

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIRAN

A. Studi Kepustakaan

Berdasarkan latar belakang masalah konsep pada penelitian ini maka penulis merangkaikan beberapa pendapat para ahli dan teori sesuai dengan tujuan penelitian sebagai landasan atau tolak ukur dalam mengemukakan maupun dalam menjawab permasalahan dalam penelitian. Untuk memperjelas konsep pada penelitian ini, maka penulis merangkaikan beberapa pendapat para ahli sesuai dengan tujuan penelitian ini. Teori-teori yang digunakan merupakan rangkaian penelitian yang akan dihubungkan pada permasalahan yg akan dibahas guna mendapatkan hasil yang baik.

1. Teori Pemerintahan

Menurut syafiie (2001;23) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (Eksekutif), pengaturan (Legislatif), kepemimpinan dan koordianasi pemerintahan baik pemerintah pusat dengan daerah, maupun rakyat dengan pemerintahnya dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan, secara baik dan benar.

Dari beberapa negara, antara pemerintah dan pemerintahan tidak dibedakan, Inggris menyebutnya “Government” dan Prancis menyebutnya “Gouvernement”. Dalam bahasa Arab “Hukumat”. Di Amerika Serikat disebut “Administration”, sedangkan

Belanda mengartikan “Regering” sebagai penggunaan kekuasaan negara oleh yang berwenang untuk menentukan keputusan dan kebijaksanaan dalam rangka mewujudkan tujuan negara, dan sebagai penguasa menetapkan perintah-perintah (Ndraha, 2010;4).

Menurut Ndraha (2003;5) Pemerintahan adalah sebuah sistem multiproses yang bertujuan memenuhi kebutuhan tuntutan yang diperintah atas jasa publik dan layanan sipil, sedangkan pemerintah adalah yang berwenang memproses layanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap anggota melalui hubungan pemerintah.

Pemerintahan adalah orang-orang yang berwenang memproses pelayanan public dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat di perlukan sesuai dengan tuntunan yang diperintah (Ndraha. 2003;6).

Kemudian yang disebut pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang diperintah. Dalam hubungan itu, bahkan warga negara asing atau siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) diwilayah Indonesia wajib melayankannya (Ndraha, 2003;7.)

Dari penjelasan diatas bahwa fungsi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan terbagi menjadi 3 fungsi, yaitu:

- a. Fungsi pembangunan
- b. Fungsi pemberdayaan
- c. Fungsi pelayanan

Lebih lanjut bahwa yang dikatakan ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintahan, (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan (Ndraha,2003;).

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan dalam menyelenggarakan pemerintahan wilayah indonesia dibagi menjadi beberapa daerah seperti penjelasan undang-undang dasar 1945. Oleh karena itu dalam melaksanakan roda pemerintahannya, pemerintah pusat dibantu oleh daerah, sehingga masalah-masalah pemerintahan tidak hanya terbeban oleh pemerintahan pusat saja.

Menurut Muhammad Hatta, pembentukan pemerintahan daerah (pemerintahan yang berotonomi) merupakan salah satu aspek pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi). Menurut dasar kedaulatan rakyat, hak rakyat menentukan nasibnya tidak hanya pada pucuk pimpinan negeri, tetapi juga pada setiap tempat di kota, desa dan daerah (dalam Rosidin, 2010;39).

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip ,negara kesatuan negara republik indonesia tahun 1945 (Undang-Undang No.23 Tahun 2014).

2. Konsep/Teori Evaluasi

William N. Dunn (1999: 608-610), istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating), dan penilaian (assesment).

Dunn dalam Nugroho,(2004;186) criteria dari evaluasi kebijakan public mencakup:

1. Efektifitas, apakah hasil yang diinginkan tercapai.
2. Efisiensi , seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.
3. Kecukupan, seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan untuk memecahkan masalah.
4. Pemerataan, apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok yang berbeda.
5. Ketetapan, apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna.
6. Responsivitas, apakah hasil kebijakan.
7. Mengukur tindakan kinerja pelaksanaan suatu kebijakan public yang latar belakang dan alasan-alasan diambilnya suatu kebijakan, tujuan dan memuaskan kebutuhan atau nilai kelompok.

Evaluasi dimaksudkan untuk melihat dan kinerja yang dikembangkan dan dilaksanakan. Serta digunakan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan public dan sejauh mana tujuan yang dicapai.

Arikunto (2004;4) mengatakan evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan data informasi tentang pekerjaannya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk membentuk alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak decision maker untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan.

Kemudian evaluasi kebijakan publik adalah menilai keberhasilan/kegagalan kebijakan berdasarkan indikato-indikator yang telah ditentukan. Indikator- indikator untuk mengevaluasi kebijakan biasanya menunjuk pada dua aspek : aspek proses dan haasil (dalam Indiahoo, 2009;145).

Menurut Ndraha (2011:201-202) mengatakan bahwa evaluasi merupakan proses perbandingan antara standard an fakta dan analisis hasilnya .

Terdapat berbagai model evaluasi, tiga diantaranya adalah :

1. Model *before-after* yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah suatu tindakan (pelaku, *treatment*). Tolak ukurnya adalah kondisi *before*.
2. Model *das solen-das sein*, yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya. Tolak ukurnya adalah *das solen*.

3. Model kelompok control-kelompok tes, yaitu perbandingan antara kelompok control (tampa perlakuan) dengan kelompok tes (diberi perlakuan). Tolak ukurnya adalah kelompok control.

Sydam (2000:12) berpendapat bahwa evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternative yang tepat untuk mengambil sebuah keputusan.

Kemudian Wiyono (2001:71) mengemukakan bahwa evaluasi adalah suatu kegiatan yang mengukur dan member nilai secara objektif dan valid, dimana sebagian besar manfaat pelayanan yang telah dicapai berdasarkan tujuan dari obyek yang seharusnya diberikan dan yang nyata apakah hasil-hasil dalam pelaksanaan telah efektif dan efisien.

Pendapat lain juga dikemukakan oleh subarsono (2009:119) bahwa evaluasi dilakukan untuk melihat tingkat kinerja suatu kebijakan, sejauh mana kebijakan tersebut mencapai sasaran dan tujuannya, evaluasi berguna untuk memberi input bagi kebijakan yang akan datang supaya lebih baik.

Menurut Nurcholis (2005:169) evaluasi adalah suatu proses yang mendasarkan diri pada disiplin ketat dan tahapan waktu. Maka untuk dapat mengetahui hasil dari kegiatan atau program yang telah direncanakan dengan evaluasi dapat diketahui hambatan atau kendala yang terjadi dari suatu kegiatan.

Sedangkan menurut Syukur (dalam Maryadi, 2005:79) bahwa terdapat tiga unsur penting dalam proses evaluasi yaitu :

1. Adanya program atau kebijaksanaan yang dilakukan.
2. Adanya target group yaitu kelompok masyarakat yang jadi sasaran dan diharapkan menerima manfaat dari program tersebut.
3. Adanya unsur pelaksanaan baik organisasi maupun perorangan.

Kemudian Thomas Dye (dalam Parson, 2006:547) mengatakan bahwa evaluasi kebijakan adalah pemeriksaan yang objektif, dan empiric terhadap efek dari kebijakan dan program public terhadap targetnya dari segi tujuan yang ingin dicapai. Selanjutnya Suchman (dalam Winarno, 2007:230) mengemukakan bahwa ada beberapa langkah dalam evaluasi kebijakan yaitu :

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
2. Anaisis dan standarisasi kegiatan.
3. Deskripsi dan standarisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkat perubahan yang terjado.
5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain.

3. Teori Fungsi

Moenir, (2010;24) fungsi adalah rincian-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 pelaksana-nya. Pengertian fungsi menurut kamus lengkap bahasa Indonesia merupakan kegunaan suatu hal, daya guna serta pekerjaan yang dilakukan.

Thoha, (2011;76) tugas pokok dan fungsi secara umum merupakan hal-hal yang harus bahkan wajib dikerjakan oleh seorang anggota organisasi atau pegawai dan suatu instansi secara rutin sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya untuk menyelesaikan program kerja yang telah dibuat berdasarkan tujuan, visi dan misi suatu organisasi.

4. Konsep Kelurahan

Kelurahan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia dibawah kecamatan. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, Kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten atau Kota. Kelurahan dipimpin oleh seorang Lurah yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan dijelaskan bahwa Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat daerah kabupaten/kota dalam wilayah kerja kecamatan, sedangkan Lurah adalah kepala kelurahan yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Camat. Lurah merupakan perangkat daerah kabupaten/kota dalam wilayah kerja kecamatan.

Dari berbagai pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa fungsi lurah adalah segala tindakan, kegiatan dan segala aktifitas-aktifitas yang dilakukan oleh Lurah dalam menjalankan urusan-urusan pemerintah di wilayah Kelurahan. Adapaun tugas Lurah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan yaitu

dalam pasal 4 ayat (1) ditegaskan bahwa Lurah adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan, melaksanakan Pembangunan dan kemasyarakatan.

Selanjutnya dalam pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan fungsi Lurah adalah:

- a. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- b. Pemberdayaan masyarakat;
- c. Pelayanan masyarakat;
- d. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- e. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- f. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.

Kansil, (2003:190) mendefinisikan kebijakan adalah ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman pegangan, atau petunjuk bagi setiap usaha aparatur pemerintah sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan tertentu.

Sutupo, (2001;10) kebijakan publik merupakan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah atau Negara yang diajukan untuk kepentingan masyarakat, kebijakan public bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah yang ada didalam masyarakat.

Nugroho, (2006;25) kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan orang atau golongan. Kebijakan (*policy*) dalam pemerintahan hendaknya dibedakan dengan kebijakan

(*wisdom*) karena kebijakan merupakan aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh pejabat yang berwenang.

Disamping itu kebijakan (*policy*) dapat juga kita katakan atau kita gunakan untuk menuju perilaku seseorang, actor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu lembaga pemerintah) ataupun sejumlah aktor dalam bidang kegiatan tertentu. (Inu Kencana, 1999;105)

Dunn, (2003;22) mengemukakan proses pembuatan kebijakan adalah serangkaian aktifitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktifitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan digambarkan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur dalam urutan waktu, penyusunan agenda formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penelitian kebijakan.

5. Teori Pembinaan

Menurut Miftah Thoha,(1997;8) pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil atau pernyataan mejadi lebih baik. Dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, pertumbuhan, evolusi atas berbagai kemungkinan berkembang atau peningkatanatas sesuatu. Ada dua unsure dari pengertian ini yakni pembinaan itu sendiri bias berupa suatu tindakan, proses, atau pernyataan dari suatu tujuan, dan kedua pembinaan itu bisa menunjukkan kepada perbaikan atas sesuatu.

Pembinaan menurut Santoso, (1995;52) adalah usaha memelihara, melatih dan meningkatkan menjadi lebih baik lagi. Pembinaan disiplin kerja pegawai adalah rangkaian usaha untuk melatih dan meningkatkan sikap kesediaan pegawai menaati peraturan yang berlaku.

Menurut Santoso,(1995;60) pembinaan dapat dilakukan dengan berbagai bentuk antara lain sebagai:

1. Penyuluhan

Menurut Mardikanto (1987) Penyuluhan sebagai proses komunikasi pembangunan, penyuluhan tidak sekadar upaya untuk menyampaikan pesan-pesan pembangunan, tetapi yang lebih penting dari itu adalah untuk menumbuh kembangkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Menurut kamus besar bahas Indonesia kata penyuluh berasal dari kata suluh yang berarti barang yang dipakai untuk media penerangan atau obor.Sedangkan penyuluh adalah orang yang bertugas memberikan penerangan dan penunjuk jalan. Sehingga makna arti dalam kata penyuluhan adalah suatu proses atau cara yang dilakukan oleh penyuluhan untuk memberikan penerangan atau informasi kepada orang lain dari semula yang tidak tahu menjadi tahu dan yang tau menjadi lebih tau. Penyuluhan adalah kegiatan yang dilakukan lurah dalam membekali anggota/perangkat kelembagaan agar mereka mempunyai pengetahuan dan keterampilan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Adapun indikatornya adalah :

- a. Membuat program penyuluhan
- b. Melaksanakan program yang telah diatur
- c. Mengevaluasi program dari hasil tersebut

2. Pengarahan

Menurut saure dan Dislainer dalam Wanadiana (2010) pengarahannya merupakan petunjuk untuk melaksanakan sesuatu, atau perintah resmi seseorang pimpinan kepada bawahannya berupa petunjuk untuk melaksanakan sesuatu. Pengarahan adalah kegiatan yang dilakukan lurah untuk memberikan arahan, petunjuk atau langkah-langkah yang harus dilakukan Lembaga Kemasyarakatan supaya dapat menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing. Adapun indikatornya adalah :

- a. Memberikan arahan yang berhubungan dalam bidang pemerintahan
- b. Mengumpulkan setiap penyelenggara pemerintahan Kelurahan

3. Bimbingan

Menurut Sunaryo Kartadinata (1998): bimbingan adalah proses membantu individu untuk mencapai perkembangan optimal. Sebuah bimbingan harus dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan. Dalam melakukan bimbingan, harus dilakukan secara sistematis dan terarah supaya tercapai tujuan yang diinginkan. Bimbingan merupakan usaha-usaha yang dilakukan Lurah untuk mengajak,

mengiring serta mendorong agar Lembaga Kemasyarakatan dapat menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing. Adapun indikatornya adalah :

- a. Kegiatan yang dilakukan atau diikuti oleh semua anggota RT dan RW diberikan secara tertulis
- b. Peserta kegiatan dapat menerima dengan baik dan mengerti apa yang disampaikan dalam kegiatan tersebut
- c. Adanya diskusi atau Tanya jawab antara pembimbing dan yang dibimbing.

Thoah,(2002;7) pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil atau pernyataan yang lebih baik. Dalam hal pembinaan ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, pertumbuhan, evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang dan perubahan atas sesuatu.

Menurut Manullang,(2009;11) pembinaan adalah usaha memberi bimbingan,saran, perintah-perintah atau intruksi kepada bawahan-nya dalam melaksanakan tugas masing-masing, agar tugas dapat dilaksanakan dengan baik dan benar-benar tertuju pada tujuan yang telah ditetapkan semula.

Ndraha,(1991;166) istilah pembinaan menunjukan antara lain : pengarahan, pengaturan dan pengisian. Sedangkan pembinaan pemerintah sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 Pasal 26, meliputi :

- a. Memberikan pedoman teknis pelaksanaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan
- b. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif
- c. Menetapkan bantuan pembiayaan biaya alokasi dana untuk pembinaan dan pengembangan lembaga kemasyarakatan
- d. Memberikan bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan serta pemberdayaan lembaga kemasyarakatan
- e. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan lembaga kemasyarakatan
- f. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi lembaga kemasyarakatan
- g. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan lembaga kemasyarakatan

6. Konsep Lembaga Kemasyarakatan.

Soekanto (dalam Raharjo, 2004;162) mengatakan lembaga kemasyarakatan adalah suatu system tata kelakuan dan berhubungan yang berpusat kepada aktivitas-aktivitas dalam masyarakat.

Sedangkan menurut Koentjaraningrat (dalam raharjo, 2004;162) pranata sosial adalah suatu system tata kelakuan dan berhubungan yang berpusat kepada aktivitas-aktivitas untuk memenuhi komplek-komplek kebutuhan khusus dalam kehidupan masyarakat.

Dari ketiga definisi diatas jelas tersirat suatu pengertian bahwa lembaga itu adalah suatu system atau kompleks nilai dan norma. System nilai dan norma atau tata kelakuan ini berpusat disekitar kepentingan atau tujuan tertentu sehingga kompleks nilai dan norma yang ada pada berbagai lembaga menjadi berbeda pula seiring dengan perbedaan kepentingan yang akan dicapai lewat lembaga – lembaga tersebut (Raharjo, 2004;162).

Selanjutnya Soekanto (2002;197) menjelaskan Lembaga Kemasyarakatan merupakan terjemahan langsung dari istilah asing *social-institution*. Akan tetapi hingga kini belum ada kata sepakat mengenai istilah Indonesia apa yang dengan tepat menggambarkan isi *social-institution* tersebut. Ada yang menggunakan istilah “pranata sosial”, tetapi *social-institution* menunjukkan pada adanya unsur-unsur yang mengatur perilaku warga masyarakat. Misalnya Koentjaraningrat mengatakan pranata sosial adalah suatu system tata kelakuan dan hubungan yang berpusat kepada aktivitas-aktivitas untuk memenuhi kompleks-kompleks kebutuhan khusus dalam kehidupan masyarakat. Definisi tersebut menekankan pada system tata kelakuan atau norma-norma untuk memenuhi kebutuhan. Istilah lain yang diusulkan adalah “ bangunan sosial “ yang mungkin merupakan terjemahan dari istilah *Soziale-Gebilde* (bahasa jerman), yang lebih jelas menggambarkan bentuk dan susunan *social-institution* tersebut.

Adapun ciri-ciri umum menurut Gilin (dalam Soekanto, 2002;209) didalam karyanya yang berjudul *General features of social institution* adalah sebagai berikut :

1. Suatu lembaga kemasyarakatan adalah organisasi pola-pola pemikiran dan pola-pola perilaku yang terwujud melalui aktifitas-aktifitas kemasyarakatan dan hasil-hasilnya. Lembaga kemasyarakatan terdiri dari adat-istiadatnya, tata kelakuan, kebiasaan serta unsur-unsur kebudayaan lainnya yang secara langsung mampu tidak langsung tergabung dalam satu unit yang fungsional.
2. Suatu tingkat kekekalan tertentu merupakan ciri-ciri dari semua lembaga kemasyarakatan. System-system kepercayaan ada aneka macam tindakan, baru akan menjadi bagian lembaga kemasyarakatan setelah melewati waktu yang relative lama. Misalnya, suatu system pendidikan tertentu baru akan dapat diterapkan seluruhnya setelah mengalami suatu masa percobaan. Lembaga-lembaga kemasyarakatan biasanya juga berumur lama, karena pada umumnya orang menganggapnya sebagai himpunan norma-norma yang berkisar pada kebutuhan pokok masyarakat yang sudah sewajarnya harus dipelihara.
3. Lembaga kemasyarakatan mempunyai satu atau beberapa tujuan tertentu. Mungkin tujuan-tujuan tersebut tidak sesuai atau sejalan dengan fungsi lembaga yang bersangkutan pembedaan antara tujuan dengan fungsi sangat penting oleh karena tujuan suatu lembaga adalah tujuan pula bagi golongan masyarakat tertentu dan golongan masyarakat bersangkutan pasti akan berpegang teguh padanya. Sebaliknya, fungsi social lembaga tersebut yaitu peranan lembaga tadi dalam system social dan kebudayaan masyarakat, mungkin fungsi tersebut baru disadari setelah diwujudkan dan kemudian

ternyata berbeda dengan tujuannya. Umpama lembaga perbudakan, ternyata tujuan tersebut untuk mendapatkan tenaga buruh yang semurah-murahnya. Tetapi di dalam pelaksanaan ternyata sangat mahal.

4. Lembaga kemasyarakatan mempunyai alat-alat perlengkapan yang di pergunakan untuk mencapai tujuan lembaga kemasyarakatan, seperti bangunan, peralatan, mesin dan lain sebagainya. Bentuk serta penggunaan alat-alat tersebut biasanya berlainan antar satu masyarakat dengan masyarakat ini. Misalnya, gergaji jepang dibuat sedemikian rupa sehingga alat tersebut akan memotong apabila ditarik. Sebaliknya gergaji Indonesia baru memotong apabila didorong.
5. Lembaga-lembaga biasanya juga merupakan ciri khas dari lembaga kemasyarakatan. Lembaga-lembaga tersebut secara simbolis menggambarkan tujuan dan fungsi lembaga yang bersangkutan. Sebagai contoh kesatuan-kesatuan angkatan bersenjata, masing-masing mempunyai panji-panji; perguruan-perguruan tinggi seperti universitas, institute dan lain-lain lagi. Kadang-kadang lambang tersebut berwujud tulisan-tulisan atau slogan-slogan.
6. Suatu lembaga kemasyarakatan mempunyai tradisi tertulis ataupun tak tertulis, yang merumuskan tujuannya, tata tertib yang berlaku dan lain-lain. Tradisi tersebut merupakan dasar bagi lembaga itu di dalam pekerjaannya memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok masyarakat, dimana lembaga kemasyarakatan tersebut menjadi bagiannya.

Lebih lanjut, Gillin (dalam Soekanto, 2002:211-212) mengklasifikasikan tipe-tipe lembaga kemasyarakatan antara lain sebagai berikut:

1. *Crescive institution* dan *enacted institution* yang merupakan klasifikasi dari sudut perkembangannya. *Crescive institution* yang juga disebut lembaga-lembaga paling primer, merupakan lembaga-lembaga yang secara tidak sengaja tumbuh dari adat-istiadat masyarakat. Contohnya adalah hak milik, perkawinan, agama, dan seterusnya. *Enacted institution* dengan sengaja dibentuk untuk memenuhi tujuan tertentu, misalnya lembaga utang piutang, lembaga perdagangan dan lembaga-lembaga pendidikan, yang kesemuanya berakar pada kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat. Pengalaman melaksanakan kebiasaan-kebiasaan tersebut kemudian disistemisasi dan diatur untuk kemudian dituangkan ke dalam lembaga-lembaga yang disahkan oleh Negara.
2. Dari sudut sistem nilai-nilai yang diterima masyarakat, timbul klasifikasi atau *basic institution* dan *subsidiary institution*. *Basic institution* dianggap sebagai lembaga kemasyarakatan yang sangat penting untuk memelihara dan mempertahankan tata tertib dalam masyarakat. Dalam masyarakat Indonesia, misalnya keluarga, sekolah-sekolah, negara dan lain sebagainya dianggap sebagai *basic institution* yang pokok. Sebaliknya adalah *subsidiary-institution* yang dianggap kurang penting seperti misalnya kegiatan-kegiatan untuk rekreasi. Ukuran apakah yang dipakai

untuk menentukan suatu lembaga kemasyarakatan yang dianggap sebagai *basic* dan *susidiary*, berbeda dimasing-masing masyarakat. Ukuran-ukuran tersebut juga tergantung dari masa hidup masyarakat tadi berlangsung. Misalnya sirkus pada zaman Romawi dan Yunani Kuno dianggap sebagai *basic institution*; pada dewasa ini kiranya tak akan dijumpai suatu masyarakat yang masih mempunyai keyakinan demikian.

3. Dari sudut penerimaan masyarakat dapat dibedakan *approved* atau *social sanctioned-institution* dan *unsanctioned institution*. *Approved* atau *social sanctioned-institution* adalah lembaga-lembaga yang diterima masyarakat seperti misalnya sekolah, perusahaan dagang dan lain-lain. Sebaliknya adalah *unsanctioned institution* yang ditolak oleh masyarakat, walau kadang-kadang masyarakat tidak berhasil memberantasnya. Misalnya kelompok penjahat, pemerias, pencolong dan sebagainya.
4. Perbedaan antara *general institution* dengan *restricted institution*, timbul apabila klasifikasi tersebut didasarkan pada factor penyebarannya. Misalnya agama merupakan suatu *general institution*, karena dikenal oleh hampir semua masyarakat dunia. Sedangkan agama-agama islam, protestan, katolik budah dan lain-lainnya, merupakan *restricted institution*, oleh karena dianut oleh masyarakat-masyarakat tertentu di dunia ini.
5. Sudut fungsinya terdapat perbedaan *operative institution* dan *regulative institution*. Yang pertama berfungsi sebagai lembaga yang menghimpun pola-pola atau tata cara yang diperlukan untuk mencapai tujuan lembaga

yang bersangkutan, seperti misalnya lembaga industrialisasi. Yang kedua, bertujuan untuk mengawasi adat-istiadat atau tata kelakuan yang tidak menjadi lembaga itu sendiri. Suatu contoh adalah lembaga-lembaga hukum seperti kejaksaan, pengadilan, dan sebagainya.

Di dalam pasal 1 poin (6) pada Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan dijelaskan bahwa lembaga kemasyarakatan atau sebutan lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan kebutuhan dan merupakan mitra lurah dalam memberdayakan masyarakat.

Selanjutnya dalam pasal 12 diuraikan fungsi lembaga kemasyarakatan sebagai berikut:

- a. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
- b. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat;
- d. Penyusunan rencana, pelaksanaan dan pengelola pembangunan serta pemanfaat, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
- e. Penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa dan partisipatif, serta swadaya gotong royong masyarakat;

- f. Penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya serta keserasian lingkungan hidup;
- g. Pengembangan kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (Narkoba) bagi remaja;
- h. Pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
- i. Pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat; dan
- j. Pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara Pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat.

Untuk penjelasan yang lebih rinci mengenai Lembaga Kemasyarakatan ini, di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan pasal 1 poin (1) menjelaskan Lembaga Kemasyarakatan atau yang disebut dengan nama lain adalah Lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra Pemerintah Desa atau Lurah dalam Memberdayakan masyarakat.

Adapun jenis-jenis Lembaga Kemasyarakatan dijelaskan pada pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan yang terdiri dari:

- a. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LPMD/LPMK)/Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LKMD/LKMK) atau sebutan nama lain;

- b. Lembaga Adat;
- c. Tim Penegak PKK Desa/Kelurahan;
- d. RT/RW;
- e. Karang Taruna; dan
- f. Lembaga Kemasyarakatan Lainnya.

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LPMD/LPMK)/Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LKMD/LKMK) atau sebutan nama lain mempunyai tugas menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LPMD/LPMK)/Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LKMD/LKMK) atau sebutan nama lain mempunyai fungsi:

- a. Penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan;
- b. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam rangka masyarakat dalam kerangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat, penyusunan rencana, pelaksana dan pengelola pembangunan serta;
- d. Pemanfaat, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;

- e. Penumbuh kembangan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat;
- f. Penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya alam serta keserasian lingkungan hidup;
- g. Pengembangan kreatifitas, pencegahan kenalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja;
- h. Pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
- i. Pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat; dan
- j. Pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat.

Lembaga adat mempunyai Tugas untuk membina dan melestarikan budaya dan adat-istiadat serta hubungan antar tokoh adat dengan pemerintah Desa dan Lurah.

Lembaga adat mempunyai fungsi:

- a. Penampungan dan penyaluran pendapat aspirasi masyarakat kepada pemerintah desa dan lurah serta menyelesaikan perselisihan yang menyangkut hukum, adat-istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat;
- b. Pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat-istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam rangka memperkaya budaya masyarakat serta memberdayakan masyarakat dalam menunjang penyelenggaraan pemerintahan desa dan kelurahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan; dan

- c. Penciptaan hubungan yang demokratis dan harmonis serta obyektif antara kepala adat/pemangku adat/ketua adat atau pemuka adat dengan aparat Pemerintah Desa dan Lurah.

RT/RW mempunyai Tugas membantu Pemerintah Desa atau Kelurahan dalam Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan. RT/RW mempunyai Fungsi:

- a. Pendataan Kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya;
- b. Memelihara keamanan, ketertiban dan kerukunan hidup antar warga;
- c. Pembuatan gagasan dalam pelaksanaan pembangunan dengan mengembangkan aspirasi dan swadaya murni masyarakat; dan
- d. Penggerak swadaya gotong-royong dan partisipasi masyarakat di wilayahnya.

Karang Taruna mempunyai Tugas Menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama yang dihadapi generasi muda, baik yang bersifat preventif, rehabilitif, maupun pengembangan potensi generasi muda di lingkungannya. Karang Taruna mempunyai fungsi:

- a. Penyelenggara usaha kesejahteraan sosial;
- b. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan bagi masyarakat;

- c. Penyelenggaraan Pemberdayaan Masyarakat terutama generasi muda dilingkungannya secara komprehensif, terpadu dan terarah serta berkesinambungan;
- d. Penyelenggaraan kegiatan pengembangan jiwa kewirausahaan bagi generasi muda di lingkungannya;
- e. Penanaman pengertian, memupuk dan meningkatkan kesadaran tanggung jawab sosial generasi muda;
- f. Penumbuhan dan pengembangan semangat kebersamaan, jiwa kekeluargaan, kesetiakwanan sosial dan memperkuat nilai-nilai kearifan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. Pemupukan kreatifitas generasi muda untuk dapat mengembangkan tanggung jawab sosial yang bersifat rekreatif, kreatif, edukatif, ekonomis produktif dan kegiatan praktis lainnya dengan mendayagunakan segala sumber dan potensi kesejahteraan sosial dilingkungan secara swadaya;
- h. Penyelenggara rujukan, pendamping dan advokasi sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial;
- i. Penguatan sistem jaringan komunikasi, kejasama, informasi dan kemitraan dengan berbagai sektor lainnya;
- j. Penyelenggaraan usaha-usaha pencegahan permasalahan sosial yang aktual;
- k. Pengembangan kreatifitas remaja, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja; dan

Lembaga Kemasyarakatan lainnya di Desa yang diakui oleh masyarakat ditetapkan dalam Peraturan Desa dengan berpedoman pada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan Lembaga Kemasyarakatan lainnya di Kelurahan yang di akui oleh masyarakat ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

7. Konsep/ Teori Manajemen Pemerintahan

Manajemen menurut G.R. Terry dalam buku *principles of management*, merupakan suatu proses yang khas terdiri dari tindakan-tindakan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya (dalam Permadi,2010;11).

Stoner dan Freeman Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian, supaya organisasi dan proses penggunaan semua lain-lain sumber daya organisasi untuk tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan (dalam Sunyoto 2012,;3)

Menurut Prajudi, manajemen merupakan mengendalikan dan pemanfaatan dari pada sektor serta sumber daya yang menurut suatu perencanaan, diperlukan untuk mencapai atau menyelesaikan suatu parpta atau tujuan kerja tertentu (dalam Ndraha, 2007;268).

Adapun fungsi-fungsi management Hendry Foyal (1916) antara lain :

1. Planning (perencanaan);
2. Organizing (pengorganisasia);
3. Commanding (pengarahan);
4. Coordinating (koordinasi);
5. Controlling (pengawasan);

Stoner menjelaskan kepemimpinan adalah proses mengarahkan dan mempengaruhi aktivitas yang berkaitan dengan pekerjaan dari anggota kelompok (dalam Pasolong , 2013;4).

Kepemimpinan adalah kegiatan untuk mempengaruhi perilaku orang lain, .atau seni mempengaruhi perilaku manusia baik perorangan maupun kelompok (Permadi, 2010;12).

Teori kepemimpinan (Kartono, 2011;31-32) adalah pengeneralisasian satu seri perilaku pemimpin dan konsep konsep kepemimpinannya dengan menonjolkan latar belakang historis, sebab-musabab timbulnya kepemimpinan, persyaratan menjadi pemimpin, sifat-sifat utama pemimpin, tugas pokok dan fungsinya, serta etika profesi kepemimpinan.

Konsep kepemimpinan adalah (cara atau teknik = gaya) yang digunakan pemimpin dalam mempengaruhi pengikutatau bawahannya dalam melakukan kerja sama mencapai tujuan yang telah ditentukan (Pasolong, 2013;5).

Kemudian kartono mengatakan kepemimpinan adalah “kemampuan untuk memberikan pengaruh yang konstruktif kepada orang lain untuk melakukan satu usaha kooperati mencapai tujuan yang sudah direncanakan “ (dalam Pasolong,2013;5).

Kemudian fungsi kepemimpinan Nawawi, et.al (2004;75-81) adalah:

1. Fungsi intruktif;
2. Fungsi konsultatif;
3. Fungsi partisipatif;
4. Fungsi delegasi; dan
5. Fungsi pendendalian.

Sedangkan pemimpin menurut Moekijat adalah :

- a. Seorang pemimpin adalah seseorang yang membimbing dan mengarahkan/menjuruskan orang-orang lain.
- b. Seorang pemimpin adalah seseorang yang dapat mengarahkan orang-orang lain untuk mengikuti jejaknya.
- c. Seorang pemimpin adalah seseorang yang berhasil menimbulkan perasaan ikut bertanggung jawab, kepada orang-orang bawahannya, terhadap pekerjaan yang sedang dilakukan dibawah pimpinannya (dalam Permadi, 2010;10).

Menurut Hicks dan Gullet mengatakan pimpinan yang aktif mampu memberikan pengarahan terhadap usaha semua pekerja dan pencapaian birokrasi (dalam Pasolong, 2013;20).

Adapun tugas pemimpin menurut Stoner adalah:

1. Pemimpin bekerja dengan orang lain, seorang pemimpin bertanggung jawab untuk bekerja dengan orang lain, salah satu dengan atasannya, staf, teman, sekerja atau atasanm lain dalam organisasi sebaik orang diluar organisasi;
2. Pemimpin adalah tanggung jawab dan mempertanggungjawabkan (akuntabilitas), seorang pemimpin bertanggungjawab untuk menyusun tugas, menjalankan tugas, mengadakan evaluasi, untuk mencapai outcome yang terbaik, pemimpin bertanggungjawab untuk kesuksesan stafnya tanpa kegagalan;
3. Pemimpin menyeimbangkan pencapaian tujuan dan prioritas, proses kepemimpinan dibatasi sumber, jadi pemimpin harus dapat menyusun tugas dengan mendahulukan prioritas, dalam upaya pencapaian tujuan pemimpin harus dapat mendelegasikan tugas-tugasnya kepada staf, kemudian pemimpin harus dapat mengatur waktu secara efektif, dan menyelesaikan masalah secara efektif;
4. Pemimpin harus berfikir secara analitis dan konseptual, seorang pemimpin harus menjadi seorang pemikir yang analitis dan konseptual. Selanjutnya dapat mengidentifikasi masalah dengan akurat, pemimpin harus dapat

menguraikan seluruh pekerjaan menjadi lebih jelas dan kaitannya dengan pekerjaan lain;

5. Manajer adalah seorang mediator, konflik salah satu terjadi pada setiap tim dan organisasi. Oleh karena itu pemimpin harus dapat menjadi seorang mediator (penengah);
6. Pemimpin adalah politisi dan diplomat, seorang pemimpin harus mampu mengajak dan melukan kompromi. Sebagai seorang diplomat, seorang pemimpin harus dapat mewakili tim atau organisasinya;
7. Pemimpin membuat keputusan yang sulit, seorang pemimpin harus dapat memecahkan masalah.

Sedangkan menurut Kartono (2005;62) fungsi pemimpin adalah:

1. Memprakarsai struktur organisasi;
2. Menjaga adanya koordinasi dan integrasi organisasi;
3. Merumuskan tujuan institusional atau organisasional dan menentukan sarana dan cara-cara yang efisien untuk mencapai tujuan;
4. Mengenai pertentangan dan konflik-konflik yang muncul, dan mengadakan evaluasi;
5. Mengadakan revisi, perubahan, inovasi pembangunan dan penyempurnaan organisasi.

Kepemimpinan yang efektif hanya akan terwujud apabila dijalankan sesuai dengan fungsinya. Fungsi kepemimpinan berhubungan langsung dengan situasi sosial dalam kehidupan kelompok/organisasi, oleh karena itu fungsi kepemimpinan merupakan gejala sosial, karena diwujudkan dalam interaksi antar individu didalam situasi sosial.

8. Teori Organisasi

Menurut pendapat Moekijat,(2005;6) organisasi adalah kerangka di dalam mana orang-orang bertindak dan organisasi mengandung pengertian adalah penyusunan tenaga kerja dan pembagian tugas-tugas. Mengorganisasi adalah menyusun bagian-bagian sedemikian rupa sehingga seluruhnya bekerja sebagai suatu badan yang disatukan.

Kelangsungan suatu organisasi dalam usaha mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan, tidak terlepas dari adanya peranan dari segenap anggota organisasi yang mampu melaksanakan tugasnya, sehingga dapat dikatakan bahwa anggota organisasi merupakan salah satu sumber daya manusia yang mendukung kelangsungan suatu organisasi.

Organisasi merupakan suatu koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan melalui hirarkhi otoritas dan tanggung jawab. Tercapainya efektifitas pelaksanaan tugas sebagai bidang organisasi tentunya tidak terlepas dari proses pengorganisasian.

9. Pelayanan Publik

Pelayanan umum atau pelayanan publik menurut wasistiono (2001:51-52) adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah atau pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat.

Menurut moenir (2003:82) terdapat beberapa factor pendukung pelayanan yang penting, yaitu:

- a. Faktor kesadaran petugas yang berkecimpung dalam pelayanan, kesadaran disini berfungsi sebagai acuan dasar yang melandasi pada perbuatan atau tindakan yang berikutnya.
- b. Faktor aturan yang menjadi landasan kerja pelayanan yaitu merupakan perangkat penting dalam segala tindakan dan perbuatan orang.
- c. Faktor organisasi yang meliputi pengaturan struktur organisasi yang menggambarkan hierarki pertanggungjawaban, pembagian kerja, yang berdasarkan keahlian dan berfungsi masing-masing bagian sesuai dengan tugas yang telah ditetapkan serta pengembangan organisasi.
- d. Faktor pendapatan yang meliputi gaji yang dapat mengairahkan semangat kerja yang tinggi.

- e. Faktor kemampuan dan keterampilan kerja dapat ditingkatkan dengan pemberian bimbingan dan petunjuk kerja mengadakan pendidikan dan pelatihan khusus pegawai.
- f. Faktor sarana dan pelayanan yang meliputi peralatan, perlengkapan dan juga tersiapnya fasilitas pelayanan yang meliputi gedung dengan segala kegiatannya fasilitas komunikasi dan fasilitas lainnya.

Pelayanan akan dapat dilaksanakan dengan baik apabila adanya kerja sama antara pihak yang melayani dengan pihak yang dilayani guna dapat memenuhi kebutuhan masing-masing.

Adapun pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktifitas seseorang, sekelompok orang dan organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan, (Pasolong, 2008:128).

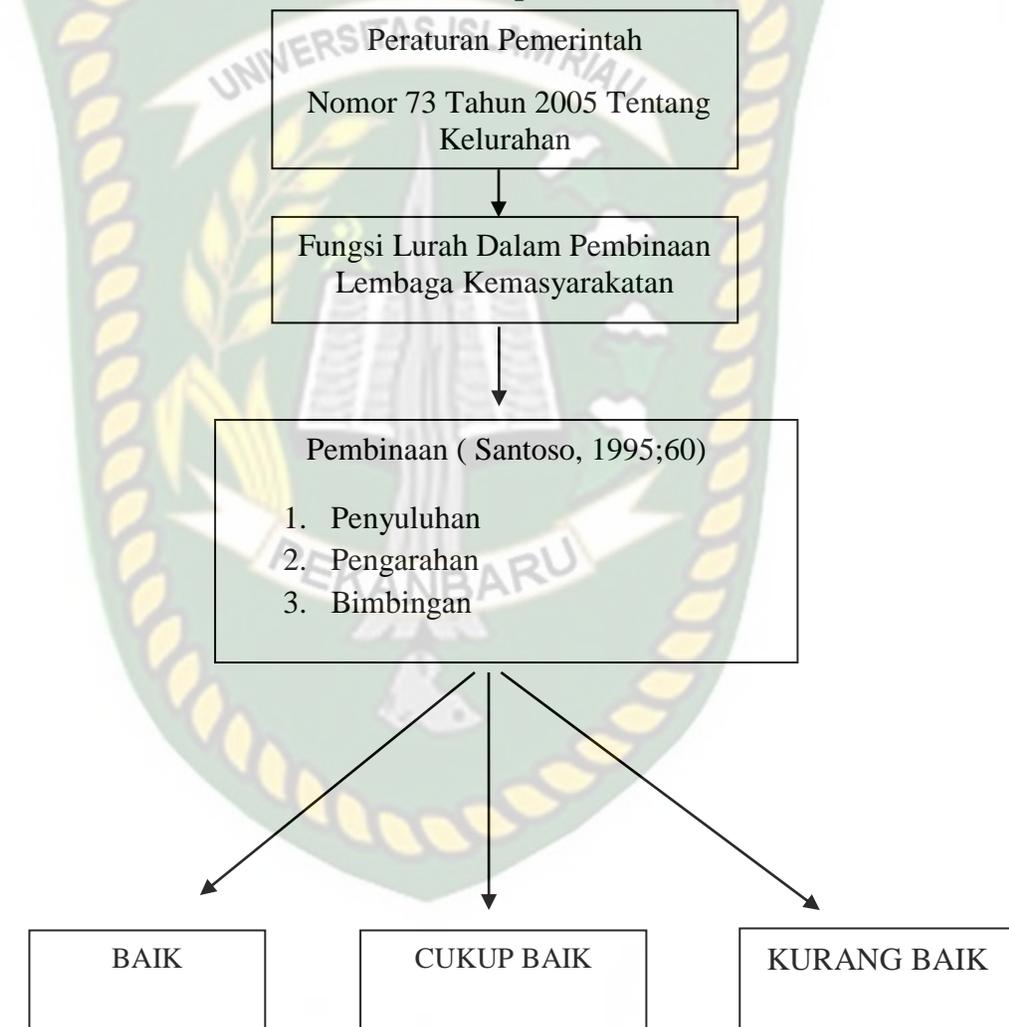
Selanjutnya menurut Wasistiono, (2003:41) bahwa memberikan pelayanan kepada masyarakat adalah tugas pokok pemerintah yang penting. Oleh sebab itu, organisasi pemerintah sering pula disebut sebagai pelayanan masyarakat (*public servant*)

B. Kerangka Pikiran

Kerangka pikiran ini adalah untuk membentuk, menjelaskan pemikiran dan konsep dalam menganalisa dan meneliti masalah yang dihadapi serta mekanisme hubungan lembaga sehubungan dengan penelitian ini, dengan memaparkan

keterkaitan antara variable penelitian dengan indikator-indikator penentu, berdasarkan konsep maupun teori-teori yang dianggap relevan. Adapun kerangka pikiran dari penelitian dapat dilihat dibawah ini sebagai berikut.

Gambar II.1. Pelaksanaan Fungsi Lurah Dalam Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan di Kelurahan Kampung Dalam Kecamatan Siak Kabupaten Siak



Sumber : Modifikasi Penulis, tahun 2017

C. Konsep Operasional

Untuk menghindari salah penafsiran persepsi atas istilah yang digunakan maka diberikan konsep yang dioperasionalkan sebagai berikut:

1. Pemerintah adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan masyarakat.
2. Pemerintahan adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat.
3. Pelaksanaan fungsi lurah yang dimaksudkan disini ialah untuk melihat kinerja kebijakan yang dikembangkan dan dilaksanakan oleh Kelurahan Kampung Dalam dan juga digunakan untuk menilai sejauh mana ke efektifan kebijakan publik serta sejauh mana tujuan yang telah dicapai.
4. Fungsi adalah manfaat yang dapat diberikan terhadap sesuatu hal, dalam hal ini adalah pembinaan lembaga kemasyarakatan di Kelurahan Kampung Dalam kecamatan siak kabupaten siak.
5. Fungsi lurah sebagaimana didalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan yaitu:
 - Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan,
 - Pemberdayaan masyarakat,
 - Pelayanan masyarakat,
 - Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum,
 - Pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum,

- dan Pembinaan lembaga kemasyarakatan.
- 6. Kelurahan dalam penelitian ini adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan.
- 7. Lembaga Kemasyarakatan adalah suatu system tata kelakuan dan berhubungan yang berpusat kepada aktivitas-aktivitas dalam masyarakat
- 8. Lembaga Kemasyarakatan atau sebutan lain menurut Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tentang kelurahan adalah Lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan Mitra Lurah dalam memberdayakan masyarakat. Lembaga kemasyarakatan dalam penelitian ini adalah lembaga pemberdayaan masyarakat Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) di Kelurahan Kampung Dalam Kecamatan Siak.
- 9. Pembinaan lurah, yang dimaksud pembinaan lurah adalah serangkaian kegiatan pembinaan berupa pembimbingan, pengarahan, pendidikan, dan latihan serta pemberian penghargaan oleh lurah terhadap Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) yang ada di kelurahan Kampung Dalam Kecamatan Siak.
- 10. Pembinaan adalah usaha memelihara, melatih dan meningkatkan menjadi lebih baik lagi.
- 11. Pembinaan sebagai suatu proses, hasil atau pernyataan menjadi lebih baik, dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan peningkatan, pertumbuhan, evaluasi atas berbagai kemungkinan, berkembang atas suatu hal.
- 12. Pembinaan dalam penelitian ini menurut santoso, (1995;60)

pembinaan dapat dilakukan dengan berbagai bentuk antara lain penyuluhan, pengarahan, bimbingan

a. Penyuluhan,

adalah kegiatan yang dilakukan lurah dalam membekali anggota/perangkat kelembagaan melalui penyuluhan agar mereka mempunyai pengetahuan dan keterampilan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Adapun indikatornya adalah :

- Membuat program penyuluhan.
- Melaksanakan program yang telah dibuat.
- Mengevaluasi program dari hasil tersebut.

b. Pengarahan,

adalah kegiatan yang dilakukan lurah untuk member arahan. Petunjuk atau langkah-langkah yang harus dilakukan oleh lembaga kemasyarakatan supaya dapat menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing.

Adapaun indikatornya adalah :

- Memberikan arahan yang berhubungan dengan bidang pemerintahan
- Mengumpulkan setiap penyelenggara pemerintahan desa/kelurahan

c. Bimbingan,

adalah usaha-usaha yang dilakukan lurah, untuk mengajak, mengiring serta mendorong agar lembaga kemasyarakatan dapat menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing.

Adapun indikator bimbingan adalah :

- Kegiatan yang dilakukan atau diikuti oleh semua anggota RT dan RW diberikan secara tertulis
- Peserta kegiatan dapat menerima dengan baik dan mengerti apa yang disampaikan dalam kegiatan tersebut
- Adanya diskusi atau tanya jawab antar pembimbing dan yang dibimbing

D. Operasional Variabel

Tabel II.1. Operasional Variabel Penelitian Tentang Pelaksanaan Fungsi Lurah Dalam Pembinaan Lembaga RT/RW di Kelurahan Kampung Dalam Kecamatan Siak Kabupaten Siak

Konsep	Variable	Indikator	Item Penilaian	Ukuran
1	2	3	4	5
fungsi secara umum merupakan hal-hal yang harus bahkan wajib dikerjakan oleh seorang anggota organisasi atau pegawai dan suatu instansi secara rutin sesuai dengan kemampuan yang	Pembinaan Kepada Lembaga RT?RW Di Kelurahan Kampung Dalam Kecamatan Siak Kabupaten Siak	1.Penyuluhan 2.Pengarahan 3.Bimbingan	a. Membuat program penyuluhan b. Melaksanakan Program yang telah dibuat c. Mengevaluasi program dari hasil tersebut.	Baik. Cukup Baik. Kurang Baik. Baik. Cukup Baik.

1	2	3	4	5
			<p>Tertulis</p> <p>b. Peserta kegiatan dapat menerima dengan baik dan mengerti apa yang disampaikan dalam kegiatan tersebut</p> <p>c. Adanya diskusi atau Tanya jawab antara pembimbing dan yang dibimbing</p>	
<p>dimilikinya untuk menyelesaikan program kerja yang telah dibuat berdasarkan tujuan, visi dan misi suatu organisasi. Thoha (2011;76)</p>			<p>a. Memberikan arahan yang berhubungan dengan bidang pemerintahan</p> <p>b. Mengumpulkan setiap penyelenggara pemerintahan desa/kelurahan</p> <p>a. Kegiatan yang dilakukan atau diikuti oleh semua anggota RT dan RW diberikan secara</p>	<p>Kurang Baik.</p> <p>Baik.</p> <p>Cukup Baik.</p> <p>Kurang Baik.</p>

Sumber : Modifikasi Penelitian, 2017

E. Teknik pengukuran

Untuk mempermudah menganalisa data, maka penilaian terhadap pelaksanaan variable atau indikator dibagi dalam tiga tingkatan atau variasi, adapun penilaian tersebut adalah: baik, cukup baik, kurang baik.

Untuk melihat pelaksanaan fungsi lurah dalam pembinaan lembaga RT/RW maka dibuatkan pengukuran variabel sebagai berikut:

Baik : Apabila semua indicator Pelaksanaan Fungsi Lurah Dalam Pembinaan Lembaga RT/RW Di Kelurahan Kampung Dalam Kecamatan Siak Kabupaten Siak, telah menjalankan indikator yang ada atau jawaban responden pada kategori baik 70%-100%

Kecamatan Siak Kabupaten Siak, telah menjalankan indikator yang ada atau jawaban responden pada kategori baik 70%-100%

Cukup Baik : Apabila penilaian indicator Pelaksanaan Fungsi Lurah Dalam Pembinaan Lembaga RT/RW Di Kelurahan Kampung Dalam Kecamatan Siak Kabupaten Siak telah menjalankan dua hingga tiga indikator yang ada atau jawaban responden pada kategori cukup baik 34% - 69%

Kurang Baik : Apabila penilaian indicator Pelaksanaan Fungsi Lurah Dalam Pembinaan Lembaga RT/RW Di Kelurahan Kampung Dalam Kecamatan Siak Kabupaten Siak hanya menjalankan satu indikator yang ada atau jawaban responden pada kategori kurang baik 0%-33%

Selanjutnya pengukuran yang diberikan masing-masing indikator penilaian adalah sebagai berikut:

1. Penyuluhan

Baik : Apabila semua item penilaian mendapat tanggapan respon baik dengan persentase 70-100 %

Cukup Baik : Apabila tanggapan responden terhadap item penilaian cukup baik dengan persentase 34-69%

Kurang Baik : Apabila tanggapan reponden terhadap item penilaian tidak baik dengan persentase 1-33%.

2. Pengarahan

Baik : Apabila semua item penilaian mendapat tanggapan respon baik dengan persentase 70-100 %

Cukup Baik : Apabila tanggapan responden terhadap item penilaian cukup baik dengan persentase 34-69%

Kurang Baik : Apabila tanggapan reponden terhadap item penilaian tidak baik dengan persentase 1-33%.

3. Bimbingan

Baik : Apabila semua item penilaian mendapat tanggapan respon baik dengan persentase 70-100 %

Cukup Baik : Apabila tanggapan responden terhadap item penilaian cukup baik dengan persentase 34-69%

Kurang Baik : Apabila tanggapan reponden terhadap item penilaian tidak baik dengan persentase 1-33%.

