah, yang berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah.
3. Setelah ditambah lagi akhiran “an” menjadi pemerintah. Berarti perbuatan, cara hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut.

Menurut Ndraha (2010;6) pemerintahan gejala sosial, artinya terjadi didalam hubungan antar anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok, maupun antar individu dengan kelompok.

Menurut Apter, pemerintahan itu merupakan satuan anggota yang paling umum yang (a) memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya, itu adalah bagian (b) monopoli praktis mengenai kekuasaan paksaan (Dalam Syafiie, 2005:21).

Menurut Munaf (2016: 47-57) dalam buku *hukum administrasi negara* Pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintahan berorientasi pada kekuasaan, sehingga pemerintahan dimaknai sebagai suatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan/Negara. Bentuk pemerintahan pada dasarnya menyatakan pemerintahan struktur organisasi dan fungsi pemerintahan. Pada dasarnya ada banyak pendapat tentang macam bentuk pemerintahan. Teori klasik, bentuk pemerintahan dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) golongan yaitu monarki, aristokrasi dan demokrasi. Pembagian itu berdasarkan kriteria jumlah orang yang memegang kekuasaan pemerintahan negara. Kelompok ajaran klasik tersebut pertama kali berasal dari Herodotus yang kemudian dilanjutkan dan dikembangkan oleh Plato, Aristoteles dan Polyblos. Sedangkan dalam teori modern bentuk pemerintahan dibedakan antara bentuk monarki dan republik. Pembagian bentuk pemerintahan menjadi monarki dan republik.

Mengenai fungsi pemerintahan sendiri, Bertrand dalam Wasistiono (2006;53 dalam prospek pengembangan desa) juga mengemukakan pendapat tentang fungsi pemerintahan yakni:

1. Membuat hukum.
2. Menegakkan hukum.
3. Pelayanan publik.
4. Pendorongan perubahan sosial.

3. Konsep Evaluasi

Menurut Kertonegoro (1998; 96) dalam buku kepemimpinan dan pembangunan, evaluasi adalah proses yang mengukur prestasi yang berjalan dan menentu arah ketujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Esensi evaluasi terletak pada langkah yang ada kaitannya dengan hasil yang ditentukan dalm proses perencanaan.

Menurut Nurcholis (2005; 169) dalam buku teori dan tonomi daerah, evaluasi adalah suatu proses yang mendasarkan diri pada disiplin ketat dan tahapan waktu. Maka untuk dapat mengerahui hasil dari kegiatan atau program yang telah direncanakan dengan evaluasi dapat diketahui hambatan atau kendala yang terjadi dari suatu kegiatan.

Subarsono (2009; 119) menjelaskan bahwa evaluasi memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut :

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan;
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan;
3. Mengukur tingkat keluaran suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau output dari suatu kebijakan;
4. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditunjukkan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif;
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan tujuan dan sasaran dengan pencaapaian target;
6. Sebagai bahan masukan untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan kedepan.

Suchman mengemukakan bahwa enam langkah dalam evaluasi kebijakan yaitu;

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi.
2. Analisis dan Standarisasi kegiatan.
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. Suchman dalam Winarno (2007:230)

Menurut Nugroho (2011:51) evaluasi merupakan proses penilaian dan pengungkapan masalah implementasi kebijakan untuk memberi umpan balik bagi peningkatan kualitas kinerja, baik dari sisi efisiensi 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.

Evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan.

Menurut Dunn (2003:609-610) fungsi evaluasi, yaitu: pertama dan yang paling penting, evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan. Kedua, evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Ketiga, evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perlu dikembangkan beberapa indikator. Indikator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh Dunn (2003:429-499) yaitu:

a. Efektivitas

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Menurut Pasolong (2007:4), efektivitas pada dasarnya berasal dari kata “efek” dan digunakan istilah ini sebagai hubungan sebab akibat. Efektivitas dapat dipandang sebagai suatu sebab dari variabel lain. Efektivitas berarti bahwa tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai atau dengan kata sasaran tercapai karena adanya proses kegiatan.

b. Efisiensi

Menurut Dunn (2003:429-497) efisiensi (*efficiency*) 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 efisiensi.

Kata efisiensi tidak dapat disamakan dengan efektivitas, karna keduanya memiliki arti yang berbeda walaupun dalam berbagai penggunaan kata efisiensi lekat dengan kata efektivitas. Efisiensi mengandung pengertian perbandingan

antara biaya dan hasil, sedangkan efektivitas secara langsung dihubungkan dengan pencapaian tujuan.

c. Kecukupan

Kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah.

d. Perataan (*equity*),

Perataan (*equity*) adalah berkenaan dengan pemerataan distribusi manfaat kebijakan.

e. Responsivitas

Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu (Dunn, 2003:437).

f. Ketepatan

Menurut Dunn (2003:429-499) ketepatan berarti kelayakan, kelayakan (*appropriateness*) adalah kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut.

Selanjutnya menurut Syafiie (2003; 3-5) evaluasi dalam bidang kerja mempunyai beberapa fungsi diantaranya adalah:

1. Untuk mengetahui tingkat kesiapan dari pegawai atau karyawan untuk melaksanakan tugas kerja;
2. Untuk mengetahui sejauh mana hasil kerja yang telah dicapai dalam proses bekerja yang telah dilaksanakan, apakah hasil yang dicapai sudah sesuai dengan yang diharapkan atau belum;
3. Apakah tugas yang diberikan dapat dilanjutkan dengan tugas lain atau kita harus mengulanginya;
4. Untuk mendapatkan informasi dalam memberi bimbingan pekerjaan tentang jenis pekerjaan atau jenis jabatan yang cocok untuk pegawai;
5. Untuk informasi menentukan apakah pegawai tersebut dapat dinaikan atau dipromosikan kejabatan lainnya;
6. Untuk membandingkan apakah prestasi yang dicapai oleh pegawai sudah sesuai kapasitasnya atau belum;
7. Untuk menafsirkan apakah pegawai tersebut telah cukup matang untuk kita lepaskan.

4. Konsep Kebijakan

Kebijakan menurut Ndraha (2003 ; 498) yang dimaksud dengan kebijakan pemerintah adalah sebagai pilihan terbaik, usaha untuk memproses nilai pemerintahan yang bersumber pada kearifan pemerintahan dan mengikat secara formal, etik, dan moral, diarahkan guna menepati pertanggung jawaban aktor pemerintahan di dalam lingkungan pemerintahan.

Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis dan finansial untuk melakukannya. Kebijakan publik adalah seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak Young & Quinn, (dalam Suharto,2005 ; 44).

Kebijakan yang dibuat pada umumnya berupa susunan peraturan perundang-undangan ataupun dalam bentuk program kebijakan untuk mengatur suatu hal yang dianggap dapat mendorong proses pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat suatu prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu (Suharto, 2005;7 analisis kebijakan publik, panduan praktis mengkaji masalah dan kebijakan sosial).

Kebijakan yang dipilih oleh perencanaan kebijakan belum tentu berhasil di dalam implementasi, karna penerapan kebijakan dipengaruhi berbagai faktor. Menurut subarsono (2008; 87 dalam buku berbagai sistem politik), kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Badan-badan pemerintah tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah dari hari ke hari yang membawa dampak pada warga negaranya.

Menurut pendapat G,C Edwards 111 (dalam Subarsono, 2008 ; 90), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel :

1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mengisyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh sekelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran

2. Sumberdaya

Walaupun kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakannya, implementasi tidak akan berjalan dengan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dekumen saja.

3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. kebijakan implementor memiliki sikap dan perspektif yang berada dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Berbagai pengalaman pembangunan di negara-negara dunia ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah. Berbagai kasus korupsi yang muncul adalah contoh konkrit dari rendahnya komitmen dan kejujuran aparat dalam mengimplementasikan program-program pembangunan.

4. Struktur organisasi

Struktur organisasi yang bertugas menimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari organisasi adalah adanya prosedur operasi standar (standard operating procedure) yang menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan prosedur birokrasi yang rumit kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

5. Konsep Pelaksanaan Tugas

Siagian (2005; 126) Mengatakan bahwa pelaksanaan tugas adalah suatu kegiatan yang diarahkan kepada keberhasilan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan ketentuan yang ada.

Kemudian Moekijat (1998: 12) menyatakan bahwa pelaksanaan tugas adalah seberapa banyak pekerjaan yang dapat dicapai dan diharapkan dari tiap-tiap pegawai atau kelompok pegawai.

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

6. Konsep Pemberdayaan

pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan kemampuan dan potensi yang dimiliki masyarakat, sehingga masyarakat dapat mewujudkan jati diri, harkat dan martabatnya secara maksimal untuk bertahan dan

mengembangkan diri secara mandiri baik dibidang ekonomi, sosial, agama, dan budaya menurut Widjaja, (dalam Rahyunir Rauf dan Yusri Munaf 2015: 123)

Menurut Slamet (dalam Anwas 2013:48) menekankan bahwa hakikat pemberdayaan adalah bagaimana membuat masyarakat mampu membangun dirinya dan memperbaiki kehidupannya sendiri, istilah mampu disini mengandung makna: berdaya, paham, termotivasi, memiliki kesempatan melihat dan memanfaatkan peluang, berenergi, mampu bekerjasama, tahu sebagai alternative, mampu mengambil keputusan, berani mengambil resiko, mampu mencari dan menangkap informasi, serta mampu bertindak sesuai inisiatif.

Menurut Suhendra (dalam Rahyunir Rauf dan Yusri Munaf 2015: 142) pemberdayaan adalah suatu kebijakan yang berkesinambungan, dinamis dan secara sinergis dan mendorong keterlibatan semua potensi, dengan cara ini akan memungkinkan terbentuknya masyarakat dinamis.

Menurut Suharto (dalam Rahyunir Rauf dan Yusri Munaf 2015;142) menjelaskan bahwa pelaksanaan proses dan pencapaian tujuan pemberdayaan dapat dicapai melalui penerapan pendekatan pemberdayaan berikut:

1. Pemungkinan : menciptakan suasana atau iklim memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat kultural dan struktural yang menghambat.
2. Penguatan : memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuh-kembangkan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian mereka.
3. Perlindungan : melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apalagi tidak sehat) antara yang kuat

dan lemah, dan mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap yang lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghasusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan rakyat kecil.

4. Penyokongan : memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh kedalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.
5. Pemeliharaan ; memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi antara berbagai kelompok dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan kesimbangan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan berusaha.

Menurut Suharto (dalam Anwas 2013: 50) pemberdayaan paling tidak memiliki empat hal, yaitu: merupakan kegiatan yang terencana dan kolektif, memperbaiki kehidupan masyarakat, prioritas bagi kelompok lemah atau kurang beruntung, serta dilakukan melalui program peningkatan kapasitas.

7. Konsep Perencanaan Partisipatif

Wicaksono dan Sugiarto (dalam widjaja, 2003;16) Mengatakan bahwa“ usaha yang dilakukan masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi agar mencapai kondisi yang diharapkan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat secara mandiri.

Dari pengertian tersebut bahwa perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang melibatkan semua (rakyat) dalam rangka memecahkan masalah yang dihadapi yang tujuannya untuk memperoleh kondisi yang diharapkan, menciptakan aspirasi dan rasa memiliki.

Kemudian Wicaksono dan Sugiarto (dalam Widjaja,2003:25), lebih lanjut mengemukakan ciri-ciri perencanaan partisipatif sebagai berikut:

1. Terfokus pada kepentingan masyarakat

- a. Perencanaan program berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat.
 - b. Perencanaan disiapkan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap paling percaya dan terbuka.
2. Partisipatoris (keterlibatan)

Setiap masyarakat melalui forum pertemuan, memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa dihambat oleh kemampuan bicara, waktu dan tempat

3. Dinamis
 - a. Perencanaan mencerminkan kepentingan dan kebutuhan semua pihak.
 - b. Proses perencanaan berlangsung secara berkelanjutan dan proaktif.
4. Sinergitas
 - a. Harus menjamin keterlibatan semua pihak
 - b. Selalu menekankan kerjasama antar wilayah administrasi dan geografi
 - c. Setiap rencana yang akan dibangun sedapat mungkin menjadi kelengkapan yang sudah ada, sedang atau dibangun.
 - d. Memperhatikan interaksi yang terjadi diantara stakeholder
5. Legalitas
 - a. Perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku.
 - b. Menjunjung etika dan tata nilai masyarakat
 - c. Tidak memberikan peluang bagi penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan.
6. Fisibilitas (realistis)

Perencanaan harus bersifat spesifik, terukur, dapat dijalankan, dan mempertimbangkan waktu.

Kemudian menurut Samsura (2003;2 dalam buku Participatory Planing, Good Governance dan civil society) menjelaskan kriteria-kriteria dari perencanaan partisipatif sebagai berikut:

1. Adanya pelibatan seluruh stakeholder.
2. Adanya upaya pembangunan institusi masyarakat yang kuat dan legitimate.
3. Adanya proses politik melalui upaya negoisasi atau urun rembuk yang pada akhirnya mengarah pada pembentukan kesepakatan bersama (*collective agreement*)

4. Adanya usaha pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan pembelajaran kolektif yang merupakan bagi dari proses demokratisasi.

8. Konsep Pengendalian

Menurut Sjafrizal (2014: 100) Pengendalian atau pemantauan dilakukan pada waktu program dan kegiatan sedang dilaksanakan. Kegiatan pengendalian ini disiapkan untuk memastikan kesesuaian antara pelaksana program dan proyek dengan apa yang direncanakan sebelumnya. Unsur-unsur pengendalian yang dilakukan adalah dari segi kesesuaian fisik dan kualitas kerja, realisasi pembangunan dana maupun waktu yang digunakan untuk pelaksanaan program dan kegiatan. Sedangkan evaluasi dilakukan setelah program dan kegiatan selesai dilaksanakan. Beberapa tahun kemudian dilakukan evaluasi untuk mengetahui apakah pelaksanaan pembangunan sesuai dengan tujuan dan sasaran dari perencanaan. Kegiatan pengendalian dan evaluasi tersebut dilakukan bukanlah untuk menemukan penyelewengan keuangan sebagaimana yang bisa dilakukan dalam pengawasan dan pemeriksaan.

9. Konsep Lembaga Kemasyarakatan

Menurut Soemantri (2011: 16) Lembaga Kemasyarakatan desa atau disebut dengan nama lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra Pemerintah Desa dalam memberdayakan masyarakat. Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa ditetapkan dalam Peraturan Desa.

1. Tugas dan Fungsi

Lembaga Kemasyarakatan mempunyai tugas:

- a. Menyusun rencana pembangunan secara partisipatif.
- b. Melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara, dan mengembangkan pembangunan secara partisipatif
- c. Menggerakkan dan mengembangkan partisipasi, gotong royong, dan swadaya masyarakat.
- d. Menumbuh kembangkan kondisi dinamis masyarakat dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Lembaga kemasyarakatan mempunyai fungsi:

- a. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan;
- b. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam rangka memperkokoh Negara kesatuan republik Indonesia;
- c. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintahh kepada masyarakat;
- d. Menyusun rencana, pelaksanaan, pelestarian, dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
- e. Penumbuhkembangkan dan penggerak prakarsa, partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat;
- f. Pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
- g. Pemberdayaan hak politik masyarakat

Kegiatan-kegiatan lembaga kemasyarakatan ditunjukkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui:

- a. Peningkatan pelayanan masyarakat
- b. Peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan
- c. Pengembangan kemitraan
- d. Pemberdayaan masyarakat
- e. Pengembangan kegiatan lain sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat

2. Kepengurusan

Pengurus lembaga kemasyarakatan dipilih secara musyawarah dari anggota masyarakat yang susunan dan jumlah pengurusannya disesuaikan dengan kebutuhan yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Warga Negara republic Indonesia
- b. Penduduk setempat
- c. Mempunyai kemauan, kemampuan dan kepedulian
- d. Dipilih secara musyawarah dan mufakat

Tjondronegoro dalam Koenjaranigrat, dalam Rahyunir Rauf dan Yusri Munaf (2015:83) menyebutkan lembaga adalah badan yang lebih nyata dengan bangunan, pola organisasi dan segala peralatan (atribute) dibutuhkan dapat menjalankan fungsinya. Dalam kenyataannya memang lembaga menyangkut segi yang berakar norma sosial dan berhubungan dengan peralatan dan perlambang (Symbols).

Lembaga kemasyarakatan adalah himpunan dari paadda norma-norma dari segala tingkatan yang berkisar pada suatu kebutuhan pokok dalam kehidupan

masyarakat, wujud yang kongkrit dari lembaga kemasyarakatan tersebut adalah asosiasi menurut Soekanto dalam Rahyunir Rauf dan Yusri Munaf (2015:81) .

Ciri-ciri umum kelembagaan masyarakat Menurut Gillin dan Gillin dalam Soekanto dalam Rahyunir Rauf dan Yusri Munaf(2015: 83) adalah:

- a. Suatu lembaga kemasyarakatan adalah organisasi pola-pola pemikiran perilaku yang terwujud melalui aktivitas dan hasil-hasilnya.
- b. Suatu tingkat kekekalan tertentu merupakan ciri dari semua lembaga kemasyarakatan
- c. Lembaga kemasyarakatan mempunyai satu atau beberapa tujuan tertentu
- d. Lembaga kemasyarakatan juga mempunyai alat-alat perlengkapan
- e. Lembaga kemasyarakatan juga mempunyai lambang-lambang sebagai ciri khas
- f. Lembaga kemasyarakatan mempunyai tradisi tertulis maupun tidak tertulis.

10. Konsep Pembangunan

Konsep pembangunan telah berkembang sejalan dengan perubahan zaman. Sesuai dengan tujuan pembangunan itu memunculkan sebagai konsep tentang pembangunan. Ndraha dalam Hamim,(2003 : 64), mengemukakan konsep pembangunan sebagai pertumbuhan (*growth*), rekonstruksi (*reconstruction*), modernisasi (*modernization*), perubahan sosial (*social change*), pembebasan (*liberation*), pembaharuan (*inovation*), pembangunan bangsa (*nation building*), pembangunan nasional (*national development*), pengembangan dan pembinaan.

Sedangkan Rogers (*dalam*Nasution, 2004 : 82) mengartikan pembangunan sebagai proses yang terjadi pada level atau tingkatan sistem sosial, sedangkan modernisasi menunjuk pada proses yang terjadi pada level individu. Kalaupun pengertian istilah itu dibedakan, maka pembangunan dimaksudkan yang terjadi pada bidang ekonomi, atau lebih mencakup seluruh proses yang analog dan seiring dengan itu, dalam masyarakat secara keseluruhan.

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan disegala bidang kehidupan yang dilakukan secara sengaja berdasarkan suatu rencana tertentu. (*dalam* Soekanto,2006)

Agar pembangunan yang dilaksanakan mampu menciptakan kemajuan dalam berbagai bidang dan segi kehidupan masyarakat, maka selain itu dibutuhkan alokasi dana yang memadai, juga sangat diperlukan suatu pendekatan strategi yang tepat dan dapatdilaksanakan, yang meliputi strategi perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan pemeliharaan hasil-hasil pembangunan. Oleh karnanya, maka setiap aparaturn pemerintah yang terkait dalam hal ini sudah seharusnya mampu menyusun suatu strategi pembangunan yang efektif dalam mencapai keberhasilan pembangunan, mulai dari tingkat pusat hingga pada tingkatan yang terendah yakni pada pembangunan yang dilaksanakan ditingkat desa.

Salah satu strategi yang cukup penting di dalam pembangunan Desa/kelurahan adalah sebagai mana pihak pemerintah membangkitkan kekuatan motivasi yang dalam struktursosial masyarakat, dan perubahan

budaya serta pola pikir masyarakat. Pemerintah daerah harus mampu menumbuh-kembangkan inisiatif dan partisipasi masyarakat didalam setiap agenda pembangunan. Untuk itu keberadaan lembaga kemasyarakatan sangat dibutuhkan sebagai mitra pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan daerah sehingga tujuan dan sasaran pembangunan tersebut dapat dicapai secara maksimal.

B. Penelitian Terdahulu

Tabel II.I : Kajian Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
1.	Aditia Wiratama	Evaluasi Pelaksanaan Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa di Desa Tanah Merah Kecamatan SiakHulu Kabupaten Kampar	<ul style="list-style-type: none"> - Sama-sama meneliti tentang tugas lembaga pemberdayaan masyarakat - Metode kuantitatif - Teknik penarikan sampel sensus, dan purposive sampling. 	<ul style="list-style-type: none"> - Penelitian Tahun 2015 - Lokasi : Desa Tanah Merah
1.	Hendi Selwa (107310621)	Evaluasi Pelaksanaan Tugas Rukun Tetangga di Desa Empang Baru Kecamatan Lubuk Dalam Kabupaten Siak	<ul style="list-style-type: none"> - Sama sama meneliti tentang tugas lembaga kemasyarakatan - Metode kuantitatif - pengukuran: Baik, Cukup Baik, Kurang Baik. 	<ul style="list-style-type: none"> - Penelitian Tahun 2014 - Lokasi : Desa Empang Baru
2.	Guwon Rio Wibowo (09731028)	Evaluasi Pelaksanaan Tugas Lembaga	<ul style="list-style-type: none"> - Sama-sama meneliti tentang tugas lembaga pemberdayaan 	<ul style="list-style-type: none"> - Dalam penarikan sampel Hanya menggunakan

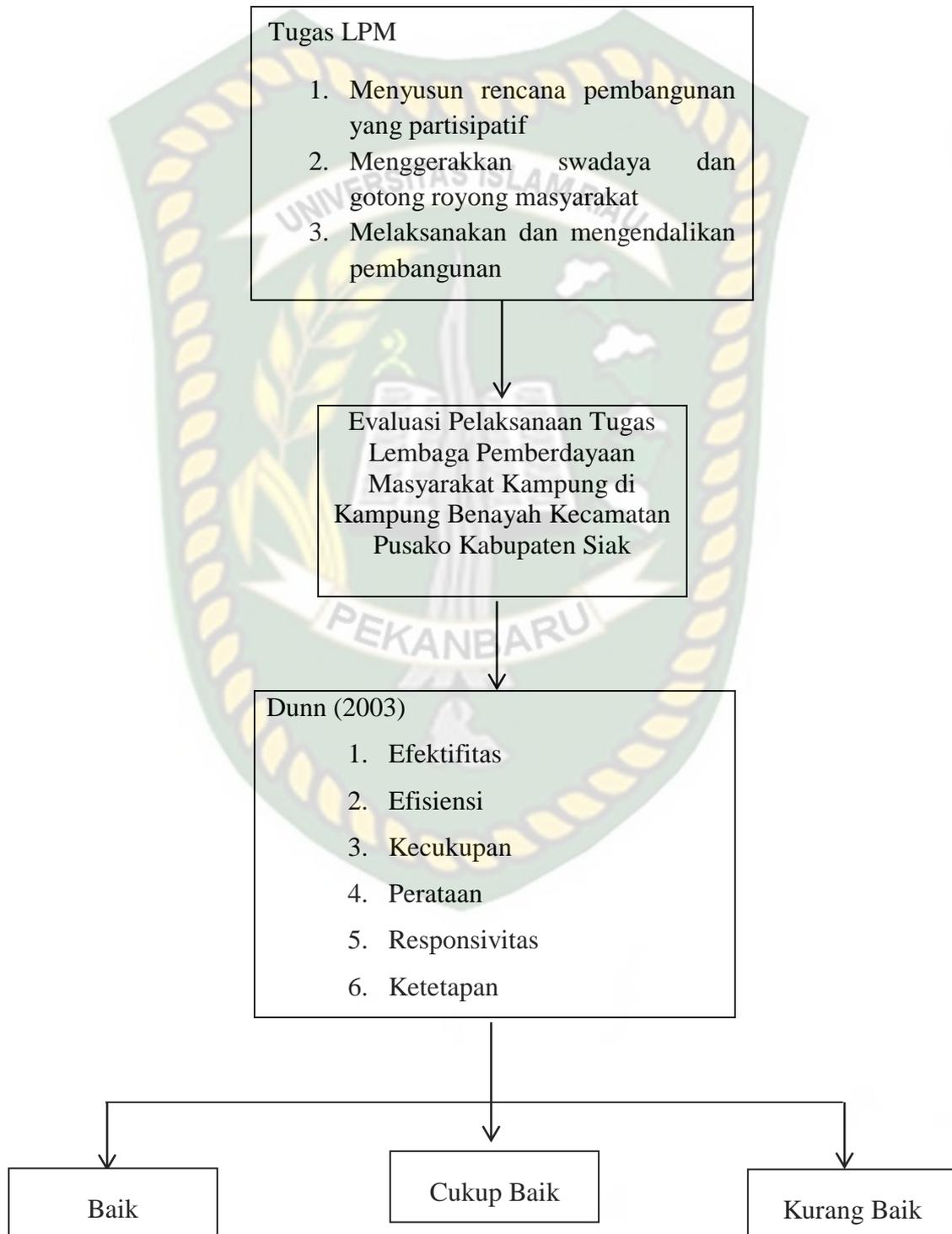
9)	Pemberdayaan Masyarakat Desa di Desa Kualu Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar	masyarakat desa - Metode kuantitatif secara deskriptif - Teknik pengukuran: Baik, Cukup Baik, Kurang Baik	teknik sensus - Lokasi :Desa Kualu.
----	---	---	--

C. Kerangka Pikir

Dalam kerangka pemikiran ini dijelaskan tentang keterkaitan antara konsep maupun teori-teori yang dianggap relevan dalam menganalisis dan memecahkan masalah yang dihadapi dengan variable penelitian beserta indikator-indikator terkait. Sebagaimana yang telah dikemukakan bahwa penelitian ini bermaksud untuk mengevaluasi tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kampung di Kampung Benayah Kecamatan Pusako Kabupaten Siak. Dalam kaitan ini penulis ingin mengetahui sejauh mana tingkat keterlaksanaan tugas dari LPM Kampung yang termasuk dalam Perda Siak No. 15 Tahun 2007 tentang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Oleh sebab itu, kerangka pemikiran mengenai evaluasi pelaksanaan tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kampung di Kampung Benayah Kecamatan Pusako Kabupaten Siak dapat dijelaskan sebagai berikut :

Gambar II.2 : Kerangka Pikir Evaluasi Pelaksanaan Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kampung Di Kampung Benayah Kecamatan Pusako Kabupaten Siak.



Sumber : Modifikasi Penelitian 2018

A. Konsep Operasional

Konsep merupakan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial atau alami. Konsep mempunyai tingkah generasi yang berbeda-beda. Semakin dekat suatu konsep kepada realita, maka semakin dekat konsep itu diukur.

Untuk memudahkan penganalisa dan tidak mengaburkan konsep agar tujuan penelitian dapat tercapai maka penulis merasa perlu membatasi dan mengoperasionalkan konsep-konsep yang dipakai, konsep-konsep tersebut antara lain:

1. Evaluasi merupakan suatu proses sistematis untuk menentukan nilai sesuatu (ketentuan, kegiatan, keputusan, unjuk kerja, proses, orang, objek).
2. Pelaksanaan Tugas adalah suatu kegiatan yang diarahkan kepada keberhasilan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan ketentuan yang ada, dalam hal ini LPM Kampung Benayah melaksanakan tugas berdasarkan Peraturan Daerah Siak Nomor 15 Tahun 2007 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa.
3. Lembaga Kemasyarakatan atau sebutan lain adalah Lembaga yang dibentuk oleh Masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra Desa dalam memberdayakan Masyarakat.
4. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kampung atau sebutan lain adalah salah satu Lembaga Kemasyarakatan yang didirikan sebagai

Mitra Pemerintah Desa dalam rangka mencapai keberhasilan pembangunan dan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat.

5. Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya.
6. Efisiensi (*Efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat tertentu.
7. Kecukupan adalah seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah. Efisiensi (*efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan
8. Perataan adalah proses atau cara yang dilakukan berkeadilan sosial.
9. Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu (Dunn, 2003:437).
10. Ketepatan berarti kelayakan. Kelayakan (*appropriateness*) adalah kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak.

B. Operasional Variabel

Tabel II.3 : Operasional Variabel tentang Evaluasi Pelaksanaan Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kampung di Kampung Benayah Kecamatan Pusako Kabupaten Siak.

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Skala Ukuran
1	2	3	4	5
Tugas adalah sesuatu yang menjadi tanggung jawab dan wajib dikerjakan oleh seseorang.(Andi ni T. Nirmala,2003 : 500)	Evaluasi Pelaksanaan Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kampung Benayah Kecamatan Pusako Kabupaten Siak	1. Efektifitas	a. Tujuan kebijakan dan program pemberdayaan masyarakat b. Mengerakkan swadaya dan gotong royong masyarakat	Nominal
		2. Efisiensi	a. Usaha dalam melaksanakan dan mengendalikan pembagunan	Nominal
		3. Kecukupan	a. Jumlah dana b. Pemecahan masalah	Nominal

1	2	3	4	5
		4. Perataan	a. Keadilan	Nominal
		5. Responsivitas	a. Partisipasi masyarakat b. Sikap masyarakat	Nominal
		6. ketepatan	a. keberhasilan b. manfaat	Nominal

Sumber : Modifikasi penelitian 2018

C. Teknik pengukuran

Adapun ukuran yang diberikan kepada masing-masing indikator adalah sebagai berikut :

Evaluasi Pelaksanaan Tugas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kampung di Kampung Benayah Kecamatan Pusako Kabupaten Siak, dapat dilakukan pengukuran variabel sebagai berikut:

Baik : Apabila semua indikator pada kategori baik berada pada rentang persentase 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator pada kategori cukup baik berada pada rentang persentase 34%-66%

Kurang Baik : Apabila semua indikator pada kategori kurang baik berada pada rentang persentase 0%-33%

Adapun Pengukuran Untuk Indikator penelitian ini adalah:

1. Efektifitas, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator pada katagori baik berada pada rentang persentase 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator pada katagori cukup baik berada pada rentang persentase 34%-66%

Kurang Baik : Apabila semua indikator pada kategori kurang baik berada pada rentang persentase 0%-33%

2. Efisiensi, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator pada katagori baik berada pada rentang persentase 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator pada katagori cukup baik berada pada rentang persentase 34%-66%

Kurang Baik ; Apabila semua indikator pada kategori kurang baik berada pada rentang persentase 0%-33%

3. Kecukupan, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator pada kategori baik berada pada rentang persentase 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator pada kategori cukup baik berada pada rentang persentase 34%-66%

Kurang Baik ; Apabila semua indikator pada kategori kurang baik berada pada rentang persentase 0%-33%

4. Perataan, dikategorikan ::

Baik : Apabila semua indikator pada kategori baik berada pada rentang persentase 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator pada kategori cukup baik berada pada rentang persentase 34%-66%

Kurang Baik ; Apabila semua indikator pada kategori kurang baik berada pada rentang persentase 0%-33%

5. Responsivitas, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator pada kategori baik berada pada rentang persentase 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator pada kategori cukup baik berada pada rentang persentase 34%-66%

Kurang Baik ; Apabila semua indikator pada kategori kurang baik berada pada rentang persentase 0%-33%

6. Ketepatan, dikategorikan :

Baik : Apabila semua indikator pada kategori baik berada pada rentang persentase 67%-100%

Cukup Baik : Apabila semua indikator pada kategori cukup baik berada pada rentang persentase 34%-66%

Kurang Baik : Apabila semua indikator pada kategori kurang baik berada pada rentang persentase 0%-33%