

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Era otonomi daerah dengan dikeluarkannya UU No. 32/2004 menggantikan UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah. Pemerintahan harus berjalan secara transparan, penuh keterbukaan, dan semakin menumbuhkan peran dan kemampuan masyarakat untuk melibatkan diri dalam proses pengambilan keputusan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Lahirnya UU No. 32/2004 merupakan anugerah yang tiada terkira ditengah ancaman Bangsa Indonesia terjerumus ke dalam jurang disintegrasi bangsa. Diibaratkan lahirnya Undang-Undang tersebut merupakan sebuah reinkarnasi dari kehidupan kita sebagai bangsa yang berdaulat. Dengan berbekal Undang-Undang Otonomi Daerah berarti kita akan memulai hidup baru untuk menuju masyarakat yang sejahtera, mandiri dan berkualitas. Ibarat gelombang laut lepas, otonomi daerah merupakan kekuatan yang sangat dahsyat untuk memberikan penguatan pada masyarakat di daerah yang telah lama berputus asa akibat diperlakukan tidak adil. Gelombang itu bararak menerjang dan menghanyutkan apa saja yang ia lalui menuju keterbukaan, kebebasan dan harapan.

Bagaimanapun juga desa merupakan basis pembangunan terkecil dari komunitas pemerintahan. Sehingga boleh dikatakan keberhasilan otonomi

daerah juga tergantung dari partisipasi otonomi masyarakat desa terhadap pembangunan. Dalam arti masyarakat desa harus diberi kepercayaan dan kewenangan yang cukup untuk mengurus rumah tangga desanya, sehingga bisa mandiri, sesuai dengan potensi dan sumber daya yang ada di lingkungannya. Sehingga potensi sumber daya yang sangat melimpah ruah itu bisa dijadikan nilai tambah bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat di desa-desa bersangkutan. Maka bantuan Pemerintah Daerah berupa finansial, program pembangunan dan pelimpahan kewenangan merupakan syarat yang perlu dipenuhi. Meskipun masih harus terbatas pada beberapa hal yang dianggap penting bagi penempatan bagi percepatan pembangunan kemandirian desa.

Kenyataannya partisipasi masyarakat Desa yang dianggap sebagai kunci keberhasilan pembangunan otonomi daerah justru hanya merupakan partisipasi *manipulatif*. Artinya masyarakat desa tidak diberi kesempatan yang cukup untuk melibatkan diri dalam pembangunan di desanya. Bahkan banyak obyek pembangunan pedesaan yang masih dilakukan secara sepihak dari atas (*top down*). Sehingga sasaran pembangunan tidak sesuai dengan aspirasi dan harapan masyarakat setempat. Persoalannya sejak Pemerintahan Orde Baru dengan dikeluarkannya UU No. 5/1979 tentang Pemerintah Desa adalah sangat berbeda dengan peraturan perundang-undangan sebelumnya. Dalam UU No. 5/1979 dimaksudkan dengan Desa adalah sebagai wilayah kehidupan sendiri

(tidak otonom), juga Desa kehilangan hak ulatnya sebagai gantian Desa diberi berbagai macam subsidi/bantuan Desa.

Desa menurut Undang-undang No.32 tahun 2004 adalah :

” Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Berdasarkan pengertian di atas suatu bentuk desa di mana terdapat masyarakat dengan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sendiri dengan didasarkan keadaan setempat.

Undang-undang No.32 tahun 2004 tidak secara tersurat menyatakan desa mempunyai otonomi, tetapi dalam pasal-pasal mengenai desa disebut jelas hal-hal yang menunjang otonomi antara lain:

- a. Dalam definisi dikatakan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, yang merupakan inti pengertian dalam kata Otonomi.
- b. Hak pemerintahan desa untuk *membuat peraturan desa*. Hak membuat peraturan desa adalah juga bagian dari otonomi.
- c. Kepala desa bertugas memimpin penyelenggaraan pemerintah desa, membina kehidupan masyarakat desa, membina perekonomian desa, Memimpin dan membina mengandung pengertian yang memperkuat mengatur dan mengurus sehingga tugas dan kewajiban kepala desa lebih jelas dari otonomi.

Keberadaan desa yang sebagai wadah kehidupan masyarakat tradisional perlu diperdayakan secara otonom untuk menjadi kekuatan pembangunan. Termasuk mewujudkan cita-cita masa depan masyarakat madani yang sejahtera, mandiri dan berkualitas. Maka pemberian otonomi desa dalam mengurus rumah tangganya sendiri sangat diperlukan. Karena dengan otonomi berarti akan melestarikan tradisi dan budaya masyarakat desa setempat.

Undang-undang No. 32 tahun 2004 yang baru ini telah membawa angin segar bagi kehidupan otonomi di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Termasuk di dalamnya Kabupaten Sleman yang berusaha untuk merespon dan melaksanakan otonomi daerah, yang juga mengatur mengenai Desa merupakan masa transisi dan memberikan dasar menuju masyarakat berkembang (*development community*). Sehingga setiap warga desa dan masyarakat desanya berhak berbicara atas kepentingan sendiri dan bukan dari atas ke bawah seperti selama ini terjadi.

Berkaitan dengan pelaksanaan otonomi desa, Kabupaten Sleman mengeluarkan Perda No.2 tahun 2007, tentang Pedoman Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa yang diharapkan dapat mendukung suksesnya pelaksanaan otonomi desa. Perda tersebut berisi mengenai susunan organisasi, kedudukan, tugas, wewenang, kewajiban, dan fungsi Pemerintah Desa, serta tata kerja pemerintah desa. Selanjutnya dengan kewenangan yang dimiliki desa, kepala desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah

ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu, dengan berlandaskan pada prinsip dasar pengaturan mengenai desa yaitu keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Pemerintah Desa dalam menyelenggarakan dan melaksanakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan membutuhkan kesatuan tindak dan keselarasan antar unsur-unsur pemerintah desa, sehingga dalam pelaksanaannya benar-benar mampu memberikan daya guna dan hasil guna yang nyata bagi kemajuan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan desa dalam memberikan pelayanan penyelenggaraan pemerintahan kepada masyarakat, perlu disusun organisasi dan tata kerja pemerintah desa. Pemerintah Kabupaten Sleman mengeluarkan Perda Pemerintahan Desa tahun 2007 Nomor 2 Bab 3 tentang Kedudukan, Tugas, Wewenang, Kewajiban, Dan Fungsi Pemerintah Desa. Dalam Perda tersebut terdapat tugas pokok dan fungsi Pemerintah Desa. Pemerintah desa menurut Perda terdiri dari; Kepala Desa, Sekretariat Desa, Unsur Perencanaan, Bagian Pemerintahan, Bagian pemerintahan, Bagian Pembangunan, Bagian kemasyarakatan, Bagian Pelayanan Umum, Bagian keuangan, dan Dukuh.

Berdasarkan pengamatan yang ada di lokasi penelitian dan wawancara dengan Sekretaris Desa pada tanggal 6 oktober 2007. Bahwa apa

yang terjadi di lokasi tempat penelitian yaitu di desa Nogotirto, Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman adalah dalam rangka menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan baik, Pemerintah Desa Nogotirto mempunyai beberapa masalah yang menghambat proses kerja aparat pemerintah desa Nogotirto yaitu, Belum berjalannya tugas masing-masing bagian yang sesuai dan maksimal dikarenakan tidak adanya jalur komando antara Sekdes dan Bagian-bagiannya. Hal ini mengakibatkan Sekdes tidak dapat mengkoordinasi bagian-bagian lain. Karena posisi Sekdes sejajar dengan Bagian-bagian lain. Dan masalah lain yang ada dikelurahan yaitu, terjadi kekosongan posisi di Bagian Keuangan dalam jangka waktu yang cukup lama dan bagian tersebut diambil alih oleh Bagian lain yang tidak berkaitan. Sehingga terjadi tanggung jawab tugas yang ganda dan dapat menyebabkan tidak maksimalnya Aparat pemerintah desa nogotirto dalam menjalankan tugas pokok pada bagian tersebut. Fenomena itulah yang menarik untuk diteliti¹.

¹ Wawancara dengan Bapak Yuda Wadana (Sekretaris Desa)

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, penyusun tertarik mengadakan penelitian dengan perumusan masalah sebagai berikut:

- 1. Bagaimanakah pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintah Desa Nogotirto, Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman Tahun 2005-2007?*
- 2. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi kendala dan pendukung dalam pelaksanaan Tugas pokok dan fungsi Pemerintah Desa Nogotirto, Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman Tahun 2005-2007?*

C. Tujuan Penelitian :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintah Desa Nogotirto, Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman Tahun 2005-2007.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dan pendukung dalam pelaksanaan Tugas pokok dan fungsi Pemerintah Desa Nogotirto, Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman Tahun 2005-2007.
3. Untuk mengetahui respon masyarakat terhadap pelaksanaan Tugas pokok dan fungsi Pemerintah Desa Nogotirto, Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman Tahun 2005-2007.

D. Manfaat Penelitian

1. Menambah pengetahuan bagi penyusun tentang Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintah Desa Nogotirto.
2. Memberikan tambahan pengetahuan dan hasil-hasil penelitian bagi Pemerintah Desa Nogotirto dalam memfasilitasi pemerintahan Desa pada masa yang akan datang.
3. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai titik tolak untuk melakukan penelitian sejenis secara mendalam.

E. Kerangka Dasar Teori

Dalam kerangka dasar teori, penyusun mencoba menjelaskan definisi dari konsep yang akan dibahas.

E.1. Otonomi Daerah

Secara etimologi perkataan otonomi menurut Abdurrahman “Otonomi berasal dari bahasa Yunani “Autos” yang berarti sendiri dan “Nomos yang berarti aturan². Dari arti yang demikian ini, beberapa penulis memberikan pengertian otonomi sebagai *zelwetgeving* atau pengundangan sendiri, mengatur atau memerintah sendiri atau pemerintahan sendiri.

² Handoyo, B. Hestu Cipto, *Otonomi Daerah di Negara RI*, ST Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal 27

Otonomi yang dilaksanakan di Indonesia adalah pendelegasian atau penyerahan hak, wewenang dan kewajiban kepada Daerah sehingga kemudian disebut sebagai otonomi daerah yang mengandung pengertian :

“Otonomi Daerah adalah Kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Ketentuan Umum pasal 1 (h) UU No. 22 tahun 1999).”

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan hal yang mendasar dari Otonomi adalah kewenangan (*authority*), kekuasaan (*power*), dan kewajiban. Kewajiban disini adalah yang berhubungan dengan pertanggungjawaban (*responsibility*). Dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Menurut Warsito Utomo “Otonomi atau desentralisasi bukanlah semata-mata bernuansa *technical administration* atau *practical administration* saja, melainkan juga harus dilihat sebagai *process of political interaction*³. Hal ini berarti bahwa desentralisasi atau otonomi sangat erat kaitannya dengan demokrasi, hal mana yang diinginkan tidaklah hanya demokrasi, hal mana yang diinginkan tidaklah hanya demokrasi pada tingkat nasional, melainkan juga demokrasi di tingkat lokal (*local democracy*) yang arahnya kepada pemberdayaan (*empowering*) atau kemandirian daerah.

³ Malarangeng, *Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*, Yogyakarta, 2001, hal 96

Menurut Inu Kencana Syafii otonomi daerah sendiri berarti hak, wewenang, dan kewajiban suatu pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Fungsi mengatur diberikan kepada aparat legislatif yaitu, DPRD, sedangkan fungsi mengurus diberikan kepada aparat eksekutif yaitu kepala daerah dan dinas-dinas otonomnya. Kewenangan daerah ini mengacu pada kewenangan daerah ini mengacu pada kewenangan pembuat keputusan di daerah dan menentukan tipe dan tingkat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan bagaimana pelayanan ini diberikan dan dibiayai.

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat⁴.

Adapun tujuan pemberian otonomi daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, untuk meningkatkan daya guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksana pembangunan. Untuk melaksanakan tujuan tersebut pada daerah perlu diberikan kewenangan-kewenangan sebagai urusan rumah tangganya. Kewenangan tersebut meliputi kewenangan di bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional

⁴ UU Otonomi Daerah 1999, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hal 4

secara makro dan lain sebagainya sesuai dengan peraturan perundang-undangan melalui asas desentralisasi.

E.2. Pemerintah

Menurut Mari'un secara singkat menjelaskan tentang pemerintahan sebagai berikut:⁵

- Istilah pemerintahan menunjuk pada bidang atau lapangan fungsi bidang tugas penting.
- Istilah pemerintah menunjukkan pada bahan atau organisasi atau alat kelengkapan yang menjelaskan fungsi itu.

Melalui peranannya pemerintah beroperasi berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga peranan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai dengan baik.

E.3. Pemerintahan Daerah

Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah⁶.

Pemerintahan Daerah adalah Penyelenggara pemerintah Daerah Otonomi oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas desentralisasi⁷.

⁵ Mari'un, *Azas-Azas Ilmu Pemerintahan*, BPA. Fak Sospol UGM, Yogyakarta, 1976, hal 5.

⁶ Undang-undang Otonomi Daerah, Kuraiko pratama, Bandung, 1999, hal 11

⁷ (ibid hal 11)

Berdasarkan penjelasan Pasal 18 UUD 1945 dan Pasal 2 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara, wilayah negara kesatuan Republik Indonesia dibagi habis ke dalam wilayah-wilayah daerah otonom maupun administratif. Dengan demikian pemerintah lokal yang amat berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan melaksanakan aktivitas-aktivitas yang tidak mampu ditangani langsung oleh pemerintah pusat, karena keberadaannya selain lebih dekat dengan permasalahan juga lebih dekat dengan pelaku pembangunan atau masyarakat.

Pemerintah daerah atau pemerintah lokal berstatus sebagai bagian dari negara, oleh karenanya tidak memiliki Undang-undang dasar 1945 akan tetapi hanya memiliki kewenangan membuat peraturan serta menyelenggarakan kegiatan-kegiatannya berdasarkan ketentuan-ketentuan yang disubkoordinasikan kepada pemerintah nasional. Menurut Mashuri Maschab " Pemerintah daerah adalah satuan aparatur negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan negara"⁸.

Sedangkan organ yang menyelenggarakan pemerintahan daerah adalah "Pemerintah Daerah". Berdasarkan pasal 1 huruf (b) Undang-undang No.2

⁸ Viktor M. Situmorang, dan Cormentya S., " *Ilmu Pemerintahan*", Fisipol UGM, 1976, hal 21.

Tahun 1999 yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah " Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai eksekutif Daerah"⁹.

E.4. Pemerintahan Desa

Pemerintahan Desa Menurut Daeng Sudiro adalah Merupakan struktur pemerintahan negara kita dan merupakan sebagai satuan pemerintahan terendah yang berada langsung di bawah kecamatan. Sehingga merupakan tumpuan segenap pelaksanaan urusan pemerintahan, baik dalam rangka desentralisasi, dekonsentrasi, maupun tugas pembantuan¹⁰ Desa menurut Taliziduhu Ndraha dalam bukunya dimensi-dimensi pemerintahan desa dijelaskan sebagai berikut: " Pemerintahan Desa sebagai alat pemerintah ialah satuan organisasi terendah pemerintahan (RI) yang berdasarkan asas dekonsentrasi di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada pemerintah wilayah kecamatan yang bersangkutan¹¹. Sedangkan menurut Widjaja Pemerintahan Desa adalah sebagai berikut :

a. Desa adalah sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah

⁹ Undang-undang No. 22 tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰ Daeng Sudiro, *Pokok-pokok pemerintahan di daerah dan pemerintahan desa*, Angkasa, Bandung, 1981, hal 43

¹¹ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta, 1984, hal 35

keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

b. Penyelenggaraan Pemerintah Desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Perwakilan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada Bupati.

c. Desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda dan bangunan dan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan. Untuk itu Kepala desa dengan persetujuan Badan Perwakilan desa mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan.

d. Sebagai perwujudan demokrasi, di Desa dibentuk Badan Perwakilan Desa yang sesuai dengan budaya yang berkembang di Desa yang bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga legislasi dan pengawasan dalam hal pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan Keputusan Kepala Desa.

e. Di Desa dibentuk lembaga kemasyarakatan desa lainnya sesuai dengan kebutuhan Desa. Lembaga Kemasyarakatan Desa merupakan mitra Pemerintah Desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat Desa.

f. Desa memiliki sumber pembiayaan berupa pendapatan Desa, bantuan Pemerintah dan Pemerintah Daerah, pendataan lain-lain yang sah, sumbangan pihak ketiga dan pinjaman Desa.

g. Berdasarkan hak asal-usul Desa yang bersangkutan, Kepala Desa mempunyai wewenang untuk mendamaikan perkara atau sengketa dari para warganya.

h. Dalam upaya meningkatkan dan mempercepat pelayanan kepada masyarakat yang bercirikan perkotaan dibentuk kelurahan sebagai unit pemerintahan kelurahan yang berada di dalam Daerah Kabupaten dan atau Kota¹².

E.5. Aparatur/ Pegawai Pemerintah

Sumber Daya merupakan faktor penting dalam manajemen, misi tujuan dan hasil organisasi. Tanpa adanya sumber daya, proses yang ada dalam organisasi tidak dapat dijalankan. Dari berbagai sumber daya paling penting dalam usaha mencapai keberhasilan. Sebab Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan satu satunya sumber daya yang mempunyai akal, perasaan, keinginan, kemampuan, ketrampilan, pengetahuan, dorongan, daya dan karya¹³.

Arti penting dalam organisasi dikemukakan oleh Miftah Thoha
"betapapun majunya suatu organisasi dan betapapun modernnya peralatan yang digunakan manusia dalam organisasi tetap menduduki peranan yang

¹² Widjaja, AW. Otonomi Desa., Rajawali Pers, Jakarta, 2003 hlm.3

¹³ Faustino Cardoso Gomes, "Manajemen Sumber Daya Manusia" Andi Offset, Yogyakarta, 1999, hal 12

menentukan" ¹⁴. Berdasarkan pendapat tersebut, manusia merupakan salah satu faktor penentu keberhasilan maupun kegagalan organisasi.

Masalah sumber daya manusia menyangkut dua aspek, kuantitatif dan kualitatif. Kuantitatif menyangkut jumlah atau banyaknya SDM sebagai staff atau anggota dalam organisasi, sedangkan kualitatif menyangkut mutu SDM yang dapat dilihat dari kemampuan fisik, misalnya kesehatan jasmani dan kekuatan bekerja serta kemampuan non fisik, misalnya kecerdasan dan mental. Semua potensi SDM tersebut sangat berpengaruh terhadap upaya organisasi dalam pencapaian tujuannya.

Pegawai adalah istilah yang digunakan secara umum untuk tenaga kerja yang bekerja pada suatu usaha, badan usaha atau pemerintah yang mendapat penghasilan dari hasil kerja yang dilakukannya. Pegawai sering juga disebut sebagai "pegawai negeri, karyawan atau Sumber Daya Manusia"¹⁵.

E.6. Organisasi

Salah satu faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah adalah organisasi. Malayu S.P. Hasibuan dalam bukunya mengungkapkan tentang definisi dan struktur organisasi dari beberapa ahli sebagai berikut

¹⁴Miftah Thoha, "*Pembinaan Organisasi: Proses Diaknosa dan Intervensi*", Rajawali, Jakarta, 1989. hal. 60

¹⁵Gouzali Saydam, *Kamus Istilah Kepegawaian*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1991, hal.188

a. Organisasi merupakan suatu sistem perserikatan formal, berstruktur dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerjasama dalam mencapai tujuan tertentu. Organisasi hanya merupakan alat atau wadah semata.

b. Harold Koontz dan Cyril O' Donnel menyatakan bahwa organisasi adalah pembinaan hubungan wewenang dan dimaksudkan untuk mencapai koordinasi yang struktural, baik secara vertikal maupun horisontal diantara posisi-posisi yang telah disertai tugas-tugas khusus yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi. Jadi organisasi adalah hubungan struktural yang menyatukan atau mengikat organisasi dan kerangka dasar tempat individu-individu berusaha dikoordinasi.

c. S. Pradjudi Admosudiro mengungkapkan bahwa organisasi adalah struktur tata pembagian kerja dan struktur tata hubungan kerja antara sekelompok orang pemegang posisi yang bekerjasama secara tertentu untuk bersama-sama mencapai tujuan tertentu¹⁶.

Adapun pengertian **struktur organisasi** menurut Hasibuan yaitu:

a. Struktur Organisasi adalah kerangka yang mewujudkan pola tetap dari hubungan-hubungan di antara bidang-bidang kerja, maupun orang-orang yang menunjukkan kedudukan dan peranan masing-masing dalam kebulatan kerjasama, demikian diungkapkan oleh The Liang Gie.

¹⁶ Malayu S.P. Hasibuan. "*Organisasi dan Motivasi. Dasar Peningkatan Produktivitas*", Bumi Aksara, Jakarta 1997, hal 24-26.

b. Struktur organisasi adalah suatu gambar yang menggambarkan tipe organisasi, pendepartemenan organisasi, kedudukan, jenis wewenang pejabat, bidang dan hubungan pekerjaan, garis perintah dan tanggungjawab, rentang kendali dan sistem pimpinan organisasi.

c. Struktur organisasi adalah pola rumusan peran dan, pengalokasian aktivitas guna sub unit-sub unit, distribusi kekuasaan diantara jabatan-jabatan administratif serta jaringan kerja komunikasi formal¹⁷.

E.7. Restrukturisasi Organisasi

Restrukturisasi organisasi merupakan penataan ulang organisasi publik. Dalam penataan ulang organisasi publik dilakukan dengan :

1. Perampangan fungsi-fungsi yang tidak seharusnya dilaksanakan oleh Pemerintah namun bisa dilakukan oleh pihak luar atau ketiga melalui outsourcing, memberikan sepenuhnya atau secara bersama-sama mengelola dengan pihak luar.
2. Menghilangkan "political appointy" dalam organisasi publik di satu sisi dan menata'bangun organisasi sesuai dengan tuntunan publik.
3. Bersifat external, yaitu membangun hubungan yang diametral namun fungsional dengan organisasi kontra birokrasi sebagai " The looking Glass Self" dari organisasi Publik/Pemerintah.

¹⁷ *Ibid.* hal. 34-35

4. Menata sesuai dengan tuntunan nasional yaitu Desentralisasi.
5. Menata organisasi publik agar sebangun dengan tuntutan publik global¹⁸.

E. 8. Tugas Pokok

Tugas adalah suatu kewajiban yang harus dikerjakan.

Tugas pokok adalah suatu kewenangan yang telah ditetapkan dengan peraturan yang ada dan harus dijalankan.

E. 9. Fungsi

Jabatan adalah (pekerjaan yang dilakukan).

Faal (kerja suatu bagian tubuh).

Fungsi (dalam sosial) adalah kegunaan suatu hal bagi hidup suatu

Masyarakat.

¹⁸ Riant D. Nugroho, *"Reiventing Indonesia Menata Ulang Manajemen Pemerintahan Untuk Membangun Indonesia Baru Dengan Keunggulan Global"*. Elexmedia Komputindo, Jakarta, 2001, hal 15-18

F. Definisi Konseptual

a. Pemerintahan Desa

Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Pemerintah Desa

Adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

c. Tugas Pokok Pemerintah Desa

Adalah :

1. Menyusun dan menetapkan Peraturan Desa yang telah disahkan.
2. Pelaksanaan Kegiatan Pemerintah Desa.

d. Fungsi Pemerintah Desa

Adalah :

1. Membina Kesejahteraan Masyarakat
2. Menyusun Rencana kegiatan Pemerintah Desa.

G. Definisi Operasional

Pengertian definisi operasional menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi adalah sebagai berikut:

"Definisi Operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variable, dengan kata lain definisi Operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variable"¹⁹. Untuk lebih terarahnya dalam pengambilan informasi data dan fakta yang diperlukan dalam penelitian ini dan kemudian dideskripsikan dan dianalisis, maka perlu dijabarkan ke dalam definisi operasional sebagai berikut:

- a. Tugas Pokok dan fungsi Pemerintah Desa di Desa Nogotirto dilaksanakan sesuai yang telah digariskan, yakni dalam mensejahterakan masyarakat setempat dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat setempat.

Indikatornya :

- 1) Responsivitas masyarakat

- a. Kesederhanaan prosedur pelayanan terkait dengan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya.
- b. Tingkat ketersediaan sarana dan prasarana untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat.

- 2) Kemampuan kerja perangkat desa

- a. Tingkat pendidikan formal

¹⁹ Masri Singarimbun, Sofyan Effendi (EF), *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Yogyakarta

- b. Ketrampilan perangkat desa
 - c. Pengalaman kerja perangkat desa
- 3) Struktur Organisasi
- a. Pelaksanaan Tugas Pokok dan fungsi
 - b. Kendala dan pendukung dalam pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi
- 4) Sarana dan Prasarana
- a. Keseimbangan jumlah peralatan dengan volume kerja
 - b. Kondisi peralatan
 - c. Kepraktisan peralatan

H. METODE PENELITIAN

Dalam kerangka penelitian ini, penyusun akan berusaha untuk mengumpulkan data yang berkenaan dengan permasalahan yang akan dikemukakan, terlebih dahulu dengan menggunakan metode ilmiah. Metode yang digunakan dalam penelitian adalah :

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini dilakukan secara mendetail dan terperinci untuk menghasilkan analisis tajam, sehingga mampu ditarik kesimpulan yang tepat kemudian selanjutnya kesimpulan akhir penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berguna bagi perkembangan pemerintahan desa

maupun perkembangan ilmu pengetahuan. Sehingga penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif.

2. Populasi dan Sampel

Populasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah masyarakat Desa Nogotirto. Yang penduduknya berjumlah penduduk 14.560 orang. Penelitian ini menggunakan metode purposive sampling (sampel bertujuan) tujuan adalah memperoleh variasi sebanyak-banyaknya hanya dapat dicapai apabila pemilihan satuan sampel dilakukan jika satuannya sebelumnya sudah dijang dan dianalisis. Responden seluruhnya adalah masyarakat Desa Nogotirto yang pernah mendatangi dan mendapatkan pelayanan dari Aparat Pemerintah Desa Nogotirto dengan usia 17-45 tahun, karena menurut saya dapat memberikan jawaban yang akurat dan jelas.

Penentuan sampel berdasarkan juga dilihat dari tingkat pekerjaan yaitu kebanyakan wiraswasta karena pekerjaan responden berhubungan dengan pelayanan yang diberikan seperti Surat ijin Mendirikan Usaha. Dari penentuan tersebut dapat juga berpengaruh terhadap jawaban yang diperoleh untuk penelitian

3. Unit Analisis

Objek penelitian dilakukan di Kelurahan desa Nogotirto Kecamatan Gamping Kabupaten Sleman. Asumsi digunakan pendekatan studi kasus akan dapat mengetahui pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintahan desa Nogotirto , sehingga dengan studi kasus diharapkan akan menemukan fenomena kunci yang muncul dalam masyarakat sehingga peneliti dimungkinkan memberikan rekomendasi terhadap fenomena-fenomena yang terjadi di lokasi penelitian.

4. Jenis Data

Dalam usaha mengumpulkan data yang diperlukan, dalam objek penelitiannya, penulis akan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Data primer

Adalah data yang diperoleh langsung dari keterangan yang berkaitan dengan pihak-pihak yang berkompeten dalam masalah yang diteliti.

b. Data sekunder

Adalah data yang diperlukan untuk melengkapi data primer yang diperoleh dari lokasi dengan memanfaatkan dokumen buku atau literatur yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Kuesioner

Tujuan pokok pembuatan kuesioner adalah memperoleh informasi yang relevan dengan tujuan penelitian dan memperoleh informasi dengan reliabilitas dan validitas setinggi mungkin. Informasi yang diperoleh di sini berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi otonomi desa khususnya kualitas sumber daya manusia mengenai aparat pemerintah desa. Dalam penelitian ini kuesioner akan dibagikan atau disebarakan kepada responden untuk mendapatkan data yang diperlukan.

b. Wawancara

Informasi diperoleh langsung dari narasumber/ informan yang dianggap presentatif baik tokoh masyarakat maupun orang-orang yang terlibat langsung dengan penelitian ini. Teknik ini dilakukan dengan wawancara secara terstruktur.

c. Observasi atau pengamatan

Merupakan suatu pengamatan yang sistematis yang bersifat fisik maupun non fisik dengan menggunakan indera atau nalar, terutama dalam mengamati dan menafsirkan gejala-gejala yang akan berhubungan dengan objek penelitian. Dengan cara mengadakan pengamatan langsung ke lapangan atau lokasi penelitian untuk mengidentifikasi situasi dan kondisi objek penelitian observasi.

d. Dokumentasi

Teknik ini adalah suatu cara mengumpulkan data tertulis yang meliputi buku-buku tentang peraturan-peraturan dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penelitian.

6. Teknik Analisa Data

Analisa data adalah proses penyederhanaan ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Dalam penelitian ini data yang akan di dapat berupa data kualitatif dari data kuantitatif. Namun analisa untuk kedua jenis data tersebut dilakukan secara deskriptif. Data kuantitatif yang diperoleh digunakan untuk mendukung deskriptif kualitatif.

Data yang diperlukan dalam penelitian ini sebagian besar bersifat kualitatif, sehingga data yang terkumpul dianalisis dengan menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif yaitu menggambarkan keadaan objek 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, kuesioner, dokumentasi dan observasi. Langkah selanjutnya mengorganisasikan data dalam hal ini yaitu mengatur, mengurutkan, mengelompokan, memberi kode dan mengkategorikannya. Data yang telah

tersusun diinterpretasikan. Interpretasi terhadap data, fakta dan informasi yang telah dikumpulkan dilakukan melalui pemahaman intelektual yang memperhatikan asa kualitas dan rasionalitas. Dalam hal ini penyusun berupaya melakukan analisis dan interpretasi terhadap gambaran hubungan sebab akibat yang berkaitan dengan masalah pokok yang diteliti dengan 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