

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perjalanan reformasi Indonesia yang berlangsung cukup lama membuat beberapa perubahan yang cukup signifikan dalam sistem pemerintahan Indonesia, berbagai perubahan dilakukan dalam beberapa aspek kebutuhan sistem ketatanegaraan. Perubahan terhadap undang-undang menjadi kesempatan besar yang mendasar pada proses menjadi negara demokratis yang dicita-citakan. Dalam membenahi ke dalam bentuk sistem pemerintahan yang lebih baik ,pemerintah mengeluarkan Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah yang merupakan langkah baru untuk membenahi penyelenggaraan pemerintah, melalui otonomi daerah dan desentralisasi yang diharapkan mampu melahirkan partisipasi aktif masyarakat dan menumbuhkan kemandirian pemerintah daerah. Penerapan otonomi daerah dengan payung hukum Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004. Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur kewenangan daerah dari mulai Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten atau Kota termasuk Desa sebagai lembaga pemerintah terkecil di bawahnya. Secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 UU Nomor 23 Tahun 2014 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.

Proses mengatur sistem pemerintahan sendiri ini disebut desentralisasi dan diatur di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Penerapan asas desentralisasi dan penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia adalah melalui pembentukan daerah otonomi. Istilah otonomi sendiri berasal dari dua kata bahasa Yunani, yaitu *autos* (sendiri) dan *nomos* (pengaturan) atau "undang-undang". Oleh karena itu, *otonomi* berarti peraturan sendiri atau undang-undang sendiri, yang selanjutnya berkembang pemerintah sendiri. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang. Kewenangan yang diserahkan kepada daerah otonom dalam rangka desentralisasi harus pula disertai penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, dan sumber daya manusia (Ubaedillah,dkk,2013, Hal 183).

Sejak ditetapkannya Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa. Penataan sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 berdasarkan hasil evaluasi tingkat perkembangan Pemerintahan Desa sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundangundangan. Hal tersebut bertujuan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola Pemerintahan Desa, dan meningkatkan daya saing Desa. Proses desentralisasi yang telah berlangsung telah memberikan

penyadaran tentang pentingnya kemandirian suatu daerah dimana, kemandirian tersebut harus dimulai dari level pemerintahan ditingkat paling bawah, yaitu desa. Harapannya dengan pelaksanaan otonomi daerah yang dimulai dari pemerintahan terendah tersebut, pencapaian tingkat kesejahteraan dapat diwujudkan secara lebih cepat yang pada akhirnya akan mendorong kemandirian masyarakat desa. Dalam hal ini pemerintah desa diyakini lebih mampu melihat prioritas kebutuhan masyarakat dibandingkan pemerintah kabupaten yang secara nyata dan memiliki ruang lingkup permasalahan lebih luas dan rumit. Proses desentralisasi yang telah berlangsung di Indonesia telah memberikan penyadaran tentang pentingnya kemandirian daerah yang bertumpu pada pemberdayaan potensi local pemerintah desa diyakini lebih mampu melihat prioritas kebutuhan masyarakat dibandingkan pemerintah kabupaten yang secara nyata memiliki ruang lingkup permasalahan yang lebih rumit dan luas.

Desa merupakan suatu tempat sekelompok orang yang teratur, berarti bahwa di desa tinggal orang-orang yang membentuk sistem kemasyarakatan yang teratur. Sistem kemasyarakatan yang teratur menunjuk pada adanya pola tata tindak sekumpulan orang tersebut berdasarkan peran, status, dan fungsi masing-masing yang mengacu pada nilai dan norma yang disepakati bersama.

Menurut Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1, Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, 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 di akui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara

Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa menurut ketentuan umum pasal 1 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Posisi Pemerintahan Desa yang paling dekat dengan masyarakat adalah Kepala Desa selaku pembina, pengayom, dan pelayanan masyarakat sangat berperan dalam mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan Desa. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan sub sistem dalam penyelenggaraan sistem Pemerintahan Nasional, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala desa selain menjalankan tugasnya dalam bidang Pemerintahan dan bidang Pembangunan, juga melaksanakan tugas pemerintahan dalam bidang kemasyarakatan. Dimana dalam bidang kemasyarakatan, kepala desa dan perangkat desa berperan aktif dalam menangani tugas dibidang pelayanan kepada masyarakat. Kepala Desa turut serta dalam membina masyarakat desa, seperti yang kita ketahui Pemerintah desa mempunyai kewajiban menegakan peraturan perundang-undangan dan memelihara ketertiban dan kementraman masyarakat. Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Secara eksplisit Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 mengatur empat tugas utama Kepala Desa, yaitu:

1. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa;
2. Melaksanakan pembangunan Desa;
3. Melaksanakan pembinaan masyarakat Desa; dan
4. Memberdayakan masyarakat Desa.

Pembangunan wilayah pedesaan tidak terlepas dari peran serta dari seluruh masyarakat desa, sehingga kinerja seorang Kepala Desa sebagai kepala Pemerintahan Desa harus dapat menjalankan tugas dan fungsinya dalam memimpin dan mengkoordinasikan Pemerintah Desa dalam melaksanakan sebagian urusan rumah tangga Desa, melakukan pembinaan dan pembangunan masyarakat, dan membina perekonomian desa.

Desa Mudik merupakan sebuah Desa yang berada di Jalan Pattimura Desa Mudik Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli. Kondisi partisipatif masyarakat Desa Mudik masih tergolong pasif. Hal ini bisa disebabkan oleh peran dan fungsi kepala desa yang masih belum optimal, sehingga berdampak pada proses partisipatif masyarakat dalam kegiatan pembangunan desa. Pada penelitian yang dilakukan oleh Taufik Yulianto Mahasiswa Universitas Negeri Semarang Pada tahun 2015 tentang KINERJA KEPALA DESA DALAM PELAYANAN PUBLIK DI DESA TEGALMLATI KECAMATAN PETARUKAN KABUPATEN PEMALANG, mendapati kesamaan dalam penelitian yang saya lakukan yaitu sama-sama fokus pada pemerintahan desa yang titik lokusnya tentang peranan kepala desa dalam pemerintahan, hanya dalam hal ini penelitian yang saya lakukan lebih condong pada evaluasi kinerja kepala desa dalam melakukan tugas dan fungsinya di era otonomi, sedangkan penelitian yang

dilakukan oleh Taulik Yulianto lebih ke pelayanan yang diberikan oleh kepala desa Tegalmli.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian dan mengangkat sebuah judul skripsi tentang:

“Evaluasi Kinerja Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi dan Perannya di Era Otonomi Daerah Di Desa Mudik Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli”

1.2 Rumusan Masalah

Setiap penelitian yang akan dilakukan harus selalu berangkat dari masalah. Masalah penelitian ini adalah isu yang menjadi sebab adanya sebuah penelitian. “Rumusan masalah itu merupakan suatu pernyataan yang akan dicarikan jawabannya melalui pengumpulan data”. (Sugiono,2010,Hal 35)

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah: ***“Bagaimana Kinerja Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi dan Perannya di Era Otonomi Daerah di Desa Mudik Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli ?”***.

1.3 Tujuan Penelitian

Dalam hal ini adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah: Untuk mengetahui ***“Bagaimana Kinerja Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi dan Perannya di Era Otonomi Daerah di Desa Mudik Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli”***.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Bagi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas HKBP Nommensen dapat memperkaya bahan referensi penelitian di bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Terkhusus bagi program studi Ilmu Administrasi Negara dapat menjadi acuan atau bahan pertimbangan bagi mahasiswa dalam melakukan penelitian.

1.4.2 Manfaat Praktis

Bagi Penulis berguna sebagai suatu sarana untuk melatih dan mengembangkan kemampuan berfikir ilmiah, sistematis dan metodologi serta memiliki kemampuan dalam menganalisis setiap gejala dan permasalahan di lapangan. Penelitian ini untuk memberikan gambaran secara obyektif kepada si peneliti terkait dengan Kinerja Kepala Desa Dalam menjalankan fungsi dan perannya di era otonomi daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

Setelah masalah penelitian dirumuskan, maka langkah kedua dalam proses penelitian ini adalah menjabarkan kerangka teori atau landasan teori yang terkait dalam penelitian ini. Teori adalah seperangkat konstruk (konsep), definisi dan proposi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antara variable sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena. (Sugiyono, 2010, Hal 52)

Menurut John W Creswell, teori adalah serangkaian bagian atau variable, definisi dan dalil yang saling berhubungan yang menghadirkan sebuah pandangan sistematis mengenai fenomena dengan menentukan hubungan antar variable, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah. (Creswell, 2013, Hal 2)

Jadi dapat disimpulkan bahwa landasan teori atau kerangka teori merupakan titik tolak atau landasan berpikir dalam menyoroti atau memecahkan masalah. Pedoman teoritis yang membantu memuat pokok-pokok pikiran dan menggambarkan dari sudut pandang mana yang akan disoroti.

2.1.1 Otonomi Daerah

2.1.1.1. Pengertian Otonomi Daerah

Penerapan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah di Indonesia adalah melalui pembentukan daerah otonom. Istilah otonomi sendiri berasal dari dua kata bahasa Yunani, yaitu *autos* (sendiri), dan *nomos* (peraturan)

atau ‘undang-undang’. Oleh karena itu, *otonomi* berarti peraturan sendiri atau undang-undang sendiri, yang selanjutnya berkembang menjadi pemerintahan sendiri.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur serta mengurus rumah tangga sendiri sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam artian sempit, otonomi diartikan mandiri, dan dalam arti luas diartikan berdaya.

Sedangkan daerah otonom diartikan sebagai adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat secara mandiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah adalah suatu bentuk urusan pemerintahan daerah dalam mengurus dan mengatur urusan pemerintahannya secara mandiri dan serta membuat aturan dan kebijakan berdasarkan kebutuhan daerah nya sendiri tanpa harus bergantung pada aturan pusat. Kebijakan desentralisasi tersebut dapat membantu pemerintahan daerah dalam mengembangkan daerahnya serta mengelola sumber daya manusia secara efektif, dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam mengembangkan daerahnya sendiri.

2.1.1.2. Tujuan Otonomi Daerah

Adapun tujuan dari otonomi daerah tersebut adalah sebagai berikut.

1. Dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat
2. Dapat mengembangkan kehidupan yang berasaskan demokrasi
3. Dapat mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh masyarakat

4. Dapat mewujudkan pemerataan daerah
5. Dapat memelihara hubungan yang serasi dan baik antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)
6. Dapat mendorong upaya pemberdayaan masyarakat
7. Dapat menumbuhkan prakarsa sekaligus kreativitas, meningkatkan peran masyarakat, serta mengembangkan peran dan fungsi dari pihak DPRD.

Berdasarkan tujuan otonomi daerah tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah sangat efektif diterapkan dalam menjalankan pemerintahan daerah yang lebih praktis dan mampu mengupayakan serta mengurus pemerintahannya sendiri berdasarkan ketentuan dan kebijakan daerah itu sendiri. Hal ini dapat memicu terjadinya proses pemerintahan daerah yang mampu berkembang dan mengalami revolusi pemerintahan yang modern berdasarkan kemajuan teknologi yang universal.

2.1.1.3. Prinsip Otonomi Daerah

Prinsip otonomi daerah itu sendiri terdiri atas tiga bagian dalam penyelenggarannya, yakni:

- Prinsip otonomi seluas-luasnya. Prinsip ini memberikan daerah kewenangan dalam mengatur dan mengurus urusan daerahnya secara mandiri
- Prinsip otonomi nyata. Prinsip ini memberikan daerah kewenangan dalam menangani urusan pemerintahan yang didasarkan atas tugas dan wewenang, dan kewajiban yang secara nyata sudah ada serta memiliki potensi untuk tumbuh dan berkembang.

- Prinsip otonomi yang bertanggungjawab. Prinsip ini menuntut daerah agar mampu memberdayakan masing-masing daerahnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan di masyarakat luas.

2.1.1.4 Otonomi Terhadap Desa

2.1.1.4.1 Pengertian Desa

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), desa adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai system pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang kepala desa) atau dengan kata lain desa adalah kelompok rumah diluar kota yang merupakan kesatuan.

Desa merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri relative mandiri. Dalam pengertian desa diatas jelas sekali bahwa desa merupakan Self Community yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri (Midjaja,2010, Hal 4). Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan menurus kepentingan masyarakat sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Karena dengan otonomi desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna serta peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga ditingkat kar rumput,

maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni: pertama, factor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga. Kedua, factor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat. Ketiga, factor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun. Keempat, factor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, social, produksi, dan sarana pemerintahan desa. Kelima, factor social budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

2.1.1.4.2 Kewenangan Desa

Kewenangan desa mencakup:

1. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
2. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah dan pemerintah
3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan atau pemerintah kabupaten.

2.1.1.4.3 Pembangunan Desa

Pembangunan didefinisikan sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*). Pembangunan pedesaan berarti mengedepankan kearifan lokal kawasan pedesaan yang mencakup struktur demografi masyarakat, karakteristik social budaya, karakteristik fisik/geografis, pola keterkaitan ekonomi desa-kota, sector kelembagaan desa, dan karakteristik kawasan permukiman (Siagian, 2009, Hal 5)

2.1.1.4.4 Tahap Pembangunan Desa

Pembangunan desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Pembangunan desa sebagaimana dimaksud adalah mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan perdamaian dan keadilan social.

a. Perencanaan

Perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu. (Bintoro,1997, Hal 12). Oleh karena itu pada hakekatnya terdapat pada tiap jenis usaha manusia. Perencanaan dalam proses pembangunan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (*maximum output*) dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif.

Pemerintah desa menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kewenangan yang mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota. Perencanaan pembangunan desa sebagaimana dimaksud adalah disusun secara berjangka yang ditetapkan dengan peraturan desa meliputi:

1. Rencana pembangunan jangka menengah desa jangka waktu 6 (enam) tahun
2. Rencana pembangunan tahunan desa atau yang disebut rencana kerja pemerintah desa, merupakan penjabaran dari rencana pembangunan jangka menengah desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

b. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan bias diartikan penerapan.

Pelaksanaan merupakan aktivitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk semua rencana dan kebijakan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya mulai dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan, suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah program atau kebijakan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun operasional atau kebijakan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.

Faktor-faktor yang menunjang program pelaksanaan adalah sebagai berikut:

1. Komunikasi, yang merupakan suatu program yang dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan.
2. Sumberdaya, dalam hal ini meliputi empat komponen yaitu terpenuhinya jumlah staf dan kualitas mutu, informasi yang diperlukan guna pengambilan keputusan tau kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas sebagai tanggungjawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan.

3. Disposisi, sikap dan komitmen dari pada pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi implementasi program khususnya dari mereka yang menjadi implementer program.
4. Struktur birokrasi, yaitu SOP (*Standar Operating Procedures*), yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program. Jika hal ini tidak sulit dalam mencapai hasil yang memuaskan, karena penyelesaian khusus tanpa pola yang baku.

Keempat factor diatas, dipandang mempengaruhi keberhasilan suatu proses implementasi, namun juga adanya keterkaitan dan saling mempengaruhi antara suatu factor yang satu dan factor yang lain. Selain itu dalam prosesimplementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur penting dan mutlak yaitu:

- a. Adanya program (kebijaksanaan) yang dilaksanakan
- b. Kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan manfaat dari program perubahan dan peningkatan
- c. Unsur pelaksanaan baik organissi maupun perorangan yang bertanggungjawab dalam pengelolaan pelaksana dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

c. Pemantauan dan Pengawasan Pembangunan Desa

Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten /kota, dan pemerintah desa melakukan upaya pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui pengawasan dan pemantauan penyelenggaraan pemerintah desa dan pembangunan desa yang dilakukan secara partisipatif oleh masyarakat desa.

Masyarakat desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksana pembangunan desa. Hasil pengawasaan dan pemantauan pembangunan desa menjadi dasar pembahasan musyawarah desa dalam rangka pelaksanaan pembangunan desa.

Pemantauan pembangunan desa oleh masyarakat desa dilakukan pada tahapan perencanaan pembangunan desa dan tahapan pelaksanaan pembangunan desa. Pemantauan tahapan perencanaan dilakukan dengan cara menilai penyusunan RPJM desa dan RKP desa. Pemantauan tahapan pelaksanaan dilakukan dengan cara menilai antara lain: pengadaan barang dan/atau jasa, pengadaan bahan/material, pengadaan tenaga kerja, pengelolaan administrasi keuangan, pengiriman bahan/material, pembayaran upah, dan kualitas hasil kegiatan pembangunan desa.

Bupati/walikota melakukan pemantauan dan pengawasan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa dengan cara:

- a. Memantau dan mengawasi jadwal perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa.
- b. Menerima, mempelajari dan memberikan umpan balik terhadap laporan realisasi pelaksanaan APB Desa.
- c. Mengevaluasi perkembangan dan kemajuan kegiatan pembangunan desa.
- d. Memberikan pembimbingan teknis kepada pemerintah desa.

2.1.1.4.5 Tujuan Pembangunan Desa

Tujuan pembangunan desa dapat dilihat dari 4 (empat) sisi, yaitu sebagai berikut:

1. Pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pembangunan potensi ekonomi local, serta pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.
2. Tujuan pembangunan desa jangka panjang adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan secara langsung melalui peningkatan kesempatan kerja, kesempatan berusaha dan pendapatan berdasarkan pendekatan bina lingkungan, bina usaha dan bina manusia, dan secara tidak langsung adalah meletakkan dasar-dasar yang kokoh bagi pembangunan nasional.
3. Tujuan pembangunan desa jangka pendek adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan ekonomi dan pemanfaatan sumberdaya manusia dan sumberdaya alam.
4. Tujuan pembangunan desa secara spasial adalah terciptanya kawasan pedesaan yang mandiri, berwawasan lingkungan, selaras, serasi, dan bersinergi dengan kawasan-kawasan lain melalui pembangunan holistic dan berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera.

2.1.1.4.6 Sasaran Pembangunan Desa

Sasaran pembangunan desa adalah terciptanya:

1. Peningkatan produksi dan produktivitas.
2. Percepatan pertumbuhan desa.
3. Peningkatan keterampilan dalam memproduksi dan pengembangan lapangan kerja dan lapangan usaha produktif.
4. Peningkatan prakarsa dan partisipasi masyarakat.
5. Perkuatan kelembagaan.
6. Pembangunan pedesaan yang dilaksanakan harus sesuai dengan masalah yang dihadapi, potensi yang dimiliki, serta aspirasi dan prioritas masyarakat pedesaan.

2.1.1.4.7 Ruang Lingkup Pengembangan Pembangunan Desa

1. Pembangunan sarana dan prasarana pedesaan (meliputi pengairan, jaringan jalan, lingkungan permukiman dan lainnya).
2. Pemberdayaan masyarakat.
3. Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) dan Sumber Daya Manusia (SDM).
4. Penciptaan lapangan kerja, kesempatan berusaha, peningkatan pendapatan (khususnya terhadap kawasan-kawasan miskin).
5. Penataan keterkaitan antar kawasan pedesaan dengan kawasan perkotaan (inter rural-urban relationship).

2.1.1.4.8 Prinsip-Prinsip Pembangunan Desa

1. Transparansi (keterbukaan)
2. Partisipatif
3. Dapat dinikmati masyarakat
4. Dapat dipertanggung jawabkan (akuntabilitas)
5. Berkelanjutan (*sustainable*)

Pada dasarnya, pembangunan desa melalui kebijakan pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) harus berlandaskan prinsip *Good Governance*, dalam hal ini peneliti memfokuskan 3 diantaranya dari 9 prinsip *Good Governance* diantaranya Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipatif.

2.1.1.4.9 Tugas dan Fungsi Kepala Desa

Kepala Desa berkedudukan sebagai Kepala Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kepala Desa memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:

- a. menyelenggarakan Pemerintahan Desa, seperti tata praja pemerintahan, penetapan peraturan di Desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukanserta penataan dan pengelolaan wilayah;
- b. Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana prasarana perdesaan, pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan;

- c. Pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan dan ketenagakerjaan;
- d. Pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga dan karang taruna; dan
- e. Menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

2.1.2 Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja merupakan analisis dan interpretasi keberhasilan atau kegagalan pencapaian kinerja, dan sekaligus sebagai suatu proses umpan balik atas kinerja yang lalu dan mendorong adanya perbaikan produktivitas dimasa mendatang. Evaluasi kinerja adalah proses yang mencakup perencanaan sejak awal dan memeliharanya secara teratur. Evaluasi kinerja memberi cara untuk menjelaskan bagaimana anggota tim dapat melaksanakan pekerjaannya, dan bagaimana caranya untuk memperbaiki kinerja dimasa yang akan datang. Evaluasi kerja juga memberi peluang untuk bersama-sama menentukan sasaran kerja dan merumuskan cara mencapainya.

Sebagai alat yang baik untuk menganalisis kinerja dan membuat rekomendasi perbaikan dan pengembangan selanjutnya. Keberhasilan suatu instansi Pemerintahan Desa dalam berbagai ragam kinerja tergantung kepada kinerja kepala desa. Dalam menjalankan fungsi dan perannya sebagai kepala desa tentunya harus benar fokus pada setiap tugas dan tanggungjawabnya seperti dalam

menyelenggarakan Pemerintahan Desa, Melaksanakan pembangunan ,Pembinaan kemasyarakatan,Pemberdayaan masyarakat dan Menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

Unsur tersebutlah yang memegang peranan penting dan sangat menentukan keberhasilan tercapainya Pemerintahan Desa yang baik. Penilaian harus berakar pada realitas, penilaian bersifat nyata, bukan abstrak dan memungkinkan Kepala Desa dan masyarakat untuk mengambil pandangan yang positif tentang bagaimana kinerja bisa menjadi lebih baik dimasa depan dan bagaimana masalah-masalah yang timbul dalam memenuhi standar dan sasaran kinerja dapat dipecahkan. Evaluasi kerja di instansi pemerintah sebaiknya dibedakan evaluasinya terhadap pimpinan dan bawahan, serta penilai harus mengumpulkan data terlebih dahulu melalui pengamatannya terhadap kinerja sebagai bukti awal dalam memecahkan permasalahan yang bersangkutan dan dapat melindunginya. Selain itu juga, apabila diperlukan pelaksanaan pelatihan terlebih dahulu dalam memberikan penilaian pada evaluasi kinerja agar lebih berhasil, evaluasi kinerja sebaiknya menggunakan metode yang cocok dan tepat dengan organisasi yang bersangkutan karena sebuah metode yang tepat di suatu tempat belum tentu cocok dengan tempat lainnya.

Moeheriono memaparkan tentang manfaat evaluasi kinerja sebagai berikut.

1. Untuk perbaikan perencanaan, strategi, kebijakan;
2. Untuk pengambilan keputusan;
3. Untuk tujuan pengendalian program/kegiatan;
4. Untuk perbaikan *input*, *proses*, dan *output*, perbaikan tatanan atau sistem dan prosedur.

Dari uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi kinerja sangat penting untuk memfokuskan dan mengarahkan terhadap tujuan strategi pada

penempatan, penggantian perencanaan, dan tujuan pengembangan sumber daya manusia.

2.2 Penelitian Terdahulu

Sebuah penelitian yang dilakukan oleh Taufik Yulianto Mahasiswa Universitas Negeri Semarang pada tahun 2015 tentang KINERJA KEPALA DESA DALAM PELAYANAN PUBLIK DI DESA TEGALMLATI KECAMATAN PETARUKAN KABUPATEN PEMALANG mendapati hasil penelitian dengan permasalahan dalam penelitiannya adalah aparatur desa selalu pulang lebih awal dari jam pulang kerja yang telah ditentukan dengan alasan bahwa pekerjaannya dianggap telah selesai, kurangnya kedisiplinan dalam bekerja yang dilakukan oleh perangkat desa Tegalmlati. Ini semua juga termasuk tanggung jawab kepala desa selaku pemimpin dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa yang mempunyai tugas dan wewenang untuk mengatur dan membina seluruh komponen pemerintah desa agar melaksanakan tugasnya sesuai dengan wewenang dan kewajibannya masing-masing. Dengan adanya hal tersebut maka sangat diperlukan kualitas pelayanan yang baik agar kinerja atau hasil kerja yang diperoleh akan baik juga sehingga masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang diberikan. Rumusan masalah dalam penelitiannya adalah apa saja bentuk-bentuk pelayanan publik yang diberikan oleh aparat desa Tegalmlati?, bagaimana kinerja kepala desa Tegalmlati dalam pemberian pelayanan publik? dan bagaimana kepuasan masyarakat dilihat dari kualitas pelayanan yang diberikan?. Pada penelitiannya, peneliti menggunakan metode penelitian metode deskriptif kualitatif yaitu dengan melakukan penggalan data melalui wawancara dengan informan dari Kantor Pemerintahan Desa Tegalmlati yaitu perangkat desa

dan masyarakat yang terikat dalam suatu pemerintahan desa di Kantor Pemerintahan Desa Tegalmati serta melalui pengumpulan data dokumen dari instansi terkait. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, kinerja kepala desa belum memperoleh hasil yang maksimal, artinya kepala desa telah berusaha melaksanakan tugasnya sesuai peraturan desa dan kepala desa memberikan kewenangan kepada setiap perangkat desanya untuk dilaksanakan. Namun, kepala desa belum bisa dengan tegas membina aparat desanya, kepala desa harus lebih tegas menangani perangkat desanya yang tidak disiplin dalam bekerja agar tugasnya terlaksana dengan baik berdasarkan peraturan desa yang telah ditetapkan. Saran yang diberikan terhadap pemerintahan desa Tegalmati yaitu pemerintah desa Tegalmati dapat memberikan informasi kepada masyarakat untuk menyampaikan sesuatu atau memberikan surat apabila ada keluhan-keluhan di kotak/loket yang telah disediakan. Hal ini dimaksudkan agar para pegawai kantor pemerintah desa Tegalmati dapat mengevaluasi kekurangan-kekurangan dan terus meningkatkan kinerjanya dalam pelayanan publik guna meningkatkan kepuasan bagi masyarakat.

2.3. Kerangka Konseptual Penelitian

Uma Sekaran dalam bukunya *Bussines Researchs* mengemukakan bahwa, kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori hubungan dengan berbagai factor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. (Sugiono, 2008, Hal 88)

Kerangka berpikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis pertautan antar variable yang akan diteliti. Jadi secara teoritis perlu dijelaskan hubungan antar variable independen dan dependen. Bila dalam penelitian ada variable

moderator dan intervening, maka perlu dijelaskan mengapa variable itu ikut dilibatkan dalam penelitian. Pertautan variable tersebut, selanjutnya dirumuskan kedalam bentuk paradigma penelitian. Oleh Karena itu pada setiap penyusunan paradigma penelitian harus didasarkan pada kerangka berpikir.

Jadi kerangka berpikir merupakan sintesa tentang hubungan antar variable yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan. Berdasarkan teori-teori yang dideskripsikan tersebut, selanjutnya dianalisis secara kritis dan sistematis, sehingga menghasilkan sintesa tentang hubungan antar variable yang diteliti. Sintesa tentang hubungan variable tersebut, selanjutnya digunakan untuk merumuskan hipotesis.

Dalam penelitian ini membahas mengenai kinerja Kepala Desa dalam menjalankan peran dan fungsinya di era otonomi daerah, sehingga dasar undang-undang pada penelitian ini merujuk pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Gambar 2.1
Kerangka Berpikir



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Metodologi penelitian merupakan sekumpulan peraturan, kegiatan dan procedure yang digunakan oleh pelaku disiplin ilmu. Creswell menyebutkan metodologi juga merupakan analisis teoritis mengenai suatu cara atau metode. Metode penelitian memegang penting dalam sebuah penelitian. Hal tersebut karena semua kegiatan yang dilaksanakan dalam penelitian sangat tergantung dengan metode yang digunakan. Penelitian merupakan suatu penyidikan yang sistematis untuk meningkatkan jumlah pengetahuan dan juga merupakan suatu usaha yang sistematis dan terorganisasi untuk menyelidiki masalah tertentu yang memerlukan jawaban.

Seperti pendapat Creswell penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang yang dianggap berasal dari masalah social atau kemanusiaan. (Cresswell,2013,Hal 4). Oleh karena itu metode yang akan digunakan adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Pendekatan kualitatif adalah sebuah penelitian tentang riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Proses dan makna lebih ditonjolkan dalam pendekatan ini. Landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar focus penelitian sesuai dengan fakta dilapangan.

Menurut Bogdan and Biklen (1982) dalam Sugiyono menyebutkan bahwa penelitian kualitatif adalah suatu metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara purposive, teknik pengumpulan dengan triangulasi, analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian

kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi. Pendekatan kualitatif bertumpu pada latar belakang alamiah secara holistic, memposisikan manusia sebagai alat penelitian, melakukan analisis data secara induktif, lebih mementingkan proses daripada hasil serta hasil penelitian yang dilakukan disepakati oleh peneliti dan subjek penelitian. (Sugiyono,2010,Hal 292)

3.2 Tempat dan Waktu Penelitian

Untuk memperoleh data pada penelitian ini, penulis melakukan pengambilan data langsung di Desa Mudik, Kecamatan Gunungsitoli Kabupaten Gunungsitoli. Pemilihan lokasi penelitian ini berdasarkan pada pertimbangan peneliti dalam menyesuaikan konteks penelitian ini yaitu mengenai **Evaluasi Kinerja Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi dan Perannya di Era Otonomi Daerah Di Desa Mudik Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli.**

Waktu yang digunakan peneliti dalam memperoleh data dilapangan secara langsung adalah selama 1 Bulan dimulai sejak tanggal 15 Juni sampai dengan 15 Juli 2021 (tetap mengikuti aturan protokol Kesehatan).

3.3 Populasi dan Sampel Penelitian

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, karena peneliti kualitatif berangkat dari kasus tertentu yang ada pada situasi sosial tertentu dan hasil kajian tidak akan diberlakukan ke populasi, tetapi di transferkan ketempat lain pada situasi social yang memiliki kesamaan dengan situasi sosial pada kasus yang dipelajari. Oleh karena itu penulis akan melakukan pengamatan langsung mengenai Kinerja Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi dan Perannya di Era Otonomi Daerah Di Desa Mudik Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli Dalam penelitian ini, teknik pengambilan sampel yang digunakan penulis yaitu

mengacu pada *Purposive Sampling*. Adapun *Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu.

Pertimbangan tertentu ini misalnya, orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan., atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi sosial yang diteliti. Yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah:

- a. Informan kunci, merupakan mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian. Adapun yang menjadi informan kunci dalam penelitian ini adalah Kepala Desa Mudik.
- b. Informan Utama, merupakan mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti. Adapun yang menjadi informan utama dalam penelitian ini adalah Perangkat Desa Di Desa Mudik.
- c. Informan Tambahan, merupakan yang terlibat langsung yang merasakan langsung Kinerja Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi dan Perannya di Era Otonomi Daerah Di Desa Mudik Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan informan tambahan yaitu Masyarakat di Desa Mudik.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Maka teknik pengumpulan data dalam penelitian ini ini adalah dengan observasi (pengamatan), interview (wawancara), dokumentasi dan gabungan/triangulasi. Prosedur-prosedur pengumpulan data dalam penelitian kualitatif melibatkan empat jenis strategis, yaitu:

1. Observasi Kualitatif merupakan observasi yang didalamnya penelitian langsung turun kelapangan untuk mengamati perilaku dan aktivitas individu-individu dilokasi penelitian.
2. Wawancara Kualitatif, peneliti dapat melakukan *face-to-face interview* (wawancara berhadapan-hadapan) dengan partisipan, mewawancarai mereka dengan telepon, atau terlibat dalam *focus group interview* (interview dalam kelompok tertentu) yang terdiri dari enam sampai delapan partisipan per kelompok.
3. Dokumen-dokumen kualitatif, dokumen ini bisa berupa dokumen public (seperti Koran, makalah, laporan kantor), ataupun dokumen privat (seperti buku harian, diary, surat, email).
4. Materi audio dan visual, data ini bisa berupa foto, objek-objek seni, videotape, atau segala jenis suara/bunyi.

3.5 Teknik Analisa Data

Analisa data adalah proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus-menerus terhadap data, mengajukan pertanyaan-pertanyaan analitis, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian. Analisa data melibatkan pengumpulan data yang terbuka, dan didasarkan pada pertanyaan-pertanyaan umum dan analisis informasi dari para partisipan. Sesuai dengan metode penelitian, teknik analisa data yang digunakan peneliti adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, proses penggambaran dari daerah penelitian. Dari penelitian ini diperoleh gambaran tentang Kinerja Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi dan Perannya di Era Otonomi Daerah Di Desa Mudik Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli. Teknik Analisa data dalam penelitian ini dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkripsi wawancara men-*scanning* materi, menetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.
2. Membaca keseluruhan data. Langkah pertama adalah membangun *general sense* atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan.
3. Menganalisis lebih detail dengan meng-*coding* data. *Coding* merupakan proses mengelola materi/informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya. Langkah ini melibatkan beberapa tahap mengambil data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama proses pengumpulan mensegmentasi kalimat-kalimat atau paragraph-paragraph.
4. Menerapkan proses *coding* untuk mendeskripsikan *setting* orang-orang, kategori-kategori dan tema-tema yang akan dianalisis. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang-orang, lokasi-lokasi atau peristiwa-peristiwa dalam setting tertentu.
5. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema-tema ini akan disajikan kembali dalam narasi/laporan kualitatif.
6. Langkah terakhir dalam analisa data adalah menginterpretasi atau memaknai data. Mengajukan pertanyaan seperti “pelajaran apa yang bisa diambil dari semua ini?” akan membantu peneliti mengungkap esensi dari suatu gagasan.

Gambar 3.1
Teknik Analisis Data

