

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Pemerintah**

Pemerintah adalah sistem untuk menjalankan wewenang dan kekuasaan dalam mengatur kehidupan sosial, ekonomi dan politik, suatu Negara atau bagian-bagiannya. Pengertian pemerintah lainnya adalah sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan. Pemerintah juga bias diartikan sebagai penguasa suatu Negara atau badan tertinggi yang memerintah suatu Negara.

Istilah pemerintah mungkin pernah kita dengar dalam kaitannya dengan kolonial yang membentuk kata pemerintah kolonial. Pengertian pemerintah kolonial sendiri adalah pemerintah yang dibangun dibawah inspirasi filsafat merkantilisme yang tercermin dalam pemerintahan wilayah yang diduduki.

#### **2.2 Sistem Pemerintahan**

Istilah sistem pemerintahan berasal dari gabungan dua kata sistem dan pemerintahan. Kata sistem merupakan terjemahan dari kata sistem (bahasa Inggris) yang berarti susunan, tatanan, jaringan, atau cara. Sedangkan pemerintahan berasal dari kata-kata pemerintah, dan berasal dari kata perintah, kata-kata itu berarti :

- a. Perintah adalah perkataan yang bermakna menyuruh melakukan sesuatu
- b. Pemerintahan adalah kekuasaan yang memerintah suatu wilayah, daerah atau Negara
- c. Pemerintahan adalah perbuatan, cara, hal, urusan dalam memerintah

Sistem Pemerintahan adalah sistem yang dimiliki suatu Negara dalam mengatur pemerintahannya. Setiap Negara memiliki sistem untuk menjalankan kehidupan pemerintahannya. Sistem tersebut adalah sistem pemerintahan.

Menurut Prof. Pamudji, sistem adalah suatu kebulatan atau keseluruhan yang utuh, dimana didalamnya terdapat komponen-komponen yang pada gilirannya merupakan sistem tersendiri yang mempunyai fungsi masing-masing, saling berhubungan satu sama lain menurut pola, tata atau norma tertentu dalam rangka mencapai satu tujuan. (Prof. Drs. S. Pamudji, MPA, 1985:955)

Menurut Jarl. J. Fedrich, sistem adalah sesuatu keseluruhan, yang terdiri dari berbagai macam bagian-bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antar bagian maupun keseluruhan antar bagian sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antar bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik maka akan mempengaruhi keseluruhan itu. (Moh. Kusnardi dan Harmaly Ibrahim, (1988:160)

Berdasarkan penjelasan diatas mengenai pengertian tentang sistem yang dikemukakan oleh beberapa ahli, dapat ditarik kesimpulan mengenai pengertian sistem, sebagai berikut :

Sistem adalah kesatuan yang utuh dari sesuatu rangkaian, yang kait mengkait satu sama lain. Bagian atau anak cabang dari suatu sistem, menjadi induk sistem dari rangkaian selanjutnya. Begitulah seterusnya sampai pada bagian yang terkecil, rusaknya salah satu bagian akan mengganggu kestabilan sistem itu sendiri. Pemerintahan Indonesia adalah suatu contoh sistem pemerintahan, anak cabangnya adalah sistem pemerintahan daerah, kemudian seterusnya sistem pemerintahan desa/keseluruhan. (Drs. Inu Kencana Syarrie, 1992:101)

Dari pengertian pemerintahan diatas, dalam melakukan pembahasan mengenai pemerintahan Negara, dasar yang dipergunakan yakni konteks pemerintahan dalam arti luas yaitu meliputi pembagian kekuasaan Negara, hubungan antar alat-alat perlengkapan Negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan tersebut baik hubungan horizontal (pemisahan/pembagian kekuasaan) maupun hubungan vertical (pemancaran kekuasaan) antara pemerintah pusat dan pemerintah lokal.

### **2.3 Sistem Pemerintahan Indonesia**

Sistem pemerintahan mempunyai sistem dan tujuan untuk menjaga suatu kestabilan negara, namun secara luas sistem pemerintahan itu menjaga kestabilan masyarakat, menjaga tingkah laku kaum mayoritas maupun minoritas, menjaga fondasi pemerintahan, menjaga kekuatan politik, pertahanan, ekonomi, keamanan

sehingga menjadi sistem pemerintahan yang kontinu dan demokrasi dimana seharusnya masyarakat bisa ikut turut andil dalam pembangunan sistem pemerintahan. Secara sempit, Sistem pemerintahan hanya sebagai sarana kelompok untuk menjalankan roda pemerintahan guna menjaga kestabilan negara dalam waktu relatif lama dan mencegah adanya perilaku reaksioner maupun radikal dari rakyatnya itu sendiri. Pada sistem pemerintahan mengacu dengan bentuk negara Indonesia, hal ini telah tercantum pada pembukaan UUD 1945 Alinea IV yang menyatakan bahwa “kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu disusun dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat”. Negara Indonesia ini berbentuk Negara Indonesia dengan berfalsafah Pancasila yang mempunyai semboyan Bhineka Tunggal Ika, walaupun berbeda-beda suku bangsa, agama, bahasa dan adat istiadat, namun tetap satu jua.

Menurut Pasal 1 ayat 1, Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Menurut Undang-Undang Dasar 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan menurut UUD. Sistem pemerintahannya yaitu negara berdasarkan hukum (*rechtsstaat*). Dengan kata lain, penyelenggara pemerintahan tidak berdasarkan pada kekuasaan lain (*machsstaat*). Dengan berlandaskan pada hukum ini, maka Indonesia bukan negara yang bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Semenjak lahirnya reformasi pada akhir tahun 1997, bangsa dan negara Indonesia telah terjadi perubahan sistem pemerintahan Indonesia, yaitu dari pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralisasi atau otonomi daerah. Setelah ditetapkannya UUD



No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, serta UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bebas KKN, merupakan tonggak awal dari diberlakukannya sistem otonomi daerah di Indonesia.

Berikut ini adalah beberapa alat penyelenggara negara yang ada di Indonesia yang menjadi penentu keberhasilan negara Indonesia dalam membangun dan menciptakan tujuan negara yang dikehendaki berdasarkan UUD 1945. Sistem pemerintahan negara Indonesia dapat diartikan dalam dua bagian, yaitu dalam arti sempit dan dalam arti luas. Dalam arti sempit pemerintahan terdiri dari lembaga eksekutif saja, yaitu :

1. Tingkat pusat : meliputi Presiden dan Wakil Presiden, menteri-menteri dan instansi yang berada dalam ruang lingkungannya.
2. Tingkat daerah meliputi : Provinsi terdiri dari gubernur dan wakil gubernur yang dibantu oleh dinas-dinas. Kota dan kabupaten dipimpin oleh walikota dan wakil walikota atau bupati dan wakil bupati, dibantu oleh dinas-dinas, camat, lurah atau kepala desa, serta rw, rt atau kadus.

Sedangkan dalam arti luas dalam meliputi semua alat kelengkapan negara, yaitu MPR, DPR, DPD, Presiden dan Wapres, BPK, MA, MK, KY, dan lembaga khusus (KPK, KPU, dan Bank Sentral). Pemerintahan NKRI tidak terlepas dari Pancasila sebagai Dasar Negara dan UUD sebagai Konstitusi. Antara Pancasila dan UUD terjalin hubungan yang berkaitan, Pancasila yang digunakan adalah Pancasila yang dicantumkan dalam Pembukaan UUD. Dalam ketatanegaraan UUD adalah

penjabaran dari hakikat pokok Pancasila. Dalam suatu negara yang bentuk pemerintahannya republik, presiden adalah kepala negaranya dan berkewajiban membentuk departemen - departemen yang akan melaksanakan kekuasaan eksekutif dan melaksanakan undang-undang. Setiap departemen akan dipimpin oleh seorang menteri. Apabila semua menteri yang ada tersebut dikoordinir oleh seorang perdana menteri maka dapat disebut dewan menteri/kabinet. Kabinet dapat berbentuk presidensial, dan kabinet ministerial, yaitu :

a. Kabinet Presidensial

Kabinet presidensial adalah suatu kabinet dimana pertanggungjawaban atas kebijaksanaan pemerintah dipegang oleh presiden. Presiden merangkap jabatan sebagai perdana menteri sehingga para menteri tidak bertanggung jawab kepada perlemen/DPR melainkan kepada presiden.

b. Kabinet Ministerial

Kabinet ministerial adalah suatu kabinet yang dalam menjalankan kebijaksanaan pemerintahan, baik seorang menteri secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama seluruh anggota kabinet bertanggung jawab kepada parlemen/DPR.

Secara teori, berdasarkan UUD 1945, Indonesia menganut sistem pemerintahan Presidensial. Namun dalam prakteknya banyak bagian-bagian dari sistem pemerintahan parlementer yang masuk ke dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Sehingga secara singkat bisa dikatakan bahwa sistem pemerintahan yang berjalan di Indonesia adalah sistem pemerintahan yang merupakan gabungan atau

paduan antara sistem pemerintahan Presidensial dengan sistem pemerintahan Parleментар. Apabila diurut dari sejarahnya, Indonesia mengalami beberapa kali perubahan sistem pemerintahan. Indonesia pernah menganut sistem kabinet Parleментар pada tahun 1945-1949. Kemudian pada rentang waktu tahun 1949-1950, Indonesia menganut sistem pemerintahan parleментар yang semu. Pada tahun 1950-1959, Indonesia masih menganut sistem pemerintahan parleментар dengan demokrasi liberal yang masih bersifat semu. Sedangkan pada tahun 1959-1966, Indonesia menganut sistem pemerintahan secara demokrasi dipimpin. Perubahan dalam sistem pemerintahan tidak hanya berhenti sampai disitu saja, karena terjadi perbedaan pelaksanaan sistem pemerintahan menurut UUD 1945 sebelum UUD 1945 diamandemen dan setelah terjadi amandemen UUD 1945 pada tahun 1999-2002.

Berikut ini adalah perbedaan sistem pemerintahan sebelum menjadi amandemen dan setelah terjadi amandemen pada UUD 1945 :

Sebelum terjadi amandemen :

- Indonesia adalah Negara yang berdasar atas hukum (rechtsstaat).
- Sistem konstitusional
- Kekuasaan tertinggi di tangan MPR
- Presiden adalah penyelenggara pemerintah Negara yang tertinggi dibawah MPR
- Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR

- Menteri Negara adalah pembantu Presiden, dan tidak bertanggung jawab terhadap DPR
- Kekuasaan kepala Negara tidak terbatas

Setelah terjadi amandemen :

- Bentuk Negara kesatuan dengan prinsip otonomi yang luas, wilayah Negara terbagi atas beberapa provinsi
- Bentuk pemerintahan adalah Republik
- Sistem pemerintahan adalah Presidensial
- Presiden adalah kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan
- Kabinet atau menteri diangkat oleh Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden
- Parlemen terdiri atas dua (bikameral) yaitu DPR dan DPD
- Kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya

Dalam sistem pemerintahan Presidensial yang dianut di Indonesia, pengaruh rakyat terhadap kebijaksanaan politik kurang menjadi perhatian. Selain itu, pengawasan rakyat terhadap pemerintahan juga kurang begitu berpengaruh karena pada dasarnya terjadi kecenderungan terlalu kuatnya otoritas dan konsentrasi kekuasaan yang ada di tangan Presiden. Selain itu pula terlalu sering terjadi penggantian pejabat di kabinet karena Presiden mempunyai hak Prerogatif untuk melakukan itu.



## 2.4 Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Kajian tentang desentralisasi sampai saat ini masih terus berlangsung. Luas cakupan dari desentralisasi itu sendiri juga berbeda-beda tergantung dari pada pemaknaan dan perspektif yang digunakan. Desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan dan pembuatan keputusan secara meluas kepada tingkatan – tingkatan yang lebih rendah. Keuntungan desentralisasi adalah sama dengan delegasi, yaitu mengurangi beban atasan dalam suatu tugas pekerjaan yang berat atau tidak dapat dikerjakan sendiri.

Menurut PBB, desentralisasi merupakan perpindahan kekuasaan politik, fiskal dan administratif kepada sub nasional pemerintah yang mampu mengambil keputusan, setidaknya pada beberapa bidang kebijakan. Seperti diketahui, berdasarkan pendapat klasik G. Shabir Cheema dan Dennis A. Rondinelli, ada empat bentuk pokok dari desentralisasi, yaitu dekonsentrasi, delegasi, devolusi, dan privatisasi atau debirokratisasi.

Beberapa bentuk pokok dari desentralisasi menurut G. Shabir Cheema dan Dennis A. Rondinelli :

- a. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah atau kepala wilayah atau kepala instansi vertical tingkat atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah
- b. Delegasi adalah suatu pelimpahan wewenang dan tanggung jawab formal kepada orang lain untuk melaksanakan kegiatan tertentu

- c. Devolusi adalah pembentukan dan pemberdayaan unit-unit pemerintahan di tingkat lokal oleh pemerintah pusat dengan control pusat seminimal mungkin dan terbatas pada bidang-bidang tertentu saja
- d. Privatisasi/debirokratisasi adalah pelepasan semua tanggungjawab fungsi-fungsi organisasi pemerintah kepada organisasi swasta atau perusahaan-perusahaan swasta.

Desentralisasi di Indonesia sudah ada cukup lama, dimulai sejak tahun 1973, yaitu sejak diterbitkannya UU no. 5 tahun 1973 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah otonomi dan pokok-pokok penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi tugas pusat dan daerah. Dan terdapat pula pada PP No. 45 tahun 1992 dan dikuatkan lagi melalui PP No. 8 tahun 1995. Menurut UU No.22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, desentralisasi dikonsepsikan sebagai penyerahan wewenang yang disertai tanggung jawab pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom. Beberapa alasan yang mendasari perlunya desentralisasi :

- Mendorong terjadinya partisipasi dari bawah secara lebih luas
- Mengakomodasi terwujudnya prinsip demokrasi
- Mengurangi biaya akibat alur birokrasi yang panjang sehingga dapat meningkatkan efisiensi
- Memberi peluang untuk memanfaatkan potensi daerah secara optimal
- Mengakomodasi kepentingan politik
- Mendorong peningkatan kualitas produk yang lebih kompetitif

## Otonomi Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mendefinisikan bahwa 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. Sedangkan menurut Suparmoko (2002:61) mendefinisikan otonomi daerah sebagai kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan juga mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Sesuai dengan penjelasan Undang-Undang No. 32 tahun 2004, bahwa pemberian kewenangan otonomi daerah dan kabupaten / kota didasarkan kepada desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab, berikut pembahasannya :

### a. Kewenangan Otonomi Luas

Kewenangan otonomi luas berarti keleluasaan daerah untuk melaksanakan pemerintahan yang meliputi semua aspek pemerintahan kecuali bidang pertahanan keamanan, politik luar negeri, peradilan, agama, moneter & fiscal serta kewenangan pada aspek lainnya ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Disisi lain keleluasaan otonomi meliputi juga kewenangan yang utuh & bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian hingga evaluasi.

b. Otonomi Nyata

Otonomi nyata berarti keleluasaan daerah untuk menjalankan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada & diperlukan serta tumbuh hidup & berkembang di daerah.

c. Otonomi Yang Bertanggung Jawab

Otonomi yang bertanggung jawab berarti berwujud pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak serta kewenangan kepada daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi daerah berupa , pengembangan kehidupan demokrasi, peningkatan kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang sehat antara pusat & daerah serta antar daerah dalam usaha menjaga Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **Hakekat, Tujuan dan Prinsip Otonomi daerah**

### **1. Hakekat Otonomi Daerah**

Pada hakikatnya, Otonomi Daerah yaitu memberikan ruang gerak secukupnya bagi pemerintah di daerah untuk mengelola daerahnya sendiri agar lebih berdaya, mampu bersaing dalam bekerja sama, dan profesional, terutama dalam menjalankan pemerintahan daerah dan mengelola sumber daya serta potensi yang dimiliki daerah tersebut. Kewenangan otonomi luas berarti keleluasaan daerah untuk melaksanakan pemerintahan yang meliputi semua aspek pemerintahan kecuali bidang pertahanan keamanan, politik luar negeri, peradilan, agama, moneter & fiscal serta kewenangan



pada aspek lainnya ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Disisi lain keleluasaan otonomi meliputi juga kewenangan yang utuh & bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian hingga evaluasi.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa otonomi daerah adalah hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut tersumber dari wewenang dan urusan-urusan pemerintah pusat yang diserahkan kepada pemerintah daerah, yang dalam penyelenggaraannya lebih memberikan tekanan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keragaman daerah. Otonomi daerah adalah kemandirian rakyat didaerah untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan melaksanakan pembangunan didaerah. Dan otonomi daerah mencakup dua hal, yaitu pemberian wewenang dan pemberian tanggung jawab dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **2. Tujuan Otonomi Daerah**

Tujuan dari pemberian Otonomi Daerah sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 32 Tahun 2004 adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu

meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Atas dasar pencapaian tujuan diatas, prinsip-prinsip yang dijadikan pedoman dalam pemberian Otonomi Daerah adalah sebagai berikut (Penjelasan UU No. 32 Tahun 2004) : Prinsip Otonomi Daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Berikut tujuan pokok pelaksanaan daerah di Indonesia :

- Meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat di daerah agar semakin baik
- Memberi kesempatan pada daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan tradisi dan adat kebiasaan yang berlaku di daerah tersebut
- Meringankan beban pemerintah pusat agar pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan terutama di daerah lebih efektif dan efisien
- Memberdayakan dan mengembangkan potensi sumber daya alam dan masyarakat daerah agar mampu bersaing dan profesional

- Mengembangkan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan di daerah
- Memelihara hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah maupun antardaerah untuk menjaga keutuhan NKRI
- Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan
- Mewujudkan kemandirian daerah dalam pembangunan

### **3. Prinsip Otonomi Daerah**

Berdasarkan penjelasan Undang-Undang No. 32 tahun 2004, prinsip penyelenggaraan otonomi daerah adalah sebagai berikut :

- Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan aspek keadilan, demokrasi, pemerataan serta potensi & keaneka ragaman daerah.
- Pelaksanaan otonomi daerah dilandasi pada otonomi luas, nyata & bertanggung jawab
- Pelaksanaan otonomi daerah yang luas & utuh diletakkan pada daerah & daerah kota, sedangkan otonomi provinsi merupakan otonomi yang terbatas
- Pelaksanaan otonomi harus selaras konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat & daerah
- Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah kabupaten & daerah kota tidak lagi wilayah administrasi. Begitu juga di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah

- Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan & fungsi badan legislatif daerah baik sebagai fungsi pengawasan, fungsi legislatif, mempunyai fungsi anggaran atas penyelenggaraan otonomi daerah
- Pelaksanaan dekonsentrasi diletakkan pada daerah propinsi dalam kedudukan sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintah tertentu dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah
- Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan tidak hanya di pemerintah daerah dan daerah kepada desa yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan

## **2.5 Kinerja**

### **1. Pengertian Kinerja**

Pengertian Kinerja yaitu suatu hasil kerja yang dihasilkan oleh seorang karyawan diartikan untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Menurut Tika (2006) Kinerja sebagai hasil-hasil fungsi pekerjaan/kegiatan seseorang atau kelompok dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu.

Kinerja merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dapat dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugas sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Berdasarkan pendapat beberapa ahli tersebut, dapat



disimpulkan bahwa penilaian prestasi kerja (kinerja) adalah penilaian yang dilakukan secara sistematis untuk mengetahui hasil pekerjaan karyawan dan kinerja organisasi. Disamping itu, juga untuk menentukan pelatihan kerja secara tepat, memberikan tanggapan yang lebih baik di masa mendatang dan sebagai dasar untuk menentukan kebijakan dalam hal promosi jabatan dan penentuan imbalan. Tujuan dari penilaian prestasi kerja (kinerja) adalah untuk memperbaiki atau meningkatkan kinerja organisasi dari SDM organisasi.

Menurut Rivai dan Basri (2005) pengertian kinerja adalah kesediaan seseorang atau kelompok orang untuk melakukan sesuatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawab dengan hasil seperti yang diharapkan. Sedangkan menurut Menurut Bambang Guritno dan Waridin (2005) kinerja merupakan perbandingan hasil kerja yang dicapai oleh karyawan dengan standar yang telah ditentukan.

## **2.Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja**

Menurut Gibson (2003, p39), ada tiga perangkat variabel yang mempengaruhi perilaku dan prestasi kerja atau kinerja, yaitu :

- Variabel Individual, terdiri dari: kemampuan dan keterampilan, mental dan fisik, latar belakang (keluarga, tingkat sosial), penggajian dan demografis (umur, asal-usul, jenis kelamin).
- Variabel Organisasional, terdiri dari: sumber daya, kepemimpinan, imbalan, struktur desain pekerjaan.

- Variabel Psikologis, terdiri dari: persepsi, sikap, kepribadian, belajar, motivasi.

## **2.6 Pemerintah Desa**

### **A. Desa**

Pada saat reformasi bergulir tahun 1998 di Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan di daerah juga menjadi salah satu sasaran reformasi. Revisi UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No. 5 Tahun 1979 menjadi tidak terelakan lagi, maka lahirlah UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang sekaligus mengatur daerah otonom dan Desa dalam satu paket, yang kemudian dalam perjalanannya di revisi kembali menjadi UU No. 32 Tahun 2004 serta di ubah kembali menjadi UU No.12 Tahun 2008 , UU No. 12 Tahun 2008 tersebut tidak saja mengatur dan sekaligus membawa perubahan di daerah (provinsi, kabupaten dan kota). Namun juga memberikan landasan bagi perubahan yang mendasar di desa. Salah satu perubahan mendasar dalam pengaturan mengenai desa adalah munculnya BPD (Badan Permusyawaratan Desa) yang merupakan lembaga tersendiri dan memiliki fungsi yang sangat luas seperti mengayomi adat istiadat, membuat Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan Aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 pasal 1 (satu) menyebutkan bahwa 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 diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan Pemerintahan Desa adalah Penyelenggaraan urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Yang termasuk dari Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 disebutkan bahwa Desa 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. Desa memiliki kewenangan atau hak yang luas dalam mengatur wilayahnya, seperti kita ketahui bahwa Desa bukanlah bawahan dari kecamatan. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten kota/kota. Sedangkan desa bukan bagian dari perangkat daerah.

Dalam pasal 67 ayat satu (1) Desa memiliki beberapa hak yaitu :

- a. Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- b. Menetapkan dan mengelola kelembagaan Desa; dan
- c. Mendapatkan sumber pendapatan.

Sedangkan dalam pasal dua (2) Desa memiliki kewajiban yang meliputi :

1. Melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat Desa dalam rangka kerukunan Nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Desa;
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi
4. Mengembangkan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
5. Memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Desa.

Dalam pasal 68 telah ditetapkan yang menjadi hak dan kewajiban dari masyarakat Desa yakni yang meliputi:

1. Hak dari Masyarakat Desa adalah
  - a. Meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintahan Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
  - b. Memperoleh pelayanan yang sama dan adil
  - c. Menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
  - d. Memilih, dipilih, dan atau ditetapkan menjadi;

1. Kepala Desa



2. Perangkat Desa
  3. Anggota Badan Permusyawaratan Desa; atau
  4. Anggota lembaga kemasyarakatan Desa.
- e. Mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketentraman dan ketertiban di Desa.
2. Kewajiban masyarakat Desa adalah :
- a. Membangun diri dan memelihara lingkungan Desa;
  - b. Mendorong terciptanya kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa yang baik;
  - c. Mendorong terciptanya situasi yang aman, nyaman, tentram di Desa;
  - d. Memelihara dan mengembangkan nilai permusyawaratan, pemufakatan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan di Desa; dan
  - e. Berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di Desa.

Menurut R. Binarto (1968 : 95), desa adalah suatu perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsure-unsur fisiografis sosial ekonomi, politis dan cultural yang terdapat disitu dalam hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah-daerah lain. Sedangkan menurut P.J Bournen (1971 : 19), desa adalah salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hamper semuanya mengenal, termasuk didalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam, dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan dan kaidah-kaidah sosial.

## **B. Pengertian Pemerintah Desa**

Menurut kamus besar bahas Indonesia (KBBI) : pemerintah desa adalah alat kelengkapan desa yang terdiri atas Sekretariat Desa dan Kepala Dusun.

Dalam pasal 202 Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) dinyatakan bahwa Pemerintahan Desa Terdiri atas Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perangkat desa terdiri dari Sekretaris desa, Kepala Dusun, Rukun Tetangga, dan Rukun Warga. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa aparat Desa meliputi semua orang dalam urusan pemerintahan desa.

Dalam peraturan pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang menjelaskan bahwa susunan organisasi Pemerintahan Desa yakni terdiri dari Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Selanjutnya Pemerintahan Desa meliputi : Kepala desa dan perangkat desa. Sedangkan perangkat desa meliputi Sekretaris dan perangkat desa lainnya. Yang dimaksud dengan perangkat desa lainnya adalah :

1. Sekretaris Desa disebut kepala urusan yang terdiri dari :
  - a. Kepala urusan pemerintahan
  - b. Kepala urusan pembangunan
  - c. Kepala urusan umum
2. Pelaksana teknis lapangan disebut Pamong, yang disesuaikan dengan kondisi kebutuhan masyarakat setempat dan ditetapkan dalam peraturan desa
3. Unsur kewilayahan : disebut dusun yang disesuaikan dengan kondisi kebutuhan masyarakat setempat dan ditetapkan dengan peraturan desa

## 1. Sekretaris Desa

Seorang Sekretaris Desa memiliki tugas dan fungsi untuk mendukung belajarnya roda pemerintahan dalam sebuah Desa. Tugas pokok dan fungsi sekretaris desa meliputi :

### A. Tugas

1. Membantu kepala desa dibidang administrasi umum dalam penyelenggaraan tugas dan wewenang pemerintah desa
2. Melaksanakan tugas kepala desa dalam hal kepala desa berhalangan
3. Melaksanakan tugas kepala desa apabila kepala desa diberhentikan sementara
4. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala desa

### B. Fungsi

1. Perencanaan kegiatan di bidang administrasi umum dan keuangan
2. Pelaksanaan kegiatan di bidang administrasi umum dan keuangan
3. Pengkoordinasian kegiatan di bidang administrasi umum dan keuangan
4. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas perangkat desa lainnya

## 2. Kepala Urusan Umum

Kepala urusan umum memiliki tugas membantu tugas-tugas sekretaris desa yakni di bidang :

- a. Mengelola administrasi umum pemerintah desa
- b. Memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang kegiatan surat menyurat
- c. Melaksanakan pengadaan dan pemeliharaan barang-barang investasi kantor
- d. Melaksanakan pengadaan dan pendistribusian alat-alat tulis kantor
- e. Mengumpulkan, menyusun dan menyiapkan bahan rapat
- f. Melakukan persiapan penyelenggaraan rapat, penerimaan tamu dinas dan kegiatan rumah tangga desa
- g. Melakukan tugas lain yang di berikan oleh sekretaris desa

## 3. Kepala urusan umum

Kepala urusan umum memiliki tugas membantu tugas-tugas sekretaris desa yakni di bidang :

- a. Mengelola administrasi keuangan desa
- b. Menghimpun pendapatan dan kekayaan desa
- c. Menyiapkan, merencanakan dan mengelola APBD
- d. Menyiapkan bahan laporan keuangan desa
- e. Menginventarisir sumber pendapatan dan kekayaan desa
- f. Melakukan tugas lain yang di berikan oleh kepala desa



#### 4. Kepala urusan pemerintahan

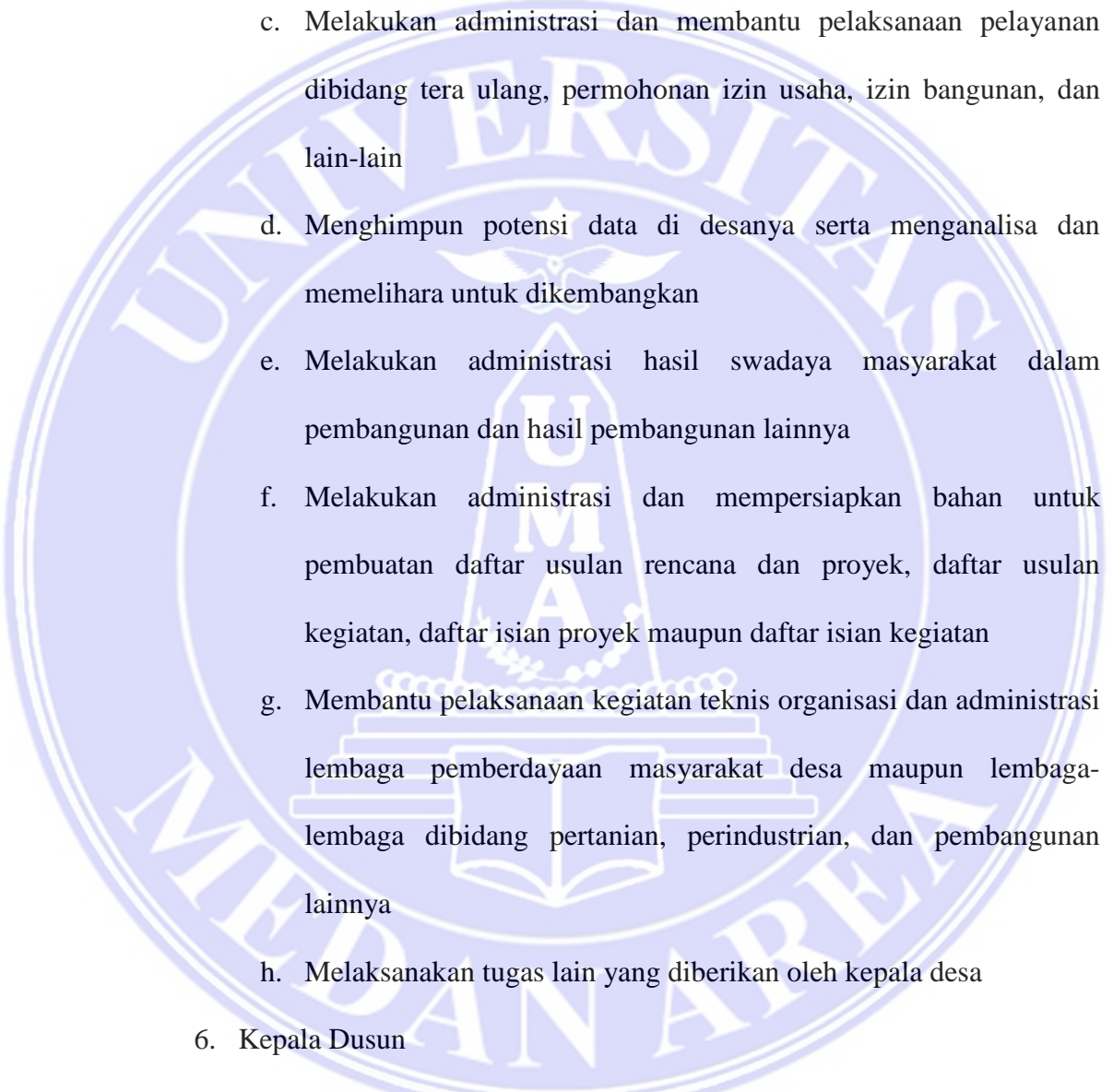
Kepala urusan pemerintahan memiliki tugas-tugas sebagai berikut :

- a. Mengumpulkan, mengelola dan menyiapkan data dibidang pemerintahan desa, ketentraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat
- b. Mengumpulkan dan menyiapkan bahan dalam rangka pembinaan wilayah termasuk rukun warga dan rukun tetangga serta masyarakat
- c. Melaksanakan administrasi pelaksanaan pemilihan umum, pemilihan Presiden, pemilihan Gubernur, pemilihan Bupati, pemilihan kepala desa dan kegiatan sosial politik
- d. Melaksanakan administrasi kependudukan, catatan sipil dan monografi
- e. Melaksanakan tugas dibidang pertahanan
- f. Melakukan administrasi peraturan desa, peraturan kepala desa, dan keputusan kepala desa
- g. Melaksanakan tugas lain yang diberikan kepala desa

#### 5. Kepala urusan ekonomi pembangunan

Kepala urusan umum memiliki tugas membantu tugas-tugas kepala desa yakni dibidang :

- a. Mengumpulkan, mengolah dan menyiapkan data dibidang ekonomi dan pembangunan

- 
- b. Mengumpulkan dan menyiapkan bahan dalam rangka pembinaan dan pengembangan serta koordinasi kegiatan di bidang ekonomi dan pembangunan
  - c. Melakukan administrasi dan membantu pelaksanaan pelayanan dibidang tera ulang, permohonan izin usaha, izin bangunan, dan lain-lain
  - d. Menghimpun potensi data di desanya serta menganalisa dan memelihara untuk dikembangkan
  - e. Melakukan administrasi hasil swadaya masyarakat dalam pembangunan dan hasil pembangunan lainnya
  - f. Melakukan administrasi dan mempersiapkan bahan untuk pembuatan daftar usulan rencana dan proyek, daftar usulan kegiatan, daftar isian proyek maupun daftar isian kegiatan
  - g. Membantu pelaksanaan kegiatan teknis organisasi dan administrasi lembaga pemberdayaan masyarakat desa maupun lembaga-lembaga dibidang pertanian, perindustrian, dan pembangunan lainnya
  - h. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh kepala desa
6. Kepala Dusun

Kepala dusun memiliki tugas dan fungsi untuk membantu kepala desa dalam melaksanakan roda pemerintahan desa. Tugas kepala dusun meliputi :

- a. Membantu pelaksanaan tugas kepala desa dalam wilayah kerjanya

- b. Melakukan pembinaan dalam rangka meningkatkan swadaya dan gotong royong masyarakat
- c. Melakukan kegiatan penerangan tentang pemerintah kepada masyarakat
- d. Membantu kepala desa dalam pembinaan dan mengkoordinasikan kegiatan RT dan RW di wilayah kerjanya
- e. Melaksanakan tugas lain yang diberikan kepala desa

Fungsi kepala dusun

- a. Melakukan koordinasi terhadap jalannya pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat di wilayah dusun
- b. Melakukan tugas dibidang pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan yang menjadi tanggung jawabnya
- c. Melakukan usaha dalam rangka meningkatkan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat yang melakukan pembinaan perekonomian
- d. Melakukan kegiatan dalam rangka pembinaan dan pemeliharaan ketentraman dan ketertiban masyarakat
- e. Melakukan fungsi-fungsi lain yang dilimpahkan oleh kepala desa

## 7. BPD (Badan Permusyawaratan Desa)

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kepala desa mempunyai fungsi menetapkan peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Badan Permusyawaratan Desa memiliki tugas yaitu :

- a. Membahas rancangan peraturan desa
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksana peraturan desa dan peraturan kepala desa
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa
- d. Membentuk panitia pemilihan kepala desa
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurka aspirasi masyarakat
- f. Menyusun tata tertib BPD

### Hak

1. Meminta keterangan kepada pemerintah desa
2. Menyatakan pendapat

### Kewajiban

1. Mengamalkan pancasila, melaksanakan UUD 1945 dan menaati segala peraturan perundang-undangan
2. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan desa



3. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan NKRI
4. Menyerap, menampung, menghimpun dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat
5. Proses pemilihan kepala desa
6. Mendahulukan kegiatan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan
7. Menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat
8. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

*(Sumber :Dalam [http:// www.Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas.com](http://www.Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas.com))*

