

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Strategi Pemerintahan

Strategi adalah gagasan pemikiran rasional yang tersusun secara sistematis yang berdasarkan hasil pengamatan yang digunakan dalam suatu organisasi, strategi merupakan cara terbaik yang dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi. Strategi dibutuhkan setiap saat dalam menghadapi permasalahan dalam organisasi, setiap persaingan dinamika organisasi selalu dimenangkan oleh organisasi yang menggunakan strategi¹.

Strategi adalah prioritas atau arah yang dilakukan oleh organisasi untuk mencapai tujuannya. Strategi merupakan cara-cara yang dilakukan untuk mengambil keputusan atau kebijakan baru, target sasaran, program yang diambil oleh pimpinan tertinggi untuk diimplementasikan dalam jajaran organisasi untuk mencapai tujuan yang telah disepakati. Strategi berperang penting dalam melaksanakan program dalam suatu organisasi untuk kemajuan organisasi yang komplit².

Dari pengertian tersebut maka peneliti menyimpulkan bahwa strategi adalah penentuan arah dari suatu organisasi untuk mencapai tujuan yang telah dibuat, strategi dijadikan sebagai cara untuk mencapai tujuan organisasi. setiap organisasi memiliki tujuan yang hendak dicapai maka dari itu suatu organisasi

¹ Siagian.P. Sondang. 2008. *Kebijakan Publik Dalam Pendekatan Strategi*. Jakarta:Sinar Grafika. Hal 34

² *Ibid.*, Hal 35

harus memperhatikan apa inti permasalahan sebelum membuat strategi, karena strategi akan menjadi penentu keberhasilan suatu organisasi.

Dalam hal ini organisasi pemerintah maka strategi bisa dirumuskan sesuai yang didefinisikan oleh Charles Hofer yaitu strategi organisasi yang berkaitan pada respons masyarakat. Setiap strategi memiliki hubungan dengan masyarakat. Masyarakat merupakan sekumpulan orang atau kelompok orang yang berada diluar organisasi yang tidak bisa dikontrol.

Penelitian ini menggunakan teori strategi pemerintahan menurut Geoff Mulgan strategi yang diutarakan oleh Geoff Mulgan sendiri lebih berbicara mengenai strategi yang diperuntukan untuk organisasi pembuat kebijakan (pemerintah). Di mana strategi dimana strategi berguna sebagai sistem yang dapat mengatur kekuasaan dan sumber daya yang ada lewat organisasi publik (pemerintah) yang bertujuan untuk kepentingan publik.

Berdasarkan pengertian di atas, Geoff Mulgan, menguraikan strategi pemerintahan ke dalam 3 indikator, yaitu Tujuan, Pengarahan dan Tindakan. Jika peneliti perhatikan dari ketiga komponen yang diutarakan oleh Mulgan, semua komponen tersebut memiliki unsur politik yang kuat, yang tidak lain untuk membuat suatu kebijakan maupun menjalankan kepentingan pemerintahan. Strategi yang diutarakan oleh Geoff Mulgan juga merupakan strategi publik yang jelas berbeda dengan strategi perusahaan. Dari teori dan komponen yang diutarakan oleh Mulgan diatas, Mulgan menilai ada dua sumber daya utama yang diperlukan dalam proses desain dan proses implementasinya, diantaranya adalah kekuasaan dan ilmu pengetahuan.

Hal tersebut yang melatar belakangi peneliti untuk menggunakan teori dan komponen yang diutarakan oleh Geoff mulgan di mana dari teori dan ketiga komponen di atas, memiliki pendekatan baik secara politik dan pemerintahan dalam merancang strategi dan mengimplementasikan startegi yang dibuat untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat. Maka dari itu, peneliti memiliki beberapa sub indikator yang dapat mendukung indikator yang dikemukakan oleh Geoff Mulgan, sebagaimana yang peneliti ungkap dibawah ini.

1. Tujuan

Mengambil dari teori yang dikemukakan oleh konsep masyarakat jepang tentang tujuan itu sendiri, yang dinamakan ikigai yang merupakan konsep masyarakat jepang yang berarti sebuah alasan untuk tujuan.

2. Pengarahan

Usaha menggerakkan anggota-anggota kelompok sedemikian rupa hingga mereka berkeinginan dan berusaha untuk mencapai sasaran organisasi dan sasaran anggota-anggota tersebut oleh karena para anggota itu juga ingin mencapai sasaran-sasaran tersebut.

3. Tindakan

Perlu adanya faktor-faktor yang memicu untuk mencapai sasaran organisasi dan sasaran anggota-anggota tersebut sangat berkaitan erat akan melakukan tindakan.

Strategi pemerintah merupakan cara atau langkah-langkah yang dilakukan oleh lembaga atau organisasi, dalam hal ini adalah pemerintah untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan demi kemajuan suatu desa sehingga tercapai

masyarakat yang sejahtera. Berdasarkan hasil dari teori ini Geoff Mulgan yang telah dicantumkan diatas, selama ini pemerintah juga memiliki tujuan yang ingin dicapai dan suatu keberhasilan dari program yang telah pemerintah rencanakan.³

2.1.1. Fungsi Strategi

Strategi memiliki sebuah fungsi dan kegunaan seperti yang dinyatakan Assauri, fungsi dari strategi pada dasarnya berupaya agar strategi yang disusun dapat diimplementasikan secara efektif, ada enam fungsi harus dilakukan secara simultan, yaitu :

- a. Mengkomunikasikan suatu visi dan misi yang ingin dicapai kepada orang lain.
- b. Menghubungkan atau mengkaitkan kekuatan atau keunggulan organisasi dengan peluang dari lingkungan.
- c. Memanfaatkan keberhasilan dan kesuksesan yang didapat sekarang sekaligus menyelidik adanya peluang-peluang baru.
- d. Menghasilkan dan mengembangkan sumber daya yang lebih banyak dari yang digunakan sekarang.
- e. Mengkoordinasikan dan mengarahkan kegiatan atau aktivitas organisasi ke depan agar efektif.
- f. Menanggapi serta bereaksi atas keadaan yang baru dihadapi sepanjang waktu.

³ Nugraha. Q. 2014. *Manajemen Strategis Pemerintahan*. Jakarta: Universitas Terbuka. Hal 93

2.1.2 Tingkat –Tingkat Strategi

Merujuk pada pandangan Higgins menjelaskan adanya empat tingkatan strategi. Keseluruhannya disebut *Master Strategy*, yaitu:

a. Strategi Organisasi

Strategi lebih berfokus terhadap organisasi yang memiliki kaitan langsung dengan masyarakat. Masyarakat merupakan kelompok yang tidak dapat dikendali sepenuhnya oleh organisasi, karena didalam memiliki beberapa kelompok seperti kelompok politik, kelompok penekan dan kelompok sosial lainnya. Jadi dapat disimpulkan bahwa dalam strategi organisasi terjadi kerja sama antara organisasi dan masyarakat, sejauh mana kerja sama organisasi itu terjadi tergantung bagaimana kesepakatan yang telah dibuat oleh kedua belah pihak dan bagaimana keuntungannya terhadap organisasi. Disini bukan cuma mementingkan tujuan organisasi tapi juga bagaimana memenuhi kebutuhan masyarakat yang semakin hari semakin meningkat.

b, Strategi Perusahaan

Strategi ini berhubungan dengan visi dan misi organisasi yang berkaitan langsung dengan bidang yang menekuni organisasi itu. Misalnya mereka menjawab tujuannya untuk mendapatkan keuntungan ekonomi, maka akan berakibat terhadap mahasiswa dan respon orang tua mahasiswa terhadap universitas itu. Sehingga organisasi harus mampu membuat perencanaan strategi yang efektif dan efisien supaya tidak terjadi kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaannya.

c. Bisnis Strategi

Pada strategi ini menerapkan bagaimana organisasi mampu masuk ditengah-tengah masyarakat dan mampu diterima oleh masyarakat. Bagaimana organisasi cara menempatkan organisasi dikalangan pengusaha elit atau donatur agar mampu melakukan kerja sama antar organisasi dengan pengusaha lain.

2.2. Pengertian Partisipasi

Kata partisipasi berasal dari bahasa Inggris yaitu "*participation*" adalah pengambilan bagian atau pengikutsertaan. Partisipasi adalah suatu keterlibatan mental dan emosi, pikiran atau emosi seseorang yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan dan ikut bertanggung jawab terhadap kegiatan pencapaian tujuan tersebut⁴.

Banyak pengertian partisipasi telah dikemukakan oleh para ahli, namun pada hakekatnya memiliki makna yang sama. Seperti yang diungkapkan oleh H.A.R. Tilaar, beliau mengungkapkan partisipasi adalah sebagai wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (*bottom-up*) dengan mengikut sertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya.

Menurut Made Pidarta dalam Siti Irene Astuti D. memberikan pandangan partisipasi adalah pelibatan seseorang atau beberapa orang dalam suatu kegiatan.

⁴ Siti Fatimah. 2012. *Dinamika Konsep Diri Pada Orang Dewasa*. Jurnal Vol 1 No 1. Yogyakarta. Fakultas UAD Yogyakarta. Hal 10

Keterlibatan dapat berupa keterlibatan mental dan emosi serta fisik dalam menggunakan segala kemampuan yang dimilikinya (berinisiatif) dalam segala kegiatan yang dilaksanakan serta mendukung pencapaian tujuan dan tanggungjawab atas segala keterlibatan⁵.

Menurut Juliantara substansi dari partisipasi adalah bekerjanya suatu sistem pemerintahan dimana tidak ada kebijakan yang diambil tanpa adanya persetujuan dari rakyat, sedangkan arah dasar yang akan dikembangkan adalah proses pemberdayaan. Lebih lanjut dikatakan bahwa tujuan pengembangan partisipasi adalah :

1. Partisipasi akan memungkinkan rakyat secara mandiri (otonom) mengorganisasi diri dan dengan demikian akan memudahkan masyarakat menghadapi situasi yang sulit, serta mampu menolak berbagai kecenderungan yang merugikan.
2. Partisipasi tidak hanya menjadi cermin konkrit peluang ekspresi aspirasi dan jalan memperjuangkannya, tetapi yang lebih penting lagi bahwa partisipasi menjadi semacam garansi bagi tidak diabaikannya kepentingan masyarakat.
3. Persoalan-persoalan dalam dinamika pembangunan akan dapat diatasi dengan adanya partisipasi masyarakat.

Berdasarkan beberapa pendapat diatas ditarik kesimpulan bahwa, konsep partisipasi memiliki makna yang luas dan beragam. Secara garis besar partisipasi adalah suatu wujud dari peran serta masyarakat dalam aktivitas berupa perencanaan dan pelaksanaan untuk mencapai tujuan pembangunan masyarakat.

⁵ Siti Irine Astute Dwiningrum, 2011, *Disentralisasi Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal 50

Wujud dari partisipasi dapat berupa saran, jasa, ataupun dalam bentuk materi baik secara langsung maupun tidak langsung dalam suasana demokratis.

2.3. Pengertian Masyarakat

Masyarakat merupakan sekumpulan manusia yang secara relatif mandiri, yang secara bersama-sama cukup lama, yang mendiami suatu wilayah tertentu, memiliki kebudayaan yang sama, dan melakukan sebagian besar kegiatannya dalam kelompok tersebut⁶.

Sejalan dengan pendapat tersebut Koentjaraningrat mendefinisikan masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu system adat-istiadat tertentu yang bersifat kontinu dan yang terikat oleh suatu rasa identitas. Sedangkan menurut Mayo masyarakat dapat diartikan dalam dua konsep yaitu:

1. Masyarakat sebagai sebuah “tempat bersama”, yakni sebuah wilayah geografi yang sama. Sebagai contoh sebuah rukun tetangga, perumahan di daerah perkotaan atau sebuah kampung di wilayah pedesaan.
2. Masyarakat sebagai “kepentingan bersama” yakni kesamaan kepentingan berdasarkan kebudayaan dan identitas. Sebagai contoh kepentingan bersama pada masyarakat etnis minoritas atau kepentingan bersama berdasarkan identifikasi kebutuhan tertentu seperti pada halnya pada kasus orang tua yang memiliki anak dengan kebutuhan khusus (anak cacat fisik) atau bekas para pengguna pelayanan kesehatan mental.

⁶ Sumaryo Gitosaputo. 2015. *Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung:Graha Ilmu. Hal 7

2.4. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Berdasarkan pengertian dari kata partisipasi dan masyarakat dapat diartikan bahwa partisipasi masyarakat merupakan sekumpulan manusia yang tinggal di dalam satu wilayah dengan mengikut sertakan dalam proses menyelesaikan masalah supaya terselesaikan.

Partisipasi masyarakat juga didefinisikan sebagai sebuah proses yang melibatkan setiap individu, keluarga, dan masyarakat di dalam perencanaan dan pelaksanaan aktivitas pengendalian faktor di tingkat lokal untuk memastikan bahwa kegiatan tersebut memenuhi kebutuhan masyarakat setempat dan prioritas penduduk yang tinggal di masyarakat, serta mempromosikan kemandirian masyarakat dalam kaitannya dengan pengembangan kegiatan itu sendiri.

Maju mundurnya suatu masyarakat, salah satunya dipengaruhi oleh keterlibatan atau partisipasi tokoh masyarakat pada setiap aktivitas kegiatan pembangunan maupun kegiatan pemerintahan. Hal tersebut dikarenakan hidup masyarakat manusia telah diatur oleh adanya cara-cara tertentu yang berupa aturan. Manusia dalam kehidupannya selalu membutuhkan manusia lain, karena tidak semua kebutuhan hidupnya dapat dipenuhi sendiri, pasti bergantung kepada orang lain sehingga terciptanya interaksi sosial.

Partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi. Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan merupakan suatu hak dari

masyarakat. Partisipasinya masyarakat dalam pembuatan kebijakan dapat terjalannya sinergi antara warga dan pemerintah untuk menjalankan suatu program.

Implementasi partisipasi masyarakat bisa dikatakan sebagai keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, sampai evaluasi program pembangunan, tetapi makna substantif yang terkandung dalam sekuen-sekuen partisipasi adalah *voice*, akses dan *control*. Pengertian dari masing-masing sekuen tersebut di atas adalah⁷ :

1. *Voice*, maksudnya adalah hak dan tindakan warga masyarakat dalam menyampaikan aspirasi, gagasan, kebutuhan, kepentingan dan tuntutan terhadap komunitas terdekatnya maupun kebijakan pemerintah.
2. *Access*, maksudnya adalah mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif mengelola barang-barang publik, termasuk didalamnya akses warga terhadap pelayanan publik.
3. *Control*, maksudnya adalah bagaimana masyarakat mau dan mampu terlibat untuk mengawasi jalannya tugas-tugas pemerintah. Sehingga nantinya akan terbentuk suatu pemerintahan yang transparan, akuntabel dan responsif terhadap berbagai kebutuhan masyarakatnya.

Hakikat masyarakat dalam kedudukannya adalah sebagai subyek pembangunan yang dituntut untuk memberikan sumbangan terhadap apa yang dibutuhkan dalam pembangunan. Kesiediaan memberikan sumbangan ini bukan lahir begitu saja, akan tetapi terdorong oleh motivasi-motivasi tertentu yang

⁷ Siti Irine Astute Dwiningrum. *Loc. Cit.* Hal 56

dicapai. Bila kita hubungkan dengan pembangunan untuk mencapai tujuan pembangunan nasional yakni meningkatkan taraf hidup masyarakat menuju terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

2.4.1 Pengaruh Partisipasi Masyarakat

Beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk mengikuti proses partisipasi adalah⁸:

1. Pengetahuan dan keahlian, dasar pengetahuan yang dimiliki akan mempengaruhi seluruh lingkungan dari masyarakat tersebut. Hal ini membuat masyarakat memahami ataupun tidak terhadap tahap-tahap dan bentuk dari partisipasi yang ada.
2. Pekerjaan masyarakat, biasanya orang dengan tingkat pekerjaan tertentu akan dapat lebih meluangkan ataupun bahkan tidak meluangkan sedikitpun waktunya untuk berpartisipasi pada suatu proyek tertentu. Seringkali alasan yang mendasar pada masyarakat adalah adanya pertentangan antara komitmen terhadap pekerjaan dengan keinginan untuk berpartisipasi.
3. Tingkat pendidikan dan buta huruf, faktor ini sangat berpengaruh bagi keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi serta untuk memahami dan melaksanakan tingkatan dan bentuk partisipasi yang ada.

-
⁸ *Ibid.*, Hal 62

4. Jenis kelamin, sudah sangat diketahui bahwa sebagian masyarakat masih menganggap faktor inilah yang dapat mempengaruhi keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi beranggapan bahwa laki-laki dan perempuan akan mempunyai persepsi dan pandangan berbeda terhadap suatu pokok permasalahan.
5. Kepercayaan terhadap budaya tertentu, masyarakat dengan tingkat heterogenitas yang tinggi, terutama dari segi agama dan budaya akan menentukan strategi partisipasi yang digunakan serta metodologi yang digunakan.

2.5. Akta Kematian

Akta Kematian merupakan catatan kematian seseorang. Akta adalah sebuah surat yang dibuat yang telah di tandatangani oleh pihak yang berkewajiban untuk keperluan orang tersebut. Sedangkan kematian menurut Poerwadarmita adalah “kematian berasal dari kata mati yang berarti hilang nyawanya atau tidak hidup lagi”. Jadi berdasarkan pengertian Akta dan Kematian dari para ahli di atas maka penulis menyimpulkan akta kematian secara umum adalah suatu akta yang dibuat dan diterbitkan oleh Dinas Kependudukan yang membuktikan secara pasti tentang kematian seseorang. Akta kematian merupakan sebuah akta yang diterbitkan dan di tanda tangani oleh orang yang mempunyai wewenang seperti pejabat yang ada di kantor catatan sipil menyangkut

peristiwa meninggalnya seseorang⁹. Tujuan pembuatan Akta Kematian selain untuk data atau sensus pemerintah, mengurus akta kematian juga memiliki manfaat untuk orang atau kerabat yang ditinggal. Dan menjaga- jaga agar data almarhum/ah tidak disalah gunakan. Adapun manfaat lainnya adalah untuk memastikan keakuratan data penduduk, mengurus penetapan ahli waris dan juga untuk mengurus tunjangan keluarga, untuk mengurus pensiun bagi pegawai (janda/duda), untuk mengurus Taspen, untuk melaksanakan pencatatan perkawinan (cerai mati), untuk mengklaim Asuransi Jiwa dan juga Asuransi Jasa Raharja dan juga untuk pencairan Dana/Tabungan Bank.

2.6. Prosedur Pembuatan Akta Kematian

Adapun prosedur pembuatan akta kematian terdapat pada pasal 48 dan 49 yang telah dirangkum sebagai berikut:

1. Kematian Ditempat Domisili

Persyaratannya adalah pertama surat pengantar dari RT dan RW untuk mendapatkan surat keterangan desa/lurah, kedua yaitu keterangan kematian dari dokter/paramedik, KTP dan Kartu Keluarga yang bersangkutan, identitas 2 (dua) orang saksi, akta kelahiran yang meninggal bagi yang memiliki. Cara mengurus surat akta kematian yaitu dengan cara penduduk datang ke petugas registrasi di desa/kelurahan dan mengisi formulir surat keterangan kematian, kepala desa/lurah meneruskan formulir surat keterangan kematian ke unit pelaksanaan teknis daerah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, dalam hal unit

⁹ W.J.S Poerwadawinta. 2014. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta:Balai Pustaka Hal 9

pelaksanaan teknis daerah dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tidak ada, kepala desa/kelurahan mengirimkan formulir surat keterangan kematian kecamatan untuk diteruskan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kabupaten/kota, pejabat Pencatatan Sipil pada unit pelaksanaan teknis daerah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kabupaten/kota mencatat dalam register akta dan menerbitkan kutipan akta kematian, pejabat Pencatatan Sipil menyerahkan kutipan akta kematian kepada pemohon, atau mengirimkan melalui desa/kelurahan.

2. Kematian Di Luar Wilayah NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia)
Persyaratannya adalah Surat keterangan kematian dari dokter/paramedik, fotocopy paspor, dan identitas lain. Cara mengurus surat akta kematian yaitu dengan cara kematian dicatatkan pada Instansi yang berwenang di negara setempat, dilaporkan pada perwakilan Republik Indonesia, apabila negara setempat tidak melayani, maka pelapor mengisi formulir kematian pada pejabat konsuler untuk dicatat dalam register dan diterbitkan kutipan akta kematian, pelaporan se kembalinya di Indonesia pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ditempat domisili untuk dicatat dan direkam dalam data base kependudukan.

3. Kematian Yang Tidak Diketemukan Jenazahnya

Persyaratannya adalah berita acara pemeriksaan dari kepolisian, penetapan pengadilan. Cara mengurus surat akta kematian yaitu dengan cara pelapor/pemohon datang ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Kabupaten/Kota dan mengisi formulir surat keterangan kematian dengan menyerahkan berita acara pemeriksaan dari kepolisian, pejabat Pencatatan Sipil pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota mencatatkan dalam register akta kematian dan menerbitkan kutipan akta kematian¹⁰.

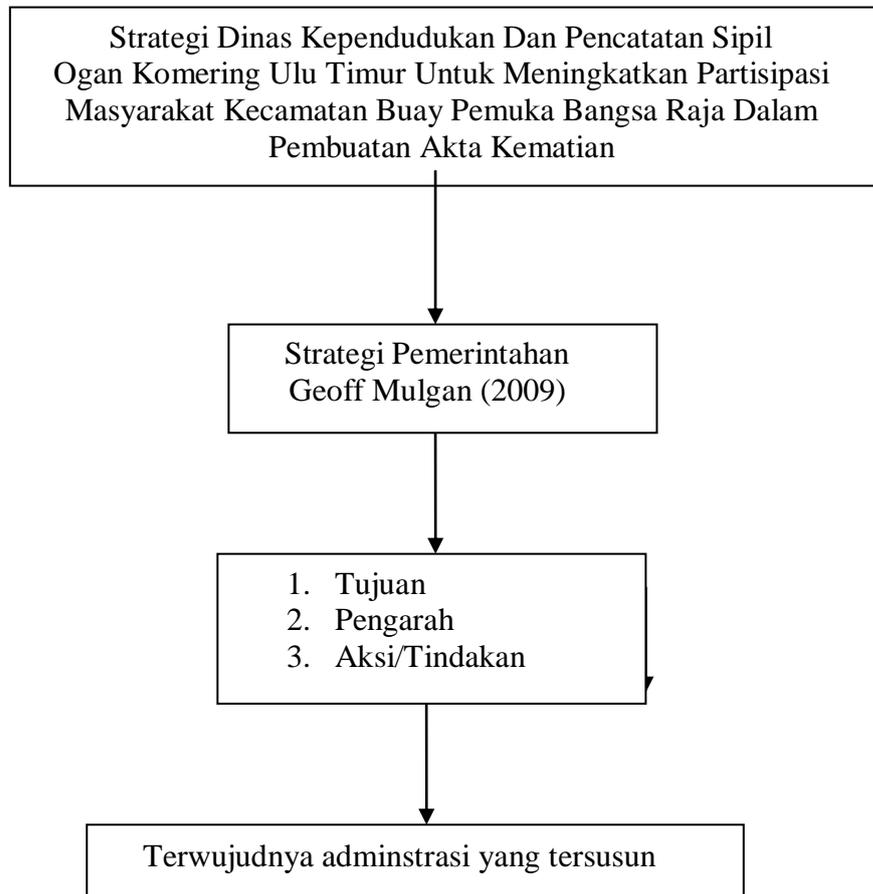
2.7. Kerangka Berfikir

Kerangka berfikir disajikan dalam bentuk bagan yang terdiri dari desain studi yang menyatakan gagasan apa yang hilang untuk membuat kasus penelitian di pecahkan¹¹. Strategi merupakan proses penentuan rencana yang telah ditentukan guna meningkatkan kegiatan pegamatan lingkungan, perumusan strategi, implemementasi strategi, evaluasi dan pengendalian. Strategi Pemerintahan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah strategi pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil dalam meningkatkan partisipasi masyarakat Buay Pemuka Bangsa Raja dalam pembuatan akta kematian. Akta Kematian adalah suatu akta yang dibuat dan diterbitkan oleh Dinas Kependudukan yang membuktikan secara pasti tentang kematian seseorang, oleh karena itu kerangka berfikir dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut.

¹⁰ Peraturan Daerah Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur Nomor 1 Tahun 2017

¹¹ Sugiono. 2017. *Metode Penelitian Kuantitatif dan R&D*. Bandung: PT Alfabet. Hal 59

Bagan 2.1
Kerangka Berfikir



Sumber: Geoff Mulgan (2009)