

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PEMIKIRAN

A. STUDI KEPUSTAKAAN

1. Konsep Pemerintahan

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

Untuk memperjelas konsep pada penelitian ini, maka penulis merangkaikan beberapa pendapat para ahli sesuai dengan tujuan penelitian. Teori-teori yang digunakan merupakan rangkaian penelitian yang akan disandingkan pada permasalahan untuk memperoleh hasil yang baik.

Sebagaimana kita ketahui bersama, dalam studi ilmu politik gejala pemerintahan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pusran kekuasaan. Bahkan menurut Kuper (2000: 418), istilah *government* (pemerintahan) dan segala bentuk implikasinya merupakan jantung dari studi ilmu politik. Demikian salah satu alasan mengapa ilmu pemerintahan pada umumnya sulit melepaskan diri dari bayang-bayang ilmu politik (Ndraha, 2005:7).

Ndraha (2005 : 70) mengatakan bahwa pemerintah memegang pertanggungjawaban atas kepentingan rakyat. Lebih lanjut Ndraha juga mengatakan bahwa pemerintah adalah semua beban yang memproduksi,

mendistribusikan, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan masyarakat berbentuk jasa publik dan layanan *civil*.

Menurut Sedarmayanti (2004:9) Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Terselenggaranya good governance merupakan prasyarat bagi setiap Pemerintah untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara. Dalam rangka itu diperlukan pengembangan dan penerapan system pertanggung jawaban yang tepat dan jelas, sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdayaguna, berhasilguna, bersih dan bertanggung jawab, serta bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, Sedarmayanti (2004:64)

Pemerintahan adalah gejala yang kompleks dan berkembang setua dunia ini. Ia menjadi bermakna ketika mampu memberi arti seluas-luasnya bagi kemaslahatan banyak orang. Kondisi ini mensyaratkan agar pemerintahan dapat berkembang sebagai cara pengelolaan kehidupan bersama yang bermanfaat dan dapat diterima secara universal melalui distribusi nilai secara wajar dan merata. Dengan pemahaman itu, maka keterlibatan segenap masyarakat sebagai pemetik

manfaat dalam segala proses pemerintahan diharapkan mampu melahirkan kesejahteraan yang dapat dinikmati oleh setiap orang. Tanpa itu, pemerintahan lebih terlihat sebagai segala sebaliknya, yakni dapat menimbulkan dampak buruk dan penderitaan dimana-mana.

Pemerintahan merupakan suatu fenomena yang awal dan perkembangannya selalu berkaitan dengan hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah. Ungkapan yang sederhana ini ternyata di dalam prakteknya merupakan suatu pemahaman yang rumit dan memiliki pengaruh yang begitu besar dalam tatanan kehidupan pemerintahan negara pada dewasa ini.

Bagian terakhir dari pembedaan terminologi pemerintahan oleh Finer menyisakan satu pengertian yang menarik, yaitu hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah. Menurutnya (dalam Kuper, 2000: 419) relasi antara pemerintah dan yang diperintah berkaitan dengan sejumlah mana peranan pemerintah dalam melakukan intervensi terhadap warga negara bagi upaya mencapai tujuan. Dalam fenomena yang lazim, sebagian pemerintah yang menganut paham demokrasi berupaya meminimiliasi intervensi terhadap kebebasan individu. Pemerintah demokratis biasanya menyadarkan dirinya sebagai “pelayan” bagi masyarakatnya. Sebaliknya, pemerintahan totaliter lebih memaksimalkan upaya untuk sedapat mungkin menyentuh kebebasan individu dengan menyadarkan diri sebagai “majikan” bagi mereka yang diperintah. Sekalipun demikian, keduanya memiliki alasan yang dapat diterima, baik karena kondisi masyarakat maupun keinginan dari mereka yang sebagai pemerintah.

Pemerintahan merupakan gejala yang lebih umum dibandingkan terminologi pemerintah itu sendiri. Pemerintahan menunjukkan kepada aktivitas kekuasaan dalam berbagai ranah publik. Ia tidak saja merujuk pada pemerintah itu sendiri, namun berkaitan pula pada aktivitas dalam berbagai konteks kelembagaan dengan tujuan mengarahkan, menegdalikan, mengatur semua hal yang berkaitan dengan ranah publik seperti kepentingan warga negara, pemilik suara (*voters*) maupun para pekerja (*workers*).

Jika peran pemerintah sebatas pada otoritas politik semata guna menjaga ketentraman dan ketertiban umum melalui fungsi eksekutifnya, maka menurut Kuper (2000:417), pemerintah lebih mengacu pada proses pengelolaan politik, gaya atau model pengurusan masalah-masalah umum serta pengelolaan sumber daya umum. Dalam konteks itu, menurut Robinson setidaknya terdapat 3 nilai penting yang menjadi sentrum dalam pembicaraan pemerintahan, yaitu; *akuntabilitas, legitimasi, dan transparansi*.

Akuntabilitas berkaitan dengan seberapa besar efektivitas pengaruh dari mereka yang diperintah terhadap orang yang memerintah. Atau dalam bahasa sederhana adalah seberapa besar tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap pemerintahnya. Legitimasi menunjukkan pada hak negara untuk menjalankan kekuasaan terhadap warga negaranya serta seberapa jauh kekuasaan tersebut dipandang sah untuk diterapkan. Hal ini berkaitan dengan seberapa wajar dan pantas kekuasaan pemerintah patut dilakukan, mengingat pemerintah adalah produk dan representasi dari masyarakat itu sendiri. Transparansi berhubungan dengan seberapa terbuka negara dalam menciptakan mekanisme untuk menjamin

akses umum dalam pengambilan keputusan. Ini berkaitan dengan seberapa besar keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang meyakinkan mereka sebagai bagian dari semua konsekuensi yang akan terjadi (Labolo:2006,20)

Pemerintah juga merupakan kegiatan lembaga-lembaga public dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara, dan yang menjalankan pemerintahan di sebut pemerintah. Secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan menurut Rasyid (2000:13) antara lain:

1. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan didalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.
2. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya keributan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan aparatur yang terjadi didalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
3. Peraturan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
4. Melakukan pelayanan umum dengan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah
5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
6. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas.
7. Menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Selanjutnya C.F Strong dalam Syafiie (2005:22) mengemukakan maksudnya pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara, ke dalam dan luar. Oleh karena itu, pertama, harus mempunyai kekuatan militer, atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua, harus mempunyai kekuatan legislative atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga, harus mempunyai kekuatan financial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan Negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan Negara.

Ilmu pemerintahn adalah sekelompok orang yang diberikan kekuasaan legal oleh masyarakat setempat untuk melaksanakan pengaturan atas interaksi yang terjadi dalam pergaulan masyarakat (baik antara individu dengan individu, individu dengan lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan dengan pihak swasta, maupun pihak swasta dengan individu) untuk memenuhi kebutuhan dan keperluan hidup sehari-hari, sehingga interaksi tersebut dapat berjalan secara harmonis. (Nurcholis, 2005 : 112)

Pemerintah dalam arti sempit adalah eksekutif yang melaksanakan fungsi menjalankan undang-undang, yaitu sekelompok orang yang diberi tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengorganisasi, menggerakkan, dan mengarahkan segenap upaya masyarakat/penduduk suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan Negara yang telah ditetapkan.

Kemudian berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dari pengertian diatas dapat diketahui bahwa Pemerintahan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota adalah merupakan daerah yang diberikan hak otonomi untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.

Selanjutnya Dinas Daerah adalah unsure pelaksana pemerintahan daerah. Dinas kabupaten/Kota merupakan unsur pelaksana pemerintahan Kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah. (Nurcholis, 2005 : 132)

Pemerintah agar dapat mewujudkan kesejahteraan umum sebagai tujuan Negara perlu melakukan upaya-upaya, diantaranya dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan untuk mengatur berbagai aspek kehidupan bernegara sehingga tujuan Negara dapat terwujud. Dengan adanya kebijakan pemerintah yang berarti peraturan yang mengatur aspek-aspek kehidupan masyarakat Negara diharapkan apa yang menjadi tujuan dari penyelenggara Negara dapat dicapai.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah Kabupaten/Kota merupakan organisasi pemerintah yang bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat secara adil dan merata termasuk dalam bidang transportasi dan perhubungan ini, maka salah satu aktivitas yang dilakukan pemerintah melalui instansi teknis dinas adalah memberi informasi yang kemudian dijadikan bahan dalam membuat kebijakan

dalam bidang perhubungan dan mengawasi penerapan kebijakan yang telah dibuat.

2. Manajemen Pemerintahan

Menurut Prajudi (dalam Syafiie, 2005:268), manajemen merupakan pengendalian dan pemanfaatan daripada semua faktor serta sumber daya yang menurut suatu perencanaan, diperlukan untuk mencapai atau menyelesaikan suatu prapta atau tujuan kerja tertentu.

Menurut Haiman (dalam Manullang, 2004:1) manajemen adalah fungsi untuk mencapai sesuatu kegiatan orang lain dan mengawasi usaha-usaha individu untuk mencapai tujuan bersama.

Dalam menggerakkan organisasi, seorang pemimpin harus menjalankan fungsi-fungsi manajemen yang baik, dimana menurut Terry dan Rue (2001:9) adalah sebagai berikut:

- a. *Planning* (perencanaan)
- b. *Organizing* (oraganisasi)
- c. *Staffing* (kepegawaian)
- d. *Motivating* (motivasi)
- e. *Controlling* (pengawasan)

Sedangkan menurut The Liang Gie (dalam Zulkifli, 2005 : 28) fungsi manajemen adalah sebagai berikut:

- a. Perencanaan
- b. Pembuat Keputusan
- c. Pengarahan

- d. Pengorganisasian
- e. Penyempurnaan

Menurut Salam (2007:176) manajemen pemerintahan adalah upaya instansi pemerintah untuk mengelola negara agar tercapai ketertiban, kesejahteraan, dan kemakmuran Negara.

Manajemen Pemerintahan Daerah di Indonesia dilandasi oleh Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan hak otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab. Hal ini diperkuat oleh ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah yang berisikan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya Nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Sukarno (2002 : 70), aktivitas manajemen dapat dipisahkan dalam aktivitas-aktivitas komponen yang meliputi:

- a. Perencanaan, adalah aktivitas-aktivitas pengumpulan data dan informasi beserta pemikiran untuk menentukan apa yang hendak dicapai, di mana semuanya itu harus dijalankan, bila mana waktunya, oleh siapa-siapa saja yang harus menjalankan.
- b. Pengorganisasian, adalah tindak lanjut untuk menyambut pelaksanaan rencana yang telah ditentukan untuk dilaksanakan.
- c. Pengkoordinasian, adalah meliputi hubungan kerja sama secara teratur dan lancar dan berbagai macam aktivitas yang harus dilaksanakan.
- d. Pengendalian, adalah mengarahkan agar seluruh aktivitas ataupun usaha tidak menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan.

- e. Pengawasan, adalah suatu usaha agar semua dan keputusan yang telah dibuat dapat dikerjakan sesuai dengan apa yang direncanakan, diputuskan, dan dikomandokan.

3. Pengertian Kebijakan

Seringkali Istilah kebijakan atau kebijaksanaan disamakan pengertiannya dengan istilah *policy*. Hal ini disebabkan oleh belum diketahui dan belum dijumpainya terjemahan yang tepat sampai saat ini untuk istilah *policy* ke dalam Bahasa Indonesia.

Pengertian Policy atau kebijakan, Donovan dan Jackson dalam Keban (2004: 55) menjelaskan bahwa *policy* dapat dilihat secara filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses dan sebagai kerangka kerja. Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian prinsip atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya dan sebagai kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negoisasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya.

Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan keputusan. Kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan juga berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*), sehingga dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat

prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan (Suharto, 2006).

Sementara James E. Anderson dalam Wahab (2008:2), memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pendapat yang lain adalah dari Carl Friedrich dalam Wahab (2008:2) yang menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ahli tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang policy (kebijakan) mencakup pertanyaan : *what, why, who, where, dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut; isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

4. Konsep Peranan

Peran adalah salah satu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh masyarakat sebagai organisasi. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur social masyarakat.

Menurut Soekanto (2005:269) kata peranan mencakup sedikitnya tiga pengertian :

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat.
- b. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat dalam organisasi
- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur social masyarakat.

Menurut Stogdil (dalam Giroth, 2004:25) mengatakan memandang konsep peranan sebagai perkiraan tentang yang diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu yang lebih dikaitkan dengan sifat-sifat pribadi individu itu dari pada dengan posisinya.

Judistira (dalam Giroth, 2004:25-26) bahwa, Teori peranan adalah teori yang merupakan perpaduan berbagai teori, orientasi, maupun disiplin ilmu, selain dari psikologi, teori peranan berawal dari dan masih tetap digunakan dalam sosiologi dan antropologi.

Menurut Ndraha (2005:53) Peranan diartikan sebagai suatu perilaku yang diharapkan dari atau tetap ditetapkan bagi pemerintah selaku administrator di setiap jenjang pemerintahan.

Giroth (2004:27) mengatakan bahwa sesuai dengan situasi yang dihadapinya artinya sesuai dengan situasi dengan siapa ia sedang mengadakan interaksi, faktor yang menentukan peranan yang akan dilakukan ditentukan oleh, (1) norma yang berlaku dalam situasi interaksi yaitu sesuai dengan norma

keseragaman yang berlaku pada kelompok/ masyarakat dalam situasi yang sama, (2) apabila norma itu jelas maka dapat dikaitkan adanya kemungkinan besar untuk menjalankannya.(3) apabila individu dihadapkan pada situasi lebih dari satu norma yang dikenalnya maka ia akan berusaha untuk mengadakan kompromi dan modifikasi diantara norma-norma.

Artinya Peranan seseorang akan mengalami perubahan sesuai dengan keadaan disamping itu juga ditentukan adanya norma yang sama untuk dapat mengatur masyarakat yang sama, dan norma dipatuhi oleh masyarakat tersebut dan jika norma itu lebih dari satu maka satu norma yang dipatuhi dari hasil kesepakatan bersama dan merupakan penggabungan norma-norma yang lain.

Sedangkan Soekanto (2001:268) memberi pengertian tentang peranan adalah: “Peranan (*role*) merupakan aspek dinamis kedudukan (*status*) apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peranan, perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan, keduanya tak dapat dipisahkan, karna yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya, tak ada peranan tanpa ada kedudukan, atau kedudukan tanpa peranan, sebagaimana halnya dengan kedudukan, peranan juga mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal ini sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diberikan oleh masyarakat kepadanya.

Pengertian peranan dari Soekanto bahwasanya didalam pengertian terdapat peranan dan kedudukan, peranan ada apabila kedudukan ada, begitu pula

bila ada kedudukan maka ada peranan, peranan lahir sesuai dari pola pergaulan hidup masyarakat sendiri.

Peranan baru ada jika ada kedudukan, jadi peranan merupakan aspek yang dinamis dari status atau aspek fungsional dari kedudukan. Bila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, berarti orang tersebut menjalankan peranannya dengan kata lain peran seseorang tergantung kepada kedudukannya (Asyari, 1991:147)

Menurut Minterg (dalam Kusnadi, 2005:358) ada tiga peran yang dilakukan pimpinan dalam organisasi, yaitu:

- a. Peranan pribadi (*interpersonal role*), mengacu pada hubungan antara pimpinan dengan yang lainnya baik dalam organisasi maupun diluar organisasi, dalam hal ini pimpinan memiliki peranan yang berbeda, yaitu:
 - Figuran, bertindak sebagai symbol organisasi
 - Peran pemimpin, bertindak untuk mendorong agar pegawainya bekerja secara produktif, efektif dan efisien serta mempengaruhi mereka agar bekerja secara optimal untuk mencapai tujuan.
 - Peranan perantara, pemimpin sering terlibat dalam masalah pegawai.
- b. Peran berkaitan dengan informasi (*information role*) dimana pimpinan merupakan titik sentral bagi lalu lintas hubungan kerjasama antar bagian antar pegawai yang berada dalam lingkupnya, dalam hal ini pimpinan dilibatkan dalam tiga hal, yaitu:
 - Memantau, secara terus menerus memperoleh data, pesan atau informasi dari dalam dan luar organisasi yang dianggap relevan.

- Menyebarkan, informasi yang diperoleh selanjutnya disebar luaskan keseluruh bagian organisasi.
 - Sebagai juru bicara.
- c. Peranan keputusan (*decision mle*), dalam hal ini pimpinan memainkan empat peranan, yaitu peranan wiraswasta, penanganan gangguan, pengalokasian sumber daya dan juru runding.

Berdasarkan pendapat diatas dapat dijelaskan bahwa kata peranan yang dimaksud adalah sebagai tingkah laku atau kelakuan yang diharapkan dari seseorang yang mempunyai kedudukan.

5. Konsep Kepenghuluan

Berdasarkan peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 10 tahun 2015 mengenai perangkat kepenghuluan, menyatakan bahwa Kepenghuluan adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan Penghulu adalah pejabat yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan Kepenghuluan yang dipilih secara langsung oleh masyarakat melalui pemilihan Penghulu. Perangkat Kepenghuluan terdiri atas :

- a. Sekretariat Kepenghuluan;
- b. Pelaksana kewilayahan; dan
- c. Pelaksana teknis.

Perangkat Kepenghuluan berkedudukan sebagai unsur pembantu Penghulu. Perangkat Kepenghuluan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bertanggungjawab kepada Penghuluan. Masa jabatan Perangkat Kepenghuluan adalah sampai dengan usia 60 (enam puluh) tahun.

Pembentukan kepenghuluan bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat pelayanan masyarakat. Pembentukan kepenghuluan dalam rangka meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan kepenghuluan dan pelayanan kepada masyarakat secara berdaya guna dan berhasil guna sesuai dengan tingkat perkembangan dan keberhasilan pembangunan.

6. Konsep Pembinaan

Secara konseptual, pembinaan atau pemberkuasaan (*empowerment*), berasal dari kata 'power' (kekuasaan atau keberdayaan). Karenanya, ide utama pembinaan bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan. Kekuasaan seringkali dikaitkan dan dihubungkan dengan kemampuan individu untuk membuat individu melakukan apa yang diinginkan, terlepas dari keinginan dan minat mereka. Pembinaan menunjuk pada kemampuan orang atau kelompok masyarakat, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam : Memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan saja bebas mengemukakan pendapat melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kesakitan. Menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa yang

mereka perlukan. Berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.

Salah satu pendekatan yang kini sering digunakan dalam meningkatkan kualitas kehidupan dan mengangkat harkat dan martabat keluarga miskin adalah pembinaan masyarakat. Konsep ini menjadi sangat penting terutama karena memberikan perspektif positif terhadap orang miskin. Orang miskin tidak dipandang sebagai orang serba kekurangan (misalnya, kurang makan, kurang pendapatan, kurang sehat, kurang dinamis) dan objek pasif penerima pelayanan belaka. Melainkan sebagai orang yang memiliki beragam kemampuan yang dapat di mobilisasi untuk perbaikan hidupnya. Konsep pembinaan memberi kerangka acuan mengenai kekuasaan (power) dan kemampuan (kapabilitas) yang melingkup arah sosial, ekonomi, budaya, politik dan kelembagaan.

Dengan demikian, pembinaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pembinaan kelompok di dalam lingkungan kehidupan masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah dalam berbagai aspek kesejahteraan dalam kehidupan. Sebagai tujuan, maka pembinaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai dalam perubahan sosial : yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi , maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil atau pernyataan menjadi lebih baik. Dalam hal ini menunjukkan adanya, kemajuan, peningkatan, pertumbuhan, evolusi atau berbagai kemungkinan, berkembang atau peningkatan atas sesuatu. Ada dua unsur dari pengertian ini yakni pembinaan itu sendiri bisa berupa suatu tindakan, proses atau pernyataan dari suatu tujuan dan kedua pembinaan itu bisa menunjukkan kepada perbaikan atas sesuatu (Toha. 2002;7).

Menurut Santoso (2005;57) bahwa pembinaan dapat dilakukan dengan berbagai bentuk antara lain :

- a) Penyuluhan
- b) Pengarahan
- c) Bimbingan

Menurut Sumodiningrat (1999;72) Pembinaan tidak selamanya, melainkan dilepas untuk mandiri, meski dari jauh dijaga agar tidak jatuh lagi. Dilihat dari pendapat tersebut berarti pembinaan melalui suatu masa proses belajar, hingga mencapai status mandiri. Sebagaimana disampaikan dimuka bahwa proses belajar dalam rangka pembinaan akan berlangsung secara bertahap. Tahap-tahap yang harus dilalui tersebut adalah meliputi :

- a. Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri.
- b. Tahap Transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan, keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan.

- c. Tahap Peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan, keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian.

Pembinaan yang dilakukan kemudian mencakup tiga hal pokok yakni kerakyatan, kemampuan sosial politik, dan berkompetensi partisipatif (Suharto. 2004;215). Parson et.al (1994;106) juga mengajukan tiga dimensi dalam pelaksanaan pembinaan tersebut yang merujuk pada :

1. Sebuah proses pembangunan yang bermula dari pertumbuhan individual yang kemudian berkembang menjadi sebuah perubahan sosial yang lebih besar.
2. Sebuah keadaan psikologis yang ditandai oleh rasa percaya diri, berguna dan mampu mengendalikan diri dan orang lain.
3. Pembebasan yang dihasilkan dari sebuah gerakan sosial, yang dimulai dari pendidikan dan politisasi orang-orang lemah tersebut untuk memperoleh kekuasaan dan mengubah struktur yang masih menekan.

Lebih lanjut Sedarmayanti menjelaskan, kata pembinaan (empowerment) mengesankan arti adanya sikap mental yang tangguh. Proses pembinaan mengandung dua kecenderungan yaitu :

1. Kecenderungan Primer, proses pembinaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya (*survival of the fittes*) proses ini dapat dilengkapi dengan upaya

membangun aset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi.

2. Kecenderungan sekunder, menekankan pada proses menstimulasi, mendorong, atau memotivasi agar individu mempunyai kemampuan/keberdayaan untuk menentukan yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Dari dua kecenderungan diatas memang selain mempengaruhi dimana agar kecenderungan primer dapat terwujud maka harus lebih sering melalui kecenderungan sekunder.

Selanjutnya Tikson dalam Sani (2000) menjelaskan bahwa terdapat beberapa kegiatan yang dapat dijadikan tolak ukur dalam proses pembinaan masyarakat yaitu :

1. Pengorganisasian masyarakat

Bidang ini berkenaan dengan peningkatan partisipasi masyarakat yang dapat dilakukan secara efektif melalui pengorganisasian. Masyarakat dapat diorganisasikan ke dalam beberapa bentuk, seperti organisasi kewilayahan yang luas, organisasi sektoral dan jaringannya atau aliansi dan koalisi. Organisasi-organisasi ini merupakan alat masyarakat untuk menyatakan kehendak mereka dan untuk mempengaruhi proses perubahan yang diinginkan.

2. Penguatan kelembagaan

Kegiatan ini pada dasarnya merupakan penguatan kemampuan organisasi yang telah ada dengan meningkatkan unsur : pengetahuan, keterampilan, dan sumber daya yang ada termasuk didalamnya proses perguliran, manajemen,

kemandirian kelompok, norma, dan nilai yang dianut organisasi agar kegiatan kolektif menjadi lebih efektif dan efisien. Dalam penerapannya penguatan kelembagaan banyak dilakukan melalui pelatihan, keterampilan dan studi banding. Keterampilan dalam hal ini mencakup latihan kepemimpinan, penerapan organisasi dan manajemen keuangan, studi banding dilakukan untuk melihat kelompok di tempat lain yang telah berhasil meningkatkan produktivitas kerja organisasi.

3. Manajemen sumber daya

Kegiatan ini untuk menjamin bahwa kesejahteraan masyarakat dapat ditingkatkan apabila mereka mampu mengelola sumber daya dengan baik, termasuk didalamnya adalah kegiatan-kegiatan pengembangan organisasi sosial yang dapat melakukan fungsi pelayanan sosial, seperti perumahan, pendidikan, kesehatan, rekreasi, transportasi, dan kegiatan lain yang dianggap perlu. Di samping itu organisasi ekonomi diperlukan untuk memformulasikan berbagai kegiatan ekonomi yang ada menjadi lebih beragam dan luas sehingga dapat memperluas lapangan kerja. Kegiatan konservasi dan rehabilitas lingkungan demi terciptanya pembangunan ekologi dan ekosistem juga menjadi perhatian.

Parson et.al (1994;112-113) menyatakan bahwa proses pembinaan umumnya dilakukan secara kolektif. Menurutnya, tidak ada literatur yang menyatakan bahwa proses pembinaan terjadi dalam relasi satu lawan satu antara pekerja sosial dan klien (masyarakat) dalam setting pertolongan perseorangan. Dalam konteks pekejaan sosial pembinaan dapat dilakukan melalui :

1. Asas Mikro, pembinaan melalui bimbingan tujuannya membimbing atau melatih masyarakat dalam menjalankan tugas-tugas kehidupan. Model yang sering disebut pendekatan yang berpusat pada tugas (task centered approach).
2. Asas Mezzo, pembinaan dilakukan pada sekelompok klien (masyarakat), metode ini dilakukan dengan menggunakan kelompok, media intervensi, tujuan meningkatkan kesadaran, pengetahuan, keterampilan, dan sikap dalam menghadapi permasalahan.
3. Asas Makro, pendekatan sistem besar (large system strategy) perumusan kebijakan, perencanaan sosial, aksi sosial, pengorganisasian masyarakat, manajemen konflik. Metode ini memandang klien sebagai orang memiliki kompetensi.

Untuk mengetahui fokus dan tujuan pembinaan secara operasional, maka perlu diketahui berbagai indikator keberdayaan yang menunjukkan seseorang itu berdaya atau tidak. Sehingga ketika sebuah program pembinaan sosial diberikan, segenap upaya dapat dikonsentrasikan pada aspek-aspek apa saja dari sasaran perubahan (misalnya; masyarakat kurang mampu) yang perlu dioptimalkan. Schuler, Hasmaeni dan Riley (dalam Suharto, 2004;218) mengembangkan delapan indikator, yang mereka sebut sebagai empowerment index atau indeks pembinaan. Keberhasilan pembinaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan mereka yang menyangkut kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaat kesejahteraan, dan kemampuan kultural politis. Ketiga aspek tersebut dikaitkan dengan empat dimensi kekuasaan, yaitu ; kekuasaan di dalam (*power with in*),

kekuasaan untuk (*power to*), kekuasaan atas (*power over*) dan kekuasaan dengan (*power within*).

Menurut Wiranto (1999;45), pembinaan merupakan upaya untuk meningkatkan kapasitas masyarakat dan pemberian kesempatan yang seluas-luasnya bagi penduduk kategori miskin untuk melakukan kegiatan sosial ekonomi yang produktif, sehingga mampu menghasilkan nilai tambah yang lebih tinggi dan pendapatan yang lebih besar. Dengan demikian, pembinaan masyarakat pada hakekatnya diarahkan untuk meningkatkan akses bagi individu, keluarga dan kelompok masyarakat terhadap sumber daya untuk melakukan proses produksi dan kesempatan berusaha. Untuk dapat mencapai hal tersebut diperlukan berbagai upaya untuk memotivasi dalam bentuk antara lain bantuan modal dan pengembangan sumber daya manusia.

Sejalan dengan itu, Gany (2001) juga berpendapat bahwa konsep pembinaan dapat dilihat sebagai upaya perwujudan interkoneksi yang ada pada suatu tatanan dan atau penyempurnaan terhadap elemen tatanan yang diarahkan agar suatu tatanan dapat berkembang secara mandiri. Dengan kata lain, pembinaan adalah upaya-upaya yang diarahkan agar suatu tatanan dapat mencapai suatu kondisi yang memungkinkannya membangun dirinya sendiri.

Berdasarkan pemikiran tersebut di atas, maka dalam aktivitas pembinaan terdapat tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam pengembangannya yaitu :

1. Pengetahuan dasar dan keterampilan intelektual (kemampuan menganalisis hubungan sebab akibat atas setiap permasalahan yang muncul).

2. Mendapatkan akses menuju ke sumber daya materi dan non materi guna mengembangkan produksi maupun pengembangan diri mereka.
3. Organisasi dan manajemen yang ada di masyarakat perlu difungsikan sebagai wahana pengelolaan kegiatan kolektif pengembangan mereka.

Oleh karena itu, pembinaan adalah upaya untuk mendorong dan memotivasi sumber daya yang dimiliki serta berupaya mengembangkan dan memperkuat potensi tersebut yaitu penguatan individu dan organisasi dengan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki. Pembinaan masyarakat juga ditujukan untuk mengikis fenomena kemiskinan.

7. Konsep Desa

Kata “desa” sendiri berasal dari bahasa india yakni “swadesi” yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas (Soetarjo, 1984:15. Yuliati, 2003:24 dalam Wasistiono). Defenisi tentang desa sendiri sampai sekarang masih perlu dikaji karena batasannya menjadi perdebatan panjang dikalangan para ahli. Desa dibentuk berdasarkan kebutuhan masyarakat didaerah tertentu yang satu dengan daerah lain berbeda kultumya. Beberapa ahli atau pakar mengemukakan pendapat masing-masing.

Bintaro (dalam wasistiono 2007), memandang desa dari segi geografi, mendefenisikan desa sebagai:

“Suatu hasil dari perwujudan anatarbkegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau penampakan dimuka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial ekonomis,

politis dan kultural yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah lain”.

Susunan desa-desa membenruk persekutuan masyarakat hukum dikategorikan atas 3 (tiga) tipe (Unang Sunardjo, 1984) yaitu :

1. Tipe kesatuan masyarakat hukum berdasarkan kepada teritorial/wilayah tempat bersama sebagai unsur utama.
2. Tipe kesatuan masyarakat umum berdasarkan persamaan keturunan/genetic sebagai dasar utama untuk dapat bertempat tinggal dalam suatu wilayah tersebut.
3. Tipe kesatuan hukum berdasarkan atas campuran (tentorial dan keturunan).

Kebanyakan orang memahami desa sebagai tempat dimana bermukim penduduk dengan peradaban yang lebih terbelakang dari pada kota. Biasanya dicirikan dengan bahasa yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah mata pencaharian yang umumnya disektor pertanian. Bahkan terdapat kesan kuat bahwa desa merupakan tempat tinggal para petani.

Menurut Suhartono (2000:12) desa mengandung arti sebagai tempat rang hidup dalam ikatan keluarga dalam suatu kelompok perumahan dangan saling ketergantungan/yang besar dibidang ekonomi. Desa biasanya terdiri dari rumah tangga petani dengan kegiatan produksi, konsumsi dan investasi sebagai hasil keputusan keluarga secara bersama.

Pengertian desa menurut Widjaja (2002:65) dalam buku Pemerintahan Desa dan Marga dalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki

kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional berada didaerah kabupaten.

Selain itu Berger (dalam Rahardjo 1995:121), juga berpendapat tentang desa yang dikutip dari bukunya yang berjudul Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Pertanian, yaitu :

Desa adalah setiap pemukiman para petani (peasant) sebenarnya faktor pertanian bukanlah ciri yang harus melekat pada setiap desa. Ciri utama yang terletak pada desa ditandai oleh keterkaitan warganya terhadap suatu wilayah tertentu. Keterkaitan terhadap wilayah ini disamping terutama untuk tempat tinggal, juga untuk menyangga kehidupan mereka.

8. Konsep Pemerintahan Desa

Dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, Pemerintah Pusat memberikan wewenang penuh kepada Pemerintah Daerah yang mencakup Pemerintah Kecamatan dan Pemerintah Desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri. Tetapi tidak semua keputusan dapat diambil oleh Pemerintah Daerah dan keputusan tersebut hanya bisa diambil oleh Pemerintah Pusat. Pemerintah Desa berdasarkan Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 terdiri dari Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa (BPD) di Bantu oleh perangkat desa yang lain seperti: Sekretaris Desa, Kepala – kepala Dusun. Selanjutnya atas dasar pertimbangan bahwa Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 tidak sesuai dengan jiwa UUD 1945 dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal usul yang bersifat istimewa sehingga perlu

diganti/dicabut. Penggantian Undang – Undang ini dengan dikeluarkannya Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dimana didalamnya ada yang mengatur tentang desa.

Kepala Desa menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan Pemerintah Desa yaitu penyelenggara dan penanggung jawab utama dibidang pemerintahan umum termasuk pembinaan keamanan dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku. Menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong – royong masyarakat sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan desa. Dengan demikian fungsi Kepala Desa terhadap pembangunan desa adalah sebagai pemikir, perencanaan, dan pelaksana. Dalam upaya menjalankan Pemerintah Desa, Kepala Desa berkoordinir dengan Badan Pemusyawaratan Desa (BPD). Berdasarkan Undang – Undang Nomor 32 tahun 2004 merupakan wadah dan penyalur aspirasi masyarakat di desa sebagai perwujudan Demokrasi Pancasila dalam Pemerintahan Desa. Keputusan – keputusan yang ditetapkan berdasarkan musyawarah dan mufakat dengan memperhatikan kenyataan hidup yang berkembang pada seluruh lapisan masyarakat desa yang bersangkutan. BPD/K berfungsi sebagai tempat menampung dan menelaah rencana dan cara pelaksanaan yang diajukan oleh Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dan menyampaikan hasil telaahan tersebut Kepada Pemerintah Desa atau Kelurahan, Selain itu juga BPD/K juga berfungsi sebagai lembaga pengaturan dalam pembuatan Pemerintah Desa seperti dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa serta keputusan Kepala Desa.

8. Konsep Ketentraman dan Ketertiban

Dengan tingkat ketentraman dan ketertiban yang tinggi desa akan mampu mencegah dan menangkal atau mengatasi segala gangguan keamanan dan sebaliknya jika desa tidak aman dan tertib maka proses pembangunan di desa akan terhambat, dan masyarakat yang tinggal di desa tersebut akan selalu merasa cemas bahkan ketakutan.

Ketentraman dan Ketertiban adalah dua keadaan yang sangat dirasakan bersama dalam situasi waktu. Ketentraman sebagai suatu keadaan akibat daripada adanya ketertiban, tanpa adanya terlebih dahulu ketertiban orang akan sia - sia mengharapkan adanya keamanan. Apabila ketertiban telah berjalan dengan baik sebagaimana yang diharapkan maka dengan sendirinya akan dirasakan adanya ketentraman. Demikianlah bahwa sesungguhnya ketentraman adalah akibat dari terlaksananya ketertiban dengan baik. Bisa dikatakan dimana adanya ketertiban disana ada ketentraman. Madjloes (dalam Rauf, 1990 : 6-7)

Istilah ketentraman dan ketertiban kadang — kadang disebut keamanan dan ketertiban karena keamanan dan ketertiban tidak mungkin diperoleh tanpa pemeliharaan keamanan. Irawan Soejito (dalam Rauf, 1990 : 69)

Konsep keamanan pada hakekatnya adalah konsepsi pengaturan dan penyelenggaraan dan keaman yang seimbang dan serasi dalam kehidupan masyarakat secara menyeluruh berdasarkan Undang - Undang Dasar 1945.

Suatu situasi kondisi yang menggambarkan adanya rasa bebas dari gangguan dan ancaman baik fisik maupun psikis, rasa dilindungi, rasa

ketentraman lahir dan batin dan kepastian bebas dari kekuatiran, keragu - raguan dan ketakutan (Rauf, 1990 : 14)

Sedangkan menurut Abdur Salam (2007 : 104) keamanan adalah perlindungan dari segala kekerasan - kekerasan / kekejaman - kekejaman terhadap seseorang termasuk tindakan — tindakan yang mencela fisik atau psikologi maupun serangan yang bersifat memfitna pada moral seseorang.

Menurut Soekanto (2001 : 79) bahwa keadaan tidak tentram mungkin terjadi, apabila warga masyarakat secara pribadi mengalami:

- a. Kekecewaan atau frustrasi
- b. Konflik
- c. Kekhawatiran

Sejalan dengan konsep keamanan di atas maka ketertiban adalah suatu aturan atau norma - norma baik tertulis maupun tidak tertulis yang harus dipatuhi. Seperti menurut Madjloes (dalam Rauf, 1990 : 6), yang dimaksud dengan ketertiban yaitu “sebagai suatu azas tata kehidupan adalah hasil dari ketentuan - ketentuan, baik tertulis maupun tidak tertulis yang disepakati dan dilaksanakan bersama”.

Menurut Marpaung (2005 : 100) Keamanan pada siskamling dapat diartikan secara luas, termasuk kebersihan lingkungan, pemeliharaan lingkungan, dan kerukunan lingkungan, termasuk pencegahan human liar / bangunan liar dan lain sebagainya yang mengganggu kerukunan dan ketentraman lingkungan.

Kejahatan adalah perilaku manusia yang melanggar norma (hukum pidana), merugikan, menjengkelkan, menimbulkan korban - korban, sehingga tidak bisa dibiarkan. (Dirdjosisworo, 1994 : 16)

Berdasarkan pengertian - pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa ketentraman dapat dirasakan apabila adanya ketertiban yang baik dan rasa ketenangan. Sedangkan ketertiban dapat dirasakan apabila adanya keteraturan dalam kehidupan sehari - hari kepatuhan terhadap ketentuan - ketentuan yang telah ditetapkan baik tertulis maupun tidak tertulis dan rasa kesopanan dalam 4 kehidupan sehari - hari.

Tugas dan kewajiban kepala desa dalam bidang ketentraman dan ketertiban menurut Wijaya (2002 : 166) adalah :

1. Kepala Desa mempunyai wewenang untuk mengusut dan meyelidiki pelanggaran dan kejahatan yang terjadi di desanya, karna ia memiliki kewenangan atas pekerjaan kepolisian di desanya
2. Segera menangani dan melaporkan kepada instansi - instansi yang berwenang bila terjadi dan atau menerima laporan tentang peristiwa kriminallitas di daerahnya.
3. Segera melaporkan kepada pihak yang berwajib apabila di desanya terjadi kematian yang tidak wajar.
4. Mengusahakan adanya gardu - gardu ronda dan kelengkapannya di tempat - tempat tertentu.
5. Mengatur giliran dan mengawasi jalannya perondaan.
6. Mengusahakan agar desanya aman dari gangguan - gangguan lingkungan

antara lain pencurian, perjudian, dan lain sebagainya.

B. Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

Tabel II.1. Penelitian Terahulu

| N O | NAMA | JUDUL PENELITIAN | INDIKATOR | FOKUS | KET |
|----------------|----------------------------|---|--|--|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1 | Nova Junialis 137310106 | Peranan penghulu dalam membina ketentraman dan ketertiban masyarakat di desa kubang jaya kecamatan siak hulu kabupaten kampar | Menurut Santoso dan pedoman pembinaan & pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa 2007 pasal 21 huruf c: 1. Pemberian bimbingan 2. Supervisi 3. Konsultasi pelaksanaan urusan pemerintah 4. Penyuluhan 5. Pengarahan | Memfokuskan pada peran kepala desa dalam membina ketentraman dan ketertiban di desa kubang jaya kecamatan siak hulu kabupaten kampar | 1. Lokus di desa kubang jaya kecamatan siak hulu kab kampar 2. Tahun 2017 3. Melihat peran penghulu dalam membina ketentraman dan ketertiban 4. Survei deskriptif 5. Metode kuantitatif |
| 2 | Delpi Susanti 127310298 | Peranan Camat dalam membina Badan permusyawaratan Desa di Kecamatan Ujungbatu Kabupaten Rokan Hulu | Pembinaan Miftah Thoha: 1. Pelatihan 2. Pengarahan 3. Pemberian pedoman 4. Penyuluhan 5. supervisi | Memfokuskan pada peran camat dalam membina BPD | 1. Metode kuantitatif 2. Tipe deskriptif 3. Populasi dan sampel 4. Lokus kecamatan ujungbatu kb rohul 5. Hasil Cukup Berperan |
| 3 | Kunnica Rohma 2013 | Peran Penghulu Dalam Memelihara Ketentraman dan Ketertiban Masyarakat di Desa Gedangan Kecamatan Grogol Kabupaten Sukoharjo | Indikator santoso dalam jurnal ridwan : 1. Pelatihan 2. Pendampingan 3. Magang studi banding 4. Sosialisasi peraturan | Memfokuskan pada peran kepala desa dalam memelihara ketentraman dan ketertiban | 1. Analisa deskriptif 2. Kualitatif 3. Lokus didesa gedangan kecamatan grogol kabupaten sukoharjo 4. Informan |

C. Kerangka Pikiran

Berdasarkan dari variabel penelitian **“Peranan Penghulu Dalam Membina Ketentraman dan Ketertiban Masyarakat di Kecamatan Kubu Babussalam Kabupaten Rokan Hilir”** kemudian diukur dengan acuan dari beberapa teori yang dijadikan indikator serta fenomena yang terjadi, maka penulis menjelaskan hubungan tersebut agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam penafsiran makna dan maksud penelitian. Untuk lebih jelas, teori yang dijadikan indicator akan menampilkan pada gambar sebagai berikut:

Kerangka Pikiran peranan Penghulu dalam membina ketentraman dan ketertiban masyarakat di Kepenghuluan Rantau Panjang Kiri Kecamatan Kubu Babussalam Kabupaten Rokan Hilir



Sumber : Data Modifikasi Penelitian, 2018

D. Konsep Operasional Variabel

Untuk menghindari pemahaman yang berbeda tentang konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka dikemukakan konsep sebagai berikut :

1. Peranan sebagai perkiraan tentang yang diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu yang lebih dikaitkan dengan sifat-sifat pribadi individu itu dari pada dengan posisinya.
2. Pembangunan adalah suatu aktivitas yang sengaja direncanakan dan dilaksanakan, berarti pembangunan merupakan suatu kegiatan yang terus menerus dilakukan oleh setiap negara, baik itu negara yang telah maju maupun negara – negara yang masih atau sedang berkembang.
3. Pembangunan di desa merupakan pembangunan yang dilaksanakan secara menyeluruh dan terpadu dengan kewajiban yang serasi antara pemerintah dan masyarakat, dimana pemerintah wajib memberikan bimbingan, pengarahan, bantuan, dan fasilitas yang diperlukan.
4. Tugas dan kewajiban penghulu adalah segala sesuatu yang wajib/harus dalam mengusahakan, menjaga dan meningkatkan pertahanan ketentraman dan ketertiban desanya agar terhindar dari gangguan-gangguan lingkungan serta berusaha untuk menciptakan lingkungan desa yang aman dan tertib.
5. Penghulu memiliki wewenang untuk mengusut dan menyelidiki terhadap peristiwa kejahatan yang terjadi di desa artinya :Apabila terjadi peristiwa kejahatan didesa, penghulu langsung turun kelapangan untuk melihat atau memantau sebab-sebab terjadinya kejahatan tersebut dan melakukan penyelidikan dan pengusutan, lalu masalah tersebut dilaporkan dan

diserahkan kepihak yang berwajib.

6. Mengusahakan gardu-gardu ronda dan kelengkapannya ditempat-tempat tertentu artinya adalah : penghulu mengusahakan atau mendirikan pos-pos atau gardu ronda dan kelengkapannya RT/RW didesanya, dan mengatur proses jalannya perondaan didesa.
7. Mengatur giliran dan mengawasi jalannya perondaan didesanya artinya : penghulu mengatur giliran perondaan didesa dengan membuat jadwal giliran ronda dan melakukan pengontrolan langsung ke pos-pos ronda malam atau menunjukan v/akil mengganti irinya apa bila dia berhalangan.
8. Mengusahakan desanya aman dari gangguan-gangguan lingkungan artinya : penghulu mengusahakan meningkatkan ketentraman dan ketertiban didesa dengan cara membuat peraturan tentang larangan kejahatan yang terjadi didesa seperti : pencurian, perkelahian, dan kejahatan-kejahatan lainnya dan membuat sanksi yang berat bagi yang melanggar peraturan tersebut.
9. Penyuluh adalah orang yang bertugas memberikan penerangan atau penunjuk jalan.
10. Pengarahan merupakan hubungan manusia dalam kepemimpinan yang mengikat para bawahan agar bersedia mengerti dan menyumbangkan tenaganya secara efektif serta efisien dalam pencapaian tujuan suatu organisasi.
11. Bimbingan merupakan salah satu bentuk helping atau bantuan diberikan kepada seorang yang membutuhkan

E. Operasional Variabel

Untuk memudahkan arah penelitian ini yang terdiri dari satu variabel dengan empat indikator ini, maka dilakukan operasional variabel yang tertuang pada tabel disamping ini :

Tabel II.2 Konsep Operasional Variabel

| Konsep | Variabel | Indikator | Item Penilaian | Skala |
|--|---|------------------------|--|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Peranan diartikan sebagai suatu perilaku yang diharapkan dari atau tetap ditetapkan bagi pemerintah selaku administrator di setiap jenjang pemerintahan (Ndraha (2005:53)) | Peranan penghulu dalam Membina Ketentraman dan Ketertiban | 1. Pemberian bimbingan | a. Adanya pemberian petunjuk terkait masalah ketentraman dan ketertiban b. Adanya pemberian kegiatan dan informasi yang menambah pengetahuan masyarakat. c. Adanya pemberian pengarahan kepada masyarakat untuk melaporkan Kriminalitas di Desa. | Berperan Cukup Berperan Kurang Berperan |
| | | 2. Supervisi | a. Adanya pengawasan kepada masyarakat untuk selalu menjaga ketentraman dan ketertiban masyarakat b. Pengawasan langsung dan Pengawasan tidak | Berperan Cukup Berperan Kurang Berperan |

| | | | | |
|--|--|---|---|---|
| | | | langsung | |
| | | 3. Konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan | <ul style="list-style-type: none"> a. Memberikan pelatihan secara terus menerus terkait ketentraman dan ketertiban masyarakat dengan berkonsultasi kepada camat b. Memberikan arahan secara terarah terkait ketentraman masyarakat dengan konsultasi kepada Camat | Berperan Cukup Berperan Kurang Berperan |
| | | 4. Penyuluhan | <ul style="list-style-type: none"> a. Adanya pemberian keterampilan b. Adanya pemberian pendidikan c. Adanya pemberian latihan | Berperan Cukup Berperan Kurang Berperan |
| | | 5. Pengarahan | <ul style="list-style-type: none"> a. Adanya petunjuk teknis b. Adanya upaya memperbaiki c. Adanya upaya mendorong | Berperan Cukup Berperan Kurang Berperan |

Sumber : Olahan Penults, 2018

F. Teknik Pengukuran

Untuk pengukuran dalam bentuk variabel peranan penghulu dalam membina ketentraman dan ketertiban masyarakat diKepenghuluan Rantau Panjang Kiri Kecamatan Kubu Babussalam Kabupaten Rokan Hilir, dilakukan pengelompokkan atas tiga kriteria penilaian, yaitu sebagai berikut :

Peranan penghulu dalam membina ketentraman dan ketertiban masyarakat di Desa Kubang Jaya Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar

Baik : Apabila peranan penghulu dalam membina ketentraman dan ketertiban masyarakat di Kepenghuluan Rantau Panjang Kiri Kecamatan Kubu Babussalam Kabupaten Rokan Hilir yang ditetapkan berada pada kategori baik dengan perentase antara 67%-100%

Cukup Baik : Apabila peranan penghulu dalam membina ketentraman dan ketertiban masyarakat di Kepenghuluan Rantau Panjang Kiri Kecamatan Kubu Babussalam Kabupaten Rokan Hilir yang ditetapkan berada pada kategori cukup baik dengan perentase antara 66%-33%

Tidak Baik : Apabila peranan penghulu dalam membina ketentraman dan ketertiban masyarakat di Kepenghuluan Rantau Panjang Kiri Kecamatan Kubu Babussalam Kabupaten Rokan Hilir yang ditetapkan berada pada kategori tidak baik dengan perentase antara 0-33%

1. Pemberian Bimbingan

Baik : Apabila sekiruh item penilaian berada pada posisi dengan perentase skor jawaban responden 67%-100%

Cukup Baik : Apabila hanya satu dari dua item penilaian berada pada posisi dengan perentase skor jawaban responden 34%-66%

Kurang Baik : Apabila hanya satu dari dua item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 0-33%

2. Supervisi

Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 67%-100%

Cukup Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 34%-66%

Kurang Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 0-33%

3. Konsultasi pelaksanaan itntsan pemerintahan

Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 67%-100%

Cukup Baik : Apabila seluruh item-penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 34%-66%

Kurang Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 0-33%

4. Penyuluhan

Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 67%-100%

Cukup Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 34%-66%

Kurang Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 0-33%

5. Pengarahan

Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 67%-100%

Cukup Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 34%-66%

Kurang Baik : Apabila seluruh item penilaian berada pada posisi dengan persentase skor jawaban responden 0-33%

