

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan masyarakat yang dinamis dengan semakin tingginya tingkat pendidikan, pengetahuan dan ketrampilan menuntut profesionalitas dari aparat pemerintahan untuk meningkatkan kualitas pelayanan bagi masyarakat. Aparatur pemerintah desa merupakan alat pemerintah sebagai pelaksana pemerintah terendah. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya harus mampu menunjukkan kualitasnya sebagai abdi masyarakat dan abdi Negara. Sebagai abdi masyarakat aparatur pemerintah desa adalah wakil dari masyarakat. Dengan, fungsi gandanya tersebut diharapkan aparatur pemerintah desa mampu mewakili masyarakat yang dipimpinnya.

Pemerintah Desa di bawah pimpinan Kepala Desa memiliki tugas yaitu: 1) menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan secara efisien dan akuntabel, 2) melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati. Dengan demikian, Pemerintah Desa menjalankan fungsi administrasi pemerintahan, pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum, dan pembinaan lembaga masyarakat. Namun demikian yang terjadi di tingkat pemerintahan terendah yaitu desa atau kelurahan justru banyak terjadi kejadian-kejadian yang menyangkut rendahnya pelayanan pemerintahan

kepada masyarakat baik secara kualitas maupun kuantitas. Masyarakat secara umum masih sering mengeluhkan para aparatur pemerintah desa yang kurang pengertian pada kebutuhan warga. Untuk memperoleh pelayanan yang sederhana saja masyarakat sering dihadapkan pada kesulitan, misalnya prosedur yang berbelit-belit. Aparat pemerintah desa kurang merasa terpanggil untuk meningkatkan efisiensi dan memperbaiki prosedur kerja.

Ada kecenderungan aparat pemerintah desa mempertahankan status quo, sehingga menimbulkan persepsi masyarakat bahwa berhubungan dengan pemerintah desa (birokrasi) berarti berhadapan dengan proses yang berbelit-belit disamping itu prosedur yang sulit ditumpangi oleh kepentingan pribadi dan dijadikan komoditas yang diperdagangkan untuk kepentingan pribadi atau kelompok. Gaya manajemen yang telah berorientasi kepada tugas (Task Oriented) juga membawa pengaruh tidak terpacunya pegawai kepada hasil dan kualitas pelayanan umum¹.

Idealnya, aparatur Pemerintah Desa memberikan pelayanan pada masyarakat sesuai kebutuhan masyarakat. Kenyataannya, aparatur Pemerintah Desa belum mampu menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan dengan baik. Disamping karena kualitas aparturnya, juga karena tidak semua warga masyarakat mengetahui kebutuhan dirinya sehingga masyarakat begitu saja percaya kepada aparat desa. Misalnya dalam urusan pemenuhan kebutuhan pokok dan layanan yang bersifat administratif kependudukan seperti Kartu Keluarga (KK), KTP, kelahiran, pernikahan, kematian. Hal ini terjadi karena

¹ Wahyudi Komoroditomo, *Etika Administrasi Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hal. 131.

berbagai faktor, di antaranya adalah: pertama, masyarakat sendiri tidak memiliki akses terhadap informasi, khususnya berkaitan dengan peran dan fungsi Pemerintah Desa serta program-programnya. Kedua, masyarakat merasa segan berhubungan dengan birokrasi pemerintahan karena *image* yang muncul masih menempatkan Pemerintah Desa sebagai suatu institusi yang birokratis prosedural.

Kurangnya pengetahuan warga masyarakat tentang peran dan fungsi Pemerintah Desa, ketidaktahuan tentang program Pemerintah Desa, dan ketidaktahuan tentang kebutuhan mereka berkaitan dengan Pemerintah telah menjadikan warga masyarakat tidak memiliki cukup kontrol terhadap tugas-tugas yang dijalankan oleh Pemerintah Desa. Hal ini tampak jelas ketika masyarakat di Desa Bantul dihadapkan pada kebutuhan untuk memperoleh bantuan bagi korban gempa bumi pada 27 Mei 2006 yang lalu. Setelah pendataan jumlah korban dan besarnya jumlah rumah yang rusak berat, rusak sedang dan rusak ringan, masyarakat merasakan adanya kebutuhan yang besar untuk melengkapi dokumen-dokumen kependudukannya mulai dari KTP, KK, kartu kelahiran, dan sebagainya. Warga yang ingin mendapatkan pelayanan ada yang dengan sukarela atau terpaksa mengeluarkan sejumlah uang untuk mendapatkan pelayanan yang cepat dan mudah. Hal ini dialami oleh masyarakat di Desa Srimartani, Piyungan, Kabupaten Bantul untuk

mendapatkan dana rekonstruksi (*dakon*) tahap I. Untuk pembuatan letter C, biaya pemberkasan, dan biaya IMB.²

Kebutuhan masyarakat terhadap dokumen kependudukan di atas membuat Pemerintah Desa harus melaksanakan tugas-tugas pemerintahan lebih berat daripada sebelumnya. Apalagi, di internal masyarakat terjadi perbedaan persepsi dan kepentingan mengenai bantuan berupa dana rekonstruksi (*dakon*) hingga memunculkan konflik horisontal di masyarakat. Pemerintah Desa dinilai sebagai pihak yang seharusnya mampu mencegah terjadinya konflik serta mampu mencegah terjadinya penyimpangan administrasi yang berujung pada *dakon* yang salah sasaran. Kondisi ini kemudian memunculkan pandangan kritis terhadap kinerja Pemerintah Desa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah Desa dipandang kurang aspiratif, kurang responsif, kurang akuntabel, dan pandangan negatif lainnya yang berujung pada rendahnya kepercayaan masyarakat kepada aparatur Pemerintah Desa. Sementara, masyarakat tidak mungkin menolak keharusan berhubungan dengan Pemerintah Desa sebagai organisasi pemerintahan di tingkat paling bawah.

Kritikan masyarakat pada umumnya bermuara pada penilaian bahwa aparatur Pemerintah Desa tidak mampu menjalankan tugas dengan baik. Sikap kritis masyarakat ini semakin kuat seiring dengan munculnya kecurigaan, kecemburuan sosial, konflik horisontal, dan protes masyarakat terhadap ketidakadilan dalam pembagian *dakon*. Upaya untuk mengendalikan konflik

² “Di Srimartani, Total Potongan Dakon I Mencapai Lebih dari Rp 800 Juta”, www.mediacenter-ajiyogya.com, diakses tanggal 22 November 2008

berkaitan dengan pembagian *dakon* ini telah dilakukan dengan upaya-upaya hukum maupun rekonsiliasi antar warga. Berbagai persoalan di atas sedikit banyak telah mempengaruhi masyarakat untuk menuntut pemerintah agar menciptakan pemerintahan yang baik (*good government*) agar aparatur pemerintah desa dapat menjalankan tugas pelayanan kepada masyarakat dengan lebih baik.

Selain persoalan *dakon* di atas, Pemerintah Desa Bantul juga dihadapkan pada dinamika masyarakatnya karena letaknya berada di Pusat Pemerintahan Kabupaten Bantul. Desa Bantul merupakan salah satu desa yang ada di Kecamatan Bantul, Kabupaten Bantul. Desa Bantul mempunyai penduduk yang bergerak di berbagai sektor, di antaranya ada yang bergerak di bidang pertanian, agama, perdagangan dan sebagian ada yang menjadi Pegawai Negeri Sipil dimana dari setiap elemen masyarakat ini pastilah membutuhkan pelayanan dari pemerintah desa baik itu pelayanan yang berkenaan dengan masalah pengurusan surat-surat keterangan, izin-izin tertentu dari pemerintah desa sampai dan ke masalah pelayanan bidang pertanian. Desa Bantul memiliki beberapa potensi yang dapat dikelola dan dikembangkan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya, potensi tersebut antara lain adalah, terdapatnya pusat kota Bantul yang tentunya merupakan pusat perkantoran, pertanian dan perdagangan serta terdapatnya sarana pendidikan yang memadai.

Aparat Desa harus mampu mengakomodasi segala kebutuhan ataupun tuntutan yang datang dari masyarakat terutama di bidang pelayanan publik

yang akan membawa kesejahteraan bagi seluruh elemen masyarakatnya. Dalam pelaksanaan pelayanan, Desa Bantul terdiri dari lima kepala urusan bagian yang terdiri dari, Kepala Urusan Bagian Umum, Kepala Urusan Bagian Pemerintahan, Kepala Urusan Bagian Kesejahteraan Rakyat, Kepala Urusan Bagian Keuangan serta Kepala Urusan Bagian Ekonomi dan Pembangunan yang masing-masing mempunyai fungsi dan peran sendiri.

Dengan terbatasnya aparatur pemerintah yang hanya terdapat lima aparatur desa (tidak termasuk sekretaris desa dan Kepala Desa) dibanding dengan banyaknya masyarakat desa yang membutuhkan pelayanan dan ditambah berbagai masalah yang lain, Pemerintah Desa Bantul dihadapkan pada tantangan bagaimana memberikan pelayanan bagi masyarakat yang optimal. Dari permasalahan inilah akan terlihat bagaimana kinerja pemerintah kelurahan dalam meningkatkan kualitas serta kuantitasnya terutama dalam meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang diteliti adalah: Bagaimana kinerja Aparatur Pemerintah Desa di Desa Bantul dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat pasca gempa bumi di Bantul tahun 2006?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Memberikan gambaran kinerja aparatur pemerintah desa dalam memberikan pelayanan masyarakat.
- b. Mengetahui upaya yang dilakukan aparatur pemerintah desa dan hambatan yang dihadapi dalam meningkatkan kinerja aparatur pemerintah desa dalam memberikan pelayanan masyarakat.

2. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Manfaat teoritis penelitian ini yaitu dapat memberikan wacana tentang kinerja aparatur pemerintah desa dalam memberikan pelayanan masyarakat.
- b. Manfaat praktis penelitian ini yaitu memberikan kontribusi pemikiran kepada pemerintah desa mengenai peningkatan kinerja dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

D. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori yang dimaksudkan adalah teori-teori yang dimaksudkan di dalam melakukan penelitian sehingga kegiatan menjadi jelas, sistematis, dan ilmiah. Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, abstrak,

definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial atau suatu fenomena alami yang menjadi pusat perhatian.³

Kerangka dasar teori digunakan untuk memastikan hal-hal yang meragukan dalam pelaksanaan suatu penelitian, sehingga dengan adanya kerangka dasar teori penelitian dapat berjalan sesuai dengan rencana dan tidak terjadi kesalah pahaman dalam memahami dan mengartikan konsep-konsep yang berhubungan dengan penelitian. Sebelum penelitian dilakukan, penyusun terlebih dahulu menjelaskan teori-teori sebagai berikut:

1. Pemerintah Desa

Pemerintah Desa berfungsi untuk mengatur dan menyelenggarakan Pemerintahan di Desa, segala kegiatan yang dilakukan di Desa tersebut di koordinir oleh Kepala Desa atau KADES. Menurut Bayu Suryaningrat Pemerintah Desa adalah suatu kegiatan dalam penyelenggaraan Pemerintahan yang di laksanakan oleh organisasi Pemerintahan yang terendah langsung di bawah Camat, yaitu Pemerintahan Desa dan Pemerintahan Kelurahan⁴.

Dalam undang-undang No.32 Th 2004 pasal 200, disebutkan:

Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa.⁵

Kemudian dalam pasal 202 disebutkan:

³ Masri Singarimbun, Sofyan Effendi, (EF), *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, 1989Yogyakarta, hal 37.

⁴ Bayu Suryaningrat, *Pemerintah Administrasi Desa dan Kelurahan*, Akasara Baru, Jakarta, 1970

⁵ Undang-Undang No.32 Th 2004 tentang Pemerintahan Daerah

(1) Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa. (2) perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. (3) Sekretaris desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diisi dari Pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.⁶

Desa merupakan organisasi Pemerintahan terendah yang langsung di bawah Camat dan merupakan organisasi pertama yang langsung berhubungan dengan masyarakat. Dengan demikian Desa menjadi sumber utama dan pertama dari berbagai data dan keterangan yang diperlukan oleh pemerintah dalam rangka dasar penyusunan rencana pembangunan Daerah maupun Nasional.

Desa memberikan pelayanan, bantuan dan melaksanakan berbagai urusan pada tahap masyarakat. Oleh karena itu administrasi desa harus disesuaikan dengan kebutuhan semua perangkat pemerintahan yang lebih tinggi. Sejumlah register harus dikelola oleh desa selama masih mengenai hal yang umum, misalnya penduduk, luas tanah dan sebagainya.

Dari pengertian yang dijelaskan dengan uraian tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa, ada beberapa unsur yang harus dimiliki oleh sebuah desa, unsur tersebut yaitu: Wilayah, Penduduk dan Pemerintahan Desa. Ketiga unsur tersebut harus ditunjang dengan adanya sarana bagi desa yang cukup memadai.

⁶ Ibid

2. Aparatur Pemerintah Desa

Aparatur pemerintah desa adalah bagian integral dari aparatur pemerintahan Indonesia⁷. Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa aparatur atau aparat adalah keseluruhan pejabat Negara yang bekerja pada instansi pemerintah. Di dalam menjalankan peran dan fungsinya pemerintah desa, Kepala Desa dibantu staf-staf yang berfungsi membimbing dan mengendalikan pemerintahan desa. Kehadiran aparatur desa di dalam masyarakat dimaksudkan untuk menumbuhkan gairah, prakarsa serta gagasan baru dalam rangka memperbaiki kehidupan desanya.

Sedangkan pemerintah adalah alat-alat atau organ-organ yang menjalankan tugas dan kewajiban dalam pemerintahan sesuai dengan peraturan yang ditentukan demi terciptanya suatu tujuan. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan adalah kegiatan pelaksanaan pemerintah yang dilakukan oleh alat-alat atau organ-organ yang sudah ditentukan demi terciptanya suatu tujuan. Berdasarkan kedua pengertian di atas dapat dikatakan bahwa aparatur pemerintah desa merupakan lembaga yang melaksanakan seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa.

Menurut peraturan pemerintah, tugas pokok pemerintah desa adalah melaksanakan sebagian tugas pemerintah daerah berdasarkan

⁷ Taliziduhu Ndraha, *Pembangunan Masyarakat, Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Rineka Cipta, Jakarta, 1983, hal. 50.

pelimpahan wewenang dari Camat. Untuk melaksanakan tugas tersebut pemerintah desa mempunyai fungsi :

- 1) Penyelenggaraan pelayanan di bidang pemerintahan, pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.
- 2) Meningkatkan partisipasi masyarakat dari anggota masyarakat.
- 3) Membina kerukunan, ketentraman dan ketertiban bagi seluruh anggota masyarakat.
- 4) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh camat sesuai tugas dan fungsinya.

Tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintahan desa yakni mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi baik dalam bidang politik maupun pembangunan secara umum.

a. Struktur Organisasi Pemerintah Desa.

Susunan organisasi pemerintah desa merupakan sebuah efisiensi dan efektifitas kelembagaan pemerintah desa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial. Dalam pelaksanaan suatu pemerintahan desa terdapat struktur atau susunan organisasi desa. Struktur organisasi yang jelas dalam pemerintahan desa akan dapat mempermudah kinerjanya dalam melaksanakan tugasnya. Maka pelaksanaan suatu pemerintahan desa diperlukan adanya kinerja yang jelas untuk mempermudah pelaksanaan tugasnya.⁸

Hal senada juga dikatakan bahwa dalam menjalankan tugas-tugasnya pemerintah desa harus memiliki struktur organisasi sehingga dapat mempermudah dalam menjalankan peran dan fungsinya untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanannya. Dalam pelaksanaan suatu

⁸ H.A.W Widjaja, *Pemerintahan Desa / Marga*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal 65.

pemerintahan desa disebutkan bahwa struktur pemerintah desa meliputi:

- 1) Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan perangkat Desa. Perangkat Desa terdiri dari unsur staf, unsur pelaksana dan unsur wilayah.
- 2) Struktur Pemerintahan Desa ini adalah merupakan lampiran peraturan daerah dan merupakan satu kesatuan dengan peraturan daerah tersebut. Peraturan lebih lanjut mengenai susunan organisasi Pemerintah Desa ditetapkan dalam keputusan Bupati.

b. Tugas Pemerintah Desa

Penyelenggaraan pemerintah desa merupakan unsur-unsur dari pada fungsi pemerintahan umum yang merupakan tugas pokok pemerintahan desa di samping fungsi-fungsi lain guna melengkapi tugas, kewajiban, wewenang serta tanggung jawab pemerintah desa yang bersangkutan.

1) Tugas Kepala Desa.

Tugas dan kewajiban kepala desa adalah sebagai berikut:

- (a) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa.
- (b) Membina kehidupan masyarakat desa.
- (c) Membina perekonomian desa.
- (d) Memelihara ketentraman dan keterlibatan masyarakat desa.
- (e) Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa.

(f) Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum.

2) Tugas Aparatur Pemerintah Desa.

Aparatur pemerintah desa bertugas membantu kepala desa, aparatur pemerintah desa terdiri dari unsur-unsur yang masing-masing bertugas sebagai berikut:

- (a) Unsur staf memberikan pelayanan administrasi.
- (b) Unsur pelaksana merupakan pelaksana teknis di lapangan.
- (c) Unsur wilayah membantu kepala desa di wilayah bagian desa yang disebut kepala lingkungan.

Jumlah dan susunan staf, unsur pelaksana dan unsur wilayah tersebut di atas disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya setempat.

3) Tata Kerja

Dalam melaksanakan tugasnya, kepala desa dan perangkat desa wajib menyelenggarakan koordinasi, integrasi dan sinkronisasi, baik dalam lingkungannya maupun dengan organisasi lainnya sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing

Dengan adanya struktur dan fungsi pemerintahan desa diharapkan mampu memberikan pelayanan dan melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai abdi masyarakat dan abdi Negara. Sehingga terdapat koordinasi dalam menjalankan tugas dan fungsi

tersebut. Artinya bahwa aparatur desa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dapat melakukan kerjasama. Para aparatur desa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya akan dikontrol oleh lembaga-lembaga yang ada di pemerintahan desa maupun oleh masyarakat setempat.

Manusia merupakan unsur dinamis dalam bertindak/berfungsi sebagai subyek penggerak roda dalam pemerintahan daerah. Oleh karena itu, untuk dapat mewujudkan pelaksanaan Otonomi Daerah di pemerintahan daerah faktor utama adalah manusia. Manusia sebagai pelaksana pemerintahan dapat dikelompokkan dalam beberapa kelompok masing-masing adalah :

- a. Pemerintah daerah terdiri kepada daerah
- b. Alat-alat pelengkap terdiri dari aparatur
- c. Rakyat biasa

Komponen tersebut merupakan komponen yang sangat penting dalam mewujudkan pemerintah daerah yang kuat dan efektif dalam pengembangan di daerah.⁹ Dengan adanya Otonomi Daerah pemerintah daerah dapat membuktikan kesanggupannya dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintah lokal sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat setempat.

⁹ Josep Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Di Negara Republik Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta, 1991: 24

Menurut Bambang Yudoyono¹⁰ aparatur Pemerintah Daerah adalah pelaksana kebijakan publik. Dalam bentuk dan susunan pemerintahan daerah, terdapat pembagian kekuasaan antara birokrasi publik dengan institusi politik. Birokrasi politik dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah yang terdiri dari Kepala Daerah dan perangkat daerah otonom sebagai lembaga eksekutif daerah. Sedangkan institusi politik adalah DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat (legislatif) daerah yang keanggotaannya dipilih melalui pemilihan umum

Pemerintahan di masa mendatang adalah pemerintahan yang cerdas, mampu menerjemahkan kebijakan publik ke dalam langkah-langkah operasional yang kreatif dan inovatif dengan orientasi pada kepentingan masyarakat. Pemerintahan yang cerdas hanya bisa diwujudkan jika aparturnya cerdas.¹¹ Bambang menambahkan kalau di bandingkan dengan negara Singapura, Malaysia, Thailand, Jepang dan Amerika Serikat jumlah PNS di Indonesia relatif lebih kecil. Tetapi yang menjadi permasalahan adalah tingkat produktifitas dari kinerja yang ditampilkan. Bukan saja secara kuantitas masih memprihatinkan, tetapi juga kualitas dari produk yang dihasilkan masih belum bisa memenuhi harapan semua pihak.

Ada dua orientasi cara pandang yang berbeda di antara para aparatur Pemerintah Daerah dalam menghadapi pelaksanaan Otonomi

¹⁰ Bambang Yudoyono, *Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. 2001, hlm 61

¹¹ *Ibid*, hlm 62

Daerah. Pertama, "memperoleh uang yang besar" sebagai faktor terpenting yang harus didahulukan sekaligus dijadikan dasar pijak, Kedua, perlunya memiliki dan mengoptimalkan kewenangan yang besar" sebagai faktor yang lebih penting dibanding mendahulukan uang yang besar.¹²

Pengembangan SDM aparatur Pemerintah Daerah dilihat dari sisi perbaikan kualitas aparatur pemerintah yang harus dimulai dari sejak rekrutmen dengan menggunakan suatu sistem yang benar-benar menjamin diperolehnya sumber daya yang memang mempunyai kualitas dasar yang baik, pembinaan melalui penugasan yang mendidik, pengembangan program pelatihan yang memungkinkan tersedianya tenaga-tenaga siap pakai, peningkatan kesejahteraan yang memadai, dan pemberian jaminan hari tua secara nyata.

Mengingat besarnya tugas pemerintah daerah maka kualitas SDM di Indonesia terutama Birokrasi di daerah harus ditingkatkan, karena saat ini kita sudah cukup jauh tertinggal dari negara-negara tetangga seperti Malaysia, Singapura dan Brunai Darussalam. Daerah-daerah yang saat ini berjuang membutuhkan sumber daya manusia yang bisa diandalkan sebagai organisasi pemerintahan sekaligus instrumen pemerintah daerah sebagai lembaga pelayanan masyarakat. Sementara itu, kendala birokrasi masih cukup sulit untuk dihilangkan seperti, kesadaran anggota birokrasi pada tugas pelayanan, tumpang tindihnya tugas dan fungsi, rendahnya produktifitas dan lain sebagainya.

¹² Ibid, hlm 120

3. Kinerja Pemerintah

Istilah kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance*. As'ad¹³ mengutip istilah *job performance* dari Meier (1965), yang diartikan sebagai kesuksesan seseorang dalam melaksanakan suatu pekerjaan. Dari pengertian tersebut *job performance* ialah hasil yang dicapai seseorang menurut ukuran yang berlaku untuk pekerjaan yang bersangkutan. Tingkat keberhasilan seseorang dalam melaksanakan suatu tugas akan menunjukkan tingkat produktivitasnya. Dengan demikian orang yang kinerjanya tinggi berarti tingkat produktivitas kerjanya juga tinggi.

Lexie M. Giroth¹⁴ menjelaskan bahwa kinerja adalah fungsi dari kemampuan (*ability*), motivasi (*motivation*) dan peluang (*opportunity*). Mangkunegara¹⁵, mengemukakan bahwa motivasi kerja merupakan kondisi yang membangkitkan, mengarahkan dan memelihara perilaku yang berhubungan dengan lingkungan kerja. Hubungan ketiganya dapat dijelaskan sebagai berikut. Suatu kemampuan, baik kemampuan mental, fisik, pengetahuan maupun keterampilan tidak akan berarti tanpa adanya dorongan atau motivasi individu untuk menjalankannya. Meskipun sudah ada kemampuan dan motivasi, jika tidak ada kesempatan maka tidak akan terjadi suatu unjuk kerja yang dapat menunjukkan kinerja seseorang.

¹³ As'ad, M., *Psikologi Industri, Seri Ilmu Sumber Daya Manusia*, Edisi Keempat, Liberty, Yogyakarta. 1998, hlm 45

¹⁴ Lexie M. Giroth dan Jacson F.R. Giroth Reformasi dan Performansi Pamong Praja, CV. Indra Prahasta, Bandun, 2004, hlm 100

¹⁵ Mangkunegara, Anwar Prabu, A.A., *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Rosda Karya, Bandung. 2003, hlm 47

Menurut Ryaas Rasyid¹⁶ pemerintahan dimaknai sebagai organ dalam negara yang mempunyai fungsi pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan (*development*). Berangkat dari pengertian ini, kinerja pemerintah mencakup dalam hal pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan. Pelayanan yang dimaksud adalah pelayanan kepada publik sesuai dengan wewenang yang dimiliki oleh masing-masing instansi. Dalam hal ini, pelayanan oleh instansi Pemerintah Desa adalah pelayanan kepada masyarakat di desanya.

Kinerja pemerintah dalam pelayanan kepada masyarakat sangat dipengaruhi oleh keahlian dan kecakapan aparatnya, terutama mengenai kecakapan kerja yang dimilikinya selama mereka menempati posisi sebagai lembaga pelayanan. Hal tersebut tidak terlepas dari kinerja yang ada di dalam lingkungan lembaga pemerintah yang bersangkutan. Kinerja sendiri pada dasarnya adalah gambaran mengenai tingkatan, pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program atau kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi.

Beberapa konsep indikator lagi tentang penilaian terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah sebagai berikut: konsistensi pencapaian tujuan, produktifitas, kualitas pelayanan, responsivitas, responbilitas, akuntabilitas dan kualitas perlindungan masyarakat¹⁷.

¹⁶Ryaas Rasyid, *Pembangunan Pemerintahan Indonesia Memasuki Abad 21*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Ilmu Politik pada Institut Ilmu Pemerintahan , Jakarta: IIP, 1997, hlm 71

¹⁷ Opcit, Bambang Yudoyono, 2001: 168

4. Pelayanan Masyarakat

Dalam konteks pelayanan kepada publik, menurut Rasyid di atas, brokrasi dibentuk untuk mengabdikan atau melayani kebutuhan publik. Konsep kepentingan publik didefinisikan melalui pemahaman dibawah ini:

Something in which the public, the community at large, has some pecuniary interest, or some interest by which their legal rights or liabilities are affected. It does not mean anything so narrow as mere curiosity, or as the interest of particular localities (Campbell, dalam ICW, 2000).¹⁸

Perwujudan *public interest* itu muncul dalam kaitannya dengan sumber daya dan alokasinya. Proses pengalokasian itu terwujud dalam jasa pelayanan publik demi terciptanya pemenuhan kebutuhan masyarakat sehingga *public service* didefinisikan sebagai berikut :

Enterprises of certain kinds of corporations, which specially serve the needs of the general public or conduce to comfort and convenience of an entire community... A public service or quasi-public corporation is one private in its ownership, but which has an appropriate franchise from the state to provide necessity or convenience of the general public... owe a duty to the public which they may be compelled to perform (Campbell, dalam ICW, 2000).¹⁹

Karena pelayanan publik terkait erat dengan jasa dan barang dipertukarkan maka penting pula untuk memasukkan definisi dari *publik utilities* sebagai pelayanan atas komoditi berupa barang atau jasa dengan mempergunakan sarana milik umum yang dapat dilakukan oleh orang/badan keperdataan. Pihak yang mengelola alokasi sumber daya bagi

¹⁸ Indonesia Corruption Watch (ICW), *Hasil Survei Korupsi di Pelayanan Publik, Studi Kasus di Lima Kota*. Jakarta. 2000.

¹⁹ Ibid,

kepentingan publik dapat dilakukan oleh badan birokrasi baik oleh negara maupun swasta melalui kedudukan dan wewenang *public office* dimana kedudukan tersebut merupakan bentuk pendelegasian kekuasaan pemerintahan negara kepada pejabat publik (*public official*) tertentu. Sementara yang dimaksud dengan pejabat publik (*public official*) adalah orang yang menjalankan kedudukan pada jabatan umum tersebut dengan posisinya sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara.

Di Indonesia, banyak dari kantor-kantor pelayanan publik masih berada di bawah birokrasi pemerintahan sehingga dalam situasi yang demikian birokrasi yang diacu lebih kepada birokrasi pemerintahan²⁰. Pelayanan publik yang bersifat tradisional ditandai dengan pelayanan yang bersifat kolektif, tersentralisasi dan tertutup. Sedangkan pelayanan publik yang modern ditandai dengan pelayanan yang bersifat desentralistik, terbuka, partisipatif, tidak dilakukan secara kolektif²¹.

Tidak efektif dan efisiennya fungsi-fungsi birokrasi dalam memberikan pelayanan publik lebih disebabkan oleh perilaku para birokrat di dalamnya yang dengan mudah dipengaruhi oleh faktor internal berupa interest pribadi atau kelompok di dalam jajaran birokrasi dan faktor eksternal berupa lingkungan birokrasi, kondisi sosial ekonomi masyarakat,

²⁰ Ibid,

²¹ Halligan, J., *The Australian Civil Service*, Paper prepared for presentation at *Civil Service Systems in Comparative Perspective*, School of Public and Environmental Affairs, Indiana University, 5-8 April, 1997

lembaga-lembaga swadaya masyarakat, partai-partai politik dan perusahaan-perusahaan swasta yang ingin memanfaatkan birokrasi demi kepentingan dirinya.

Hasil penelitian Nuh²² tentang pelayanan birokrasi mengemukakan bahwa birokrasi pemerintah masih mendominasi pelayanan publik. Birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan masih bersikap otoriter, tidak transparan, dan menimbulkan kekecewaan. Salah satu kekecewaan bersumber dari buruknya kinerja birokrasi. Berbeda dengan birokrasi pemerintah, pelayanan yang diberikan pihak swasta lebih cepat dan profesional.

Birokrasi yang efektif dan efisien sangat dibutuhkan dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas sehingga kebutuhan masyarakat (publik) dapat terpenuhi. Sinambela²³ memberikan pengertian pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Menurut Muhadjir²⁴ pelayanan publik erat kaitannya dengan kebijakan publik karena kebijakan publik selalu berorientasi pada bagaimana memberikan pelayanan kepada publik sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan rata-rata warga negara.

²² Muhammad Nuh, *Mewujudkan Pelayanan Publik yang Demokratis*, dalam Faturachman, Wicaksana, Setiadi, & Latief (2004), *Dinamika Kependudukan dan Kebijakan*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM, Yogyakarta.

²³ Sinambela L.P, *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara, 2006. hlm 4

²⁴ Muhadjir, N., *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluasi Research: Integrasi Penelitian, Kebijakan dan Perencanaan*, Yogyakarta: Rake Sarasin, 2003, Hlm 59

Pelayanan pemerintah harus berorientasi pada kepentingan rakyat dan berkeadilan sosial. Agar dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat dengan adil, pelayanan harus dilakukan dengan cara-cara nondiskriminasi, transparan, obyektif dan tegas.²⁵

Dwiyanto²⁶ mengemukakan empat kriteria yang dapat digunakan untuk menilai kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik yaitu sebagai berikut:

a. Akuntabilitas publik

Akuntabilitas publik, yaitu dengan melihat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan publik dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat atau yang dimiliki oleh *stakeholders*. Penyelenggaraan pelayanan dapat diketahui dengan melihat acuan pelayanan yang digunakan, tindakan dalam memberikan pelayanan, sejauhmana kepentingan penerima layanan diprioritaskan.

b. Responsivitas

Responsivitas, yaitu menilai kinerja birokrasi dengan melihat kemampuan birokrasi dalam mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda berdasarkan prioritas pelayanan, serta

²⁵ Damanhuri, D.S. *Korupsi, Reformasi Birokrasi dan Masa Depan Ekonomi Indonesia*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2006, hlm13

²⁶ Agus Dwiyanto, dkk, *Reformasi Birokrasi Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta. (2006), hlm, 47-76

mengembangkan program-program sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

c. Orientasi Pelayanan

Orientasi pada pelayanan, yaitu dengan melihat seberapa banyak energi birokrasi digunakan untuk memberikan pelayanan kepada publik.

d. Efisiensi pelayanan, yaitu dengan membandingkan antara *input* dan *output* pelayanan.

Pelayanan publik erat kaitannya dengan budaya birokrasi. Budaya birokrasi dapat digambarkan sebagai seperangkat nilai yang memiliki simbol, orientasi nilai, keyakinan, pengetahuan, pengalaman hidup yang terinternalisasi ke dalam pikiran²⁷. Budaya birokrasi tidak lepas dari budaya masyarakatnya karena birokrasi diciptakan atau ada untuk melayani masyarakat itu sendiri. Budaya birokrasi tersebut ditunjukkan dalam sikap dan tingkah laku orang-orang yang ada di dalam birokrasi.

Dwiyanto²⁸ mengemukakan bahwa budaya paternalistik dalam birokrasi di Indonesia merupakan warisan birokrasi kerajaan yang diadopsi oleh Pemerintah Hindia Belanda. Birokrasi merasa dirinya dalam posisi yang lebih tinggi daripada masyarakat. Sistem nilai dan norma yang dianut dalam birokrasi pun bersifat mendua, antara ingin dilayani sebagai

²⁷ Ibid, hlm 91

²⁸ Ibid, hlm 92-93

penguasa dan keharusan untuk melayani masyarakat. Berkaitan dengan pelayanan publik, birokrasi cenderung mengutamakan untuk mempertahankan kekuasaan daripada kualitas pelayanan kepada masyarakat. Kondisi di atas menjadi salah satu tantangan yang harus dihadapi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Berkaitan dengan pelayanan publik oleh pemerintah desa, pelayanan dimengerti sebagai usaha untuk memenuhi suatu kepentingan yang seringkali tidak dapat dilakukan sendiri sehingga membutuhkan bantuan dari orang lain²⁹. Dari definisi tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan masyarakat adalah usaha untuk memenuhi suatu kepentingan masyarakat yang dilakukan oleh pihak pemerintah desa.

Pemerintah Desa dalam tugas pelayanan harus dapat mementingkan kepentingan masyarakat dari pada kepentingan pribadi, sebab tugas pelayanan yang diemban oleh para penyelenggara pemerintahan desa adalah memberikan kemudahan bagi masyarakat yang membutuhkan jasa pelayanan. Dengan adanya pelayanan yang memadai dan baik dari aparatur pemerintah desa maka masyarakat akan menilai sendiri kinerja dari aparatur pemerintah desa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tugas yang dilakukan pemerintah desa antara lain adalah³⁰:

²⁹ HAS Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2002, hal. 21.

³⁰ Sumber Sapirin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintah Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

- a. Pemberian macam-macam izin antara lain, izin tempat tinggal, izin keramaian, izin mendirikan bangunan, izin usaha dan sebagainya.
- b. Sebagai eselon bawah pemerintah desa berwenang untuk memberikan macam-macam surat keterangan guna kelengkapan kepentingan, antara lain, surat keterangan nikah/lahir/talak/rujuk, kartu penduduk, kclakuan baik dan sebagainya.
- c. Menyampaikan surat-surat pos dari kecamatan atau panggilan dari instansi bagi penduduk wilayah kelurahan dan lain sebagainya.

Aparatur pemerintah desa merupakan abdi masyarakat, harus memberikan pelayanan bagi masyarakat. Sebab masyarakat membutuhkan pelayanan yang cepat dan tidak berbelit-belit. Dengan adanya pelayanan yang memadai dan baik, maka masyarakat akan menilai kualitas aparatur desa apakah baik atau tidak. Pelayanan umum (*public service*) yang didambakan atau diharapkan adalah³¹:

- a. Adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan, dengan pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang kadang kala dibuat-buat. Hambatan tersebut dapat diatasi jika petugas disiplin baik disiplin waktu maupun disiplin dalam pelaksanaan pekerjaan.
- b. Mendapatkan pelayanan wajar, tanpa adanya nada yang mengarah pada permintaan sesuatu. Di sini memang kedudukan orang yang berkepentingan adalah lemah, sehingga kelemahan itu sering

³¹ HAS Moenir, *Op. Cit*, hal 41-44.

dimanfaatkan oleh petugas pelayanan, walaupun memberikan pelayanan itu adalah tugasnya.

- c. Mendapatkan perlakuan yang sama, artinya kalau memang harus antri hendaknya semua diwajibkan antri. Budaya antri di samping melatih kita sabar juga perlu keberanian dan ketegasan dari petugas secara konsisten.
- d. Mendapatkan perlakuan yang jujur dan terus terang, apa artinya apabila ada hambatan karena suatu masalah yang tidak dielakkan hendaknya diberitahukan, sehingga orang tidak perlu menunggu sesuatu yang tidak menentu.

E. Definisi Konseptual

1. Kinerja adalah kemampuan aparatur pemerintah desa dalam melakukan suatu pekerjaan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Kinerja aparatur pemerintah desa diukur dengan melihat pada akuntabilitas, responsibilitas, dan kualitas pelayanan dalam melayani masyarakat dalam mendapatkan administrasi kependudukan, kemampuan dalam memberdayakan masyarakat dan kemampuannya dalam melindungi masyarakat.
2. Aparatur pemerintah desa adalah seluruh perangkat desa mulai dari Kepala Desa dan staf-stafnya hingga Kepala Dusun.
3. Pelayanan masyarakat adalah pelayanan oleh perangkat desa dalam rangka memberdayakan masyarakat dan pembangunan yang dibutuhkan oleh masyarakat di desanya, baik dalam hal administrasi kependudukan,

kesejahteraan, keamanan, penyediaan sarana umum, dan perlindungan bagi warga desa.

F. Definisi Operasional

1. Kinerja aparatur pemerintah desa adalah kinerja aparatur pemerintah desa di Desa Bantul dalam memberikan pelayanan kepada warga masyarakatnya. Kinerja ini diukur berdasarkan indikator berikut:
 - a. Akuntabilitas dalam memberikan pelayanan kepada penduduk Bantul, dilihat pada pelayanan yang bercirikan:
 - Kesesuaian dengan nilai-nilai budaya
 - Kesesuaian dengan aturan hukum yang berlaku
 - Kesesuaian dengan prosedur pelayanan
 - Kesesuaian dengan pemerintah yang di atasnya
 - b. Responsivitas, dilihat berdasarkan pelayanan yang bercirikan:
 - memberikan prioritas pada pelayanan
 - pelayanan yang sesuai kebutuhan warga
 - aspiratif pada masukan warga
 - c. Orientasi pada pelayanan, dilihat berdasarkan pelayanan yang bercirikan:
 - adil
 - transparan
 - berusaha memuaskan warga
 - tidak memihak
 - d. Efisiensi pelayanan dilihat berdasarkan pelayanan yang

- Tepat waktu
 - Cepat
 - Mudah
 - Murah
2. Pelayanan adalah pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah desa kepada warganya dalam hal administrasi kependudukan, sarana umum, keamanan, kesejahteraan, dan kesehatan. Pelayanan diukur dari:
- a. Kemudahan pelayanan
 - b. Kecepatan pelayanan
 - c. Biaya yang murah
 - d. Persamaan dalam mendapatkan pelayanan
 - e. Kejujuran aparat dalam memberikan pelayanan.

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis, dimana metode deskriptif adalah pencatatan fakta dengan interpretasi yang tepat. Sedangkan menurut Singarimbun dan Effendi³², metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.

³² Singarimbun, M. & Effendi, S. *Metode penelitian survei*. Jakarta: LP3ES, 1989. hal 4

2. Unit Analisa

Unit analisa adalah obyek dan sekaligus subyek penelitian sebagai suatu kesatuan (unit) yang akan diteliti. Dalam penelitian ini analisisnya adalah aparatur pemerintah Desa. Obyek penelitian ini berkaitan dengan variabel-variabel yang akan diteliti, yaitu kinerja aparatur pemerintah desa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan subyek penelitian ini adalah aparatur pemerintah desa, tokoh masyarakat, dan warga masyarakat yang menerima pelayanan. Di dalam penelitian ini penulis menentukan yang menjadi unit analisisnya adalah Pemerintah Desa Bantul.

3. Populasi dan Teknik Sampling

Penelitian ini dilaksanakan di Desa Bantul, Kecamatan Bantul, Kabupaten Bantul dengan populasi seluruh aparatur pemerintah desa yang berjumlah 25 orang. Sampel merupakan himpunan bagian dari populasi yang menjadi sumber data. Pengambilan sampel menggunakan teknik *sampling frame*³³ yaitu pengambilan sample dengan cara mengambil sample dari semua unsur yang terkait dalam kerangka (*frame*) kinerja pelayanan. Sampel berasal dari warga masyarakat dan tokoh masyarakat dengan jumlah seluruhnya adalah 50 orang. Jumlah ini dipandang sudah mewakili populasi karena penduduk desa relatif homogen dilihat dari kebutuhan terhadap pelayanan oleh pemerintah desa.

³³ Mantra, I.B & Kasto. *Penentuan sampel*. Dalam Singarimbun, M. & Effendi, S. (1989) *Metode Penelitian Survei*. LP3ES. Jakarta, 1989, hlm 152-154

4. Data yang Dibutuhkan

Data penelitian yang dibutuhkan adalah:

a. Sumber Data langsung (primer)

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya, yakni informan penelitian yang terdiri dari warga masyarakat, para aparatur Pemerintah Desa dan tokoh masyarakat Desa Bantul.

b. Sumber Data tidak langsung (sekunder)

Yaitu data yang digunakan sebagai alat penunjang dalam penelitian yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya serta diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data dan informasi, Data yang dipakai adalah data primer, yang diperoleh dari hasil interview dan data sekunder, yang diambil dari data-data, catatan-catatan dan laporan-laporan serta literatur.

Selain kedua data tersebut, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Wawancara

Adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan ini dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberikan jawaban atas

pertanyaan itu.³⁴ Metode ini digunakan untuk mengetahui informasi yang lebih luas dari orang lain atau informan. Dengan menggunakan metode *interview guide* yaitu panduan wawancara untuk mengajukan pertanyaan yang telah disusun sesuai dengan tema penelitian kepada informan. Panduan wawancara ini digunakan oleh penyusun untuk menghindari meluasnya cara pembicaraan wawancara. Dalam penelitian ini penyusun melakukan wawancara dengan informan, yaitu aparat pemerintah desa, terdiri dari Bapak Sudiyanto (Kepala Desa), Heru Handoyo (Sekretaris Desa), Mulyadi (Kabag. Pemerintahan), H. Rohadi, BA. (Kabag Kes. Sos), Suharno (Kabag Pelayanan), Azhari Muhammad, BA. (anggota BPD), Drs. Murtidjan (Ketua BPD), Sofyan Purwoko (Kadus Bejen), Ponidi (Tokoh masyarakat Dukuh Grujugan), Ibu Iswandari (Tokoh masyarakat Dukuh Nyangkringan), serta beberapa warga yaitu Bayudi, Nurwakhid, Rusbani, Tumidjan, dan Chabib.

b. Kuesioner

Kuesioner adalah sejumlah pertanyaan tertulis yang digunakan untuk memperoleh informasi dari responden dalam arti laporan tentang pribadinya, atau hal-hal yang ia ketahui”³⁵. Lebih lanjut dijelaskan

³⁴ Robert K. Yin, *Studi Kasus: Metode dan Desain Penelitian* (terjemahan), PT Rajawali, Jakarta. 2002. Hlm 108-109

³⁵ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka Cipta. Jakarta. 1998 hlm 139

bahwa kuesioner adalah cara pengumpulan data, dimana responden menjawab pertanyaan pada lembar pertanyaan yang telah disusun sebelumnya, dengan menggunakan alat yang berupa daftar pertanyaan atau kuesioner”. Jadi yang dimaksud dengan angket atau kuesioner adalah daftar pertanyaan yang dibuat peneliti dan diajukan kepada responden/informan yang menjawabnya dengan tertulis pula.

c. Observasi

Adalah melakukan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala atau fenomena yang dihadapi. Peneliti melakukan pengamatan terhadap pelayanan masyarakat yang diberikan oleh aparatur pemerintah Desa Bantul, Kecamatan Bantul, Kabupaten Bantul. Observasi dilakukan di kantor Desa Bantul antara tanggal 20 sampai 25 Maret 2009 sekaligus pada saat peneliti melakukan wawancara dengan aparat desa.

d. Dokumentasi

Adalah metode pengumpulan data dengan melihat dan mencatat data yang sudah ada. Data yang dikumpulkan merupakan data yang telah disimpan sebagai arsip atau dokumen. Data tersebut merupakan informasi yang hasilnya lebih dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya. Data-data yang diambil oleh penyusun adalah data monografi Kelurahan Bantul, Kecamatan Bantul, Kabupaten Bantul, serta data-data yang mendukung penelitian.

6. Teknik Analisis Data

Analisa data adalah proses penyederhanaan data dalam bentuk yang mudah dibaca dan diinterpretasikan. Dalam penelitian ini data yang akan didapat berupa data kualitatif dari data kuantitatif. Namun analisa untuk kedua jenis data tersebut dilakukan secara deskriptif.³⁶

Data yang diperlukan dalam penelitian ini sebagian besar bersifat kualitatif, sehingga data yang terkumpul dianalisis dengan menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif yaitu menggambarkan keadaan obyek penelitian apa adanya. Dengan analisa deskriptif kualitatif, temuan-temuan dari kasus yang terjadi di lapangan dapat dikaji lebih mendalam dan fenomena yang ada dapat digolongkan secara terperinci.

Langkah pertama, mengumpulkan dan menelaah data yang diperoleh dari wawancara, observasi dan dokumentasi. Langkah selanjutnya mengorganisasikan data dalam hal ini yakni mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode dan mengkategorikannya. Data yang telah tersusun kemudian diinterpretasikan. Interpretasi data, fakta, dan informasi yang telah dikumpulkan dilakukan melalui pemahaman intelektual yang memperhatikan asas rasionalitas. Dalam hal ini penyusun berupaya melakukan analisis dan interpretasi terhadap gambaran hubungan sebab akibat yang berkaitan dengan masalah pokok yang diteliti pada pola pikir induktif, yaitu dari fakta atau data menuju tingkat abstraksi yang lebih tinggi atau kesimpulan. Dari kesimpulan-kesimpulan tersebut kemudian ditarik pola-pola yang dominan.

³⁶ Robert K. Yin, *Ibid*, hlm 135