

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang tergolong penduduknya banyak dan wilayah kekuasaannya luas. Sebagai negara yang menyanggah status negara berkembang, Indonesia punya tekad untuk mensejahterakan seluruh rakyatnya dari Sabang sampai Merauke, dari Pusat hingga Pelosok tanah air, dan dari wilayah perkotaan hingga wilayah perdesaan.

Sondang P. Siagian (dalam Wirman Syafri 2012:9) mendefinisikan Administrasi sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Suatu organisasi yang berjalan dengan baik dan lancar dalam mencapai tujuan harus didukung dengan berbagai macam potensi serta pengelolaan sumberdaya-sumberdaya organisasi secara teratur dan benar.

Organisasi Menurut James D. Money (dalam Zulkifli 2015:99) adalah bentuk setiap perserikatan manusia untuk mencapai tujuan bersama. Artinya organisasi merupakan sebuah wadah bagi orang-orang didalamnya untuk mencapai tujuan dengan segala sesuatu sumberdayanya yang bersifat terbatas, untuk itu sangat diperlukan kegiatan managerial untuk mengatur sumberdaya-sumberdaya yang terbatas tersebut dan bagaimana tujuan-tujuan organisasi tersebut bisa tercapai.

Manajemen menurut Sondang P. Siagian (dalam Hendry Andry 2015:12) adalah kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

Dalam hal ini, jika tujuan yang ingin dicapai memperoleh hasil yang diharapkan, maka dibutuhkan amunisi atau sumber daya manusia yang memiliki kinerja yang baik dan maksimal. Sehingga usaha-usaha yang dilakukan tidak mengkhianati hasil serta dapat dikatakan efektif dan efisien. Kinerja yang baik biasanya dilakukan oleh orang yang benar-benar ahli dibidang tersebut (spesialisasi).

Dalam pelaksanaan administrasi, organisasi merupakan suatu wadah dimana administrasi dijalankan sesuai tugas dan fungsinya. Pada hakikatnya, negara merupakan sebagai organisasi yang didalamnya tidak terlepas dari tujuan-tujuan yang ingin dicapai. Pencapaian tersebut tentunya harus jalan beriringan antara kepala dan ekor, artinya pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus bekerja sama dalam satu misi, guna tercapai tujuan yang diinginkan.

Selain dari pada itu, pemerintah daerah juga harus meningkatkan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan pembangunan, keadilan, keistimewaan dan ciri khas suatu daerah tersebut dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Luasnya wilayah indonesia menjadi salah satu alasan adanya keharusan dalam menata administrasi pada suatu wilayah terkecil atau yang disebut dengan Desa.

Kinerja merupakan tingkat kontribusi yang diberikan pegawai terhadap tujuan pekerjaannya atau unit kerja dan organisasi sebagai hasil perilakunya dan aplikasi dari keterampilan, kemampuan, dan pengetahuannya. Jadi dapat disimpulkan bahwa kinerja pegawai mencerminkan perilaku pegawai ditempat kerja sebagai penerapan keterampilan, kemampuan, dan pengetahuan, yang memberikan kontribusi atau nilai terhadap tujuan organisasi.

Faktor yang mempengaruhi kinerja memiliki tiga faktor utama, yaitu kemampuan individu melakukan pekerjaan, usaha yang dilakukan, dan dukungan organisasi. Kinerja pegawai akan meningkat jika seluruh komponen itu ada bersama pegawai, dan kinerja pegawai akan menurun jika satu, dua atau seluruh faktor tersebut kurang atau tidak ada. Jadi, 3 faktor utama tersebut sangat berpengaruh besar dalam proses kinerja pegawai.

Kinerja merupakan suatu potensi yang harus dimiliki oleh setiap pegawai untuk melaksanakan setiap tugas dan tanggungjawab yang diberikan organisasi pada pegawai. Dengan kinerja yang baik, maka setiap pegawai dapat menyelesaikan segala beban organisasi dengan efektif dan efisien sehingga masalah yang terjadi pada organisasi dapat teratasi dengan baik. Kinerja menjadi landasan yang sesungguhnya dalam suatu organisasi karena jika tidak ada kinerja maka tujuan organisasi tidak dapat tercapai. Kinerja perlu dijadikan sebagai bahan evaluasi bagi pemimpin untuk mengetahui tinggi rendahnya kinerja yang ada pada organisasi.

Menurut Undang-Undang No 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, Desa adalah daerah otonom pemerintahan level terendah yang di beri wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan potensi budaya dan adat istiadat yang dimiliki oleh desa itu sendiri. Sejalan dengan Undang-Undang tersebut maka sistem pemerintahan desa Topang menganut sistem pemerintahan yang ditetapkan dalam undang-undang.

Dalam menata administrasi pada suatu wilayah, pendamping desa berperan untuk membantu kepala desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa. Oleh sebab itu kinerja pendamping desa memiliki arti penting dalam penataan administrasi pada suatu wilayah atau desa yaitu untuk mendampingi desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa, kerja sama desa, pengembangan BUMDesa, dan segala pembangunan yang berskala desa maupun kecamatan, serta tenaga ahli yang bertugas dalam perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan terhadap pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

Kepulauan Meranti merupakan salah satu kabupaten yang ada di provinsi riau. Kabupaten kepulauan meranti tersebut terdiri dari 9 kecamatan. Adapun untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel I.1 Daftar Nama Kecamatan di Kabupaten Kepulauan Meranti.

No	Nama Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Jumlah Desa
1	Merbau	Teluk Belitung	10
2	Pulau Merbau	Renak Dungun	11
3	Putri Puyu	Bandul	10
4	Rangsang	Tanjung Samak	14
5	Rangsang Barat	Bantar	12
6	Rangsang Pesisir	Sonde	11
7	Tebing Tinggi	Selatpanjang	9
8	Tebing Tinggi Barat	Alai	14
9	Tebing Tinggi Timur	Sungai Tohor	10
Jumlah Total			101

Sumber: Data Penelitian, 2018.

Berdasarkan tabel diatas, dapat dilihat bahwa kecamatan yang memiliki jumlah desa terbanyak adalah kecamatan rangsang dan kecamatan tebing tinggi barat. Maka dari itu, peneliti memilih untuk meneliti di kecamatan rangsang. Selain karena jumlah desanya banyak, kecamatan rangsang juga letaknya paling jauh dari ibukota kabupaten kepulauan meranti. Selain itu juga, keunikan di kecamatan rangsang ini adalah letak geografisnya berjajar pulau-pulau yang terpisah. Berikut data nama-nama pendamping desa di Kecamatan Rangsang Kabupaten Kepulauan Meranti :

Tabel I.2 Daftar Pendamping Desa Kecamatan Rangsang serta Nama Desa yang Ditangani Periode Juni 2016 - 2017.

No	Pendamping Desa	Nama Desa	Jenis kelamin		Umur	Pendidikan
			L	P		
1	Marzukoh	1. Topang 2. Tg. Samak 3. Tg Bakau 4. Dwi Tunggal			29	S1
2	Ahmad Wahid	1. Tg. Medang 2. Tg. Gemuk 3. Sei. Gayung kiri 4. Teluk samak			27	S1
3	Meli Febriani	1. Citra Damai 2. Penyagun 3. Repan			29	S1
4	Samrotul Masumi	1. Tebun 2. Wonosari 3. Gemala sari			27	S1

Sumber : Data Penelitian, 2018.

Berdasarkan tabel diatas, peneliti membatasi objek penelitian yakni 1 desa saja yang diteliti, yaitu Desa Topang. Tabel diatas menjelaskan bahwa terdapat 4 pendamping desa dan setiap pendamping masing-masing mendampingi 3 s/d 4 desa. Selain itu, terdapat juga 1 pendamping di kecamatan yang bertugas melakukan koordinasi pendampingan di kecamatan dan memfasilitasi laporan camat kepada pemerintah kabupaten. Pendamping yang bertugas di kecamatan Rangsang yaitu Muhammad Fatoni, umur 32 tahun, dengan pendidikan S1. Adapun honor yang diterima oleh pendamping desa per bulan Rp.2,4 juta. Sedangkan honor untuk pendamping kecamatan adalah Rp.4,2 juta per bulan. Perbedaan honor pendamping kecamatan lebih besar dari honor pendamping desa adalah karena tugas pendamping kecamatan lebih banyak dari pendamping desa. Pendamping kecamatan harus mendampingi 14 desa. Sedangkan pendamping desa hanya mendampingi 3 atau 4 desa saja.

Oleh sebab itu, sejalan dengan adanya Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2015 Pasal 2 tentang tugas Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Upaya yang dilakukan untuk mendukung kelancaran implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu pemerintah melakukan pendampingan dengan dibantu oleh Pendamping Profesional yang berpengalaman di bidangnya. Tenaga tersebut ditempatkan di Kabupaten, Kecamatan dan Desa.

Pendamping desa diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa. Pendampingan Desa adalah kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat melalui asistensi, pengorganisasian, pengarahan dan fasilitasi Desa. Pendampingan desa diadakan supaya pemerataan pembangunan dan percepatan pembangunan di desa dapat tercapai dengan efektif dan efisien. Karena sebelum adanya program pendampingan desa, pemerintah desa bekerja sendiri untuk melakukan pembangunan desa.

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa, pendamping desa bertugas mendampingi desa dalam penyelenggaraan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Adapun 8 Tugas Pokok dan Fungsi (tupoksi) pendamping desa antara lain:

1. Mendampingi desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan terhadap pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

2. Mendampingi desa dalam melaksanakan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi desa, pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna, pembangunan sarana prasarana desa dan pemberdayaan masyarakat desa.
3. Melakukan peningkatan kapasitas bagi pemerintahan desa, lembaga kemasyarakatan desa dalam hal pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.
4. Melakukan pengorganisasian di dalam kelompok-kelompok masyarakat desa.
5. Melakukan peningkatan kapasitas bagi kader pemberdayaan masyarakat desa dan mendorong terciptanya kader-kader pembangunan desa yang baru.
6. Mendampingi desa dalam pembangunan kawasan perdesaan secara partisipatif.
7. Memfasilitasi laporan pelaksanaan pendampingan oleh kepala desa terhadap kecamatan.
8. Memfasilitasi laporan pelaksanaan pendampingan oleh camat kepada pemerintah daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan dari 8 tupoksi pendamping desa, pemerintah desa topang telah mencatat bahwa hanya point pertama yang sudah dijalankan oleh pendamping desa, yakni pendampingan terhadap pembangunan jalan kemang sari, jalan tanah masam, pembangunan pagar kantor desa, pembangunan posyandu dan pembangunan tiga sumur bor.

Melihat permasalahan diatas, baik mengenai fungsi pendamping desa maupun masalah yang ada di Desa Topang sendiri, maka keduanya sangat berkaitan erat hubungannya. Karena ini merupakan suatu tantangan tersendiri bagi pendamping desa dalam menjalankan tupoksinya sebagai pendamping desa, untuk

bekerjasama dengan pemerintahan desa dalam memajukan dan mensejahterakan desa Topang.

Adapun acuan kerja pendamping desa berdasarkan PERMENDES Nomor 22 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa yang kemudian di amandemen menjadi PERMENDES Nomor 4 Tahun 2017. Adapun isi daripada acuan kerja tersebut antara lain:

1. Prioritas Penggunaan Dana Desa untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat.
2. Prioritas Penggunaan Dana Desa diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan yang bersifat lintas bidang.
3. Program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terutama bidang kegiatan BUMDesa atau BUMDesa bersama, embung, produk unggulan desa atau kawasan pedesaan dan sarana olahraga desa.
4. Prioritas Penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipublikasikan pada masyarakat oleh pemerintah desa di ruang publik atau ruang yang dapat diakses masyarakat desa.

Berdasarkan bunyi ayat daripada acuan kerja pendamping desa diatas, maka dapat dilihat bahwa arah kerjanya ditekankan pada pendampingan terhadap prioritas penggunaan dana desa. Pada tahun 2016, adapun dana yang telah masuk ke desa berjumlah Rp.700 juta. Dan pada tahun 2017, dana yang diterima oleh desa berjumlah Rp.900 juta. Dana tersebut di alokasikan untuk Pembangunan 70% dan 30% di aokasikan untuk Pemberdayaan Masyarakat.

Awal mula hadirnya pendamping desa adalah pada 1 Juli 2015. Pemerintah yang diwakili oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) menyelenggarakan seleksi pendamping desa yang ditempatkan di Kabupaten, Kecamatan, dan di setiap Desa. Panitia dalam seleksi pendamping profesional tersebut dikoordinir oleh Perguruan Tinggi Negeri sekaligus bertanggungjawab untuk mengelola pengaduan terkait rekrutmen pendamping desa.

Namun berdasarkan dari informasi terpercaya, pada saat proses perekrutan tenaga pendamping desa, telah banyak terjadi kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Adapun kecurangan tersebut seperti faktor KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), money politik, serta faktor-faktor lainnya. Sehingga akibat yang terjadi dari perekrutan tidak sehat ini menimbulkan lahirnya sumber daya manusia atau pendamping desa yang tidak berkualitas dan tidak bermutu atau tidak sesuai dibidangnya.

Pada dasarnya Pendampingan desa bukan hanya mendampingi pelaksanaan proyek yang masuk ke desa, bukan pula hanya mendampingi dan mengawasi penggunaan dana desa, melainkan melakukan pendampingan secara utuh terhadap desa. Pada prinsipnya, pendampingan berbeda dengan pembinaan. Dalam pembinaan, antara pembina dan yang dibina mempunyai hubungan yang hirarkis, sehingga pengetahuan dan kebenaran mengalir satu arah dari atas kebawah. Sebaliknya dalam pendampingan, para pendamping berdiri setara dan berjalan sejajar dengan yang didampingi (*stand side by side, walk side by side*).

Selanjutnya, jika berkaca dari potensi dan sumber daya alam yang ada di desa topang, desa topang sudah termasuk cukup terbilang kaya apabila semua itu diolah dan diproses serta digarap dengan baik. Namun apabila semua dibiarkan begitu saja tanpa ada langkah yang strategis, maka semua potensi dan sumber daya yang ada akan berlalu begitu saja tanpa ada bekas yang berarti. Dan otomatis hal ini sangatlah buruk bagi pertumbuhan pembangunan dan juga tidak sesuai dengan Visi dan Misi Desa Topang.

Melihat fenomena sekarang, pemerintah pusat bekerja sama dengan pemerintah daerah untuk melakukan pembangunan desa serta daerah tertinggal di Republik Indonesia. Sesuai yang telah di tuangkan dalam Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa.

Selanjutnya dalam rangka mewujudkan Visi Kabupaten Kepulauan Meranti yaitu: “Menjadikan Kepulauan Meranti sebagai Kawasan Niaga yang Maju dan Unggul Menuju Masyarakat Madani”, maka dilakukan program Pendampingan Desa. Dengan langkah ini diharapkan bisa menunjang kemajuan desa serta bisa membantu pemerintah desa dalam mewujudkan visi tersebut.

Pendamping Desa pertama kali hadir di Desa Topang pada 1 Juni 2016. Sistem kerjanya menggunakan sistem kontrak selama satu tahun kerja. Apabila kinerja pendamping tersebut baik dan dinilai cukup berhasil sesuai dengan yang diharapkan pemerintah, maka kontraknya akan diperpanjang satu tahun berikutnya. Namun jika kerjanya tidak maksimal dan tidak sesuai dengan yang diharapkan, maka akan digantikan oleh pendamping desa yang baru.

Pemerintah Provinsi Riau menetapkan gaji untuk pendamping kecamatan senilai Rp.4,2 juta. Sedangkan gaji untuk pendamping desa adalah Rp.2,4 juta. Besaran gaji tersebut sudah dinilai layak dan sesuai berdasarkan tingkat jabatan serta tugas yang di emban oleh pendamping. Gaji tersebut diberikan setiap bulannya dan selalu tepat waktu, yakni diberikan setiap akhir bulan. Jumlah gaji tersebut sudah termasuk tunjangan kesehatan dan bantuan biaya operasional.

Besaran honorium yang ditetapkan oleh Pemprov Riau berdasarkan Keputusan Menteri Desa nomor 58 tahun 2015. Selain honor, pemerintah tidak menyediakan rumah dinas atau menginap khusus untuk pendamping desa. Sistem kerjanya tidak ada regulasi yang mengatur, sehingga pendamping bekerja atau turun kelapangan hanya saat ada kegiatan pembangunan atau rapat kerja yang di instruksikan oleh pemerintah desa.

Berdasarkan observasi dilapangan, peneliti menemukan beberapa fenomena sebagai berikut, antara lain:

- a. Kinerja pendamping desa di desa topang kurang maksimal dibandingkan dengan kinerjanya di desa-desa lain yang ditanganinya. Adapun data pembandingnya yaitu pendamping desa hanya satu kali hadir dalam sebulan di desa topang, sementara di tiga desa lainnya yaitu tanjung samak, tanjung bakau dan dwi tunggal, pendamping desa bisa empat kali hadir dalam sebulan.
- b. Keberadaan pendamping desa di desa topang kecamatan rangsang kurang memberikan dampak yang berarti. Hal ini mengarah pada 8 tugas pokok dan fungsi pendamping desa yang tidak dilaksanakan dengan baik.

Berdasarkan fenomena diatas, hal inilah yang membuat peneliti menjadi sangat tertarik untuk meneliti permasalahan ini. Karena peneliti menilai hal ini sangat penting untuk diteliti dan membuat penasaran apakah sesungguhnya kinerja pendamping desa tersebut bisa terlaksana dengan baik. Ukuran mengenai baiknya kinerja tidak hanya berdasarkan kedisiplinan, tetapi juga karena banyak faktor. Oleh sebab itu, jika didasarkan dengan fenomena dan permasalahan diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat Judul : **“Analisis Kinerja Pendamping Desa di Desa Topang Kecamatan Rangsang Kabupaten Kepulauan Meranti”**.

B. Rumusan Masalah

Konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (perindividu) dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi. Sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. Kinerja pegawai dan kinerja organisasi memiliki keterkaitan yang sangat erat. Tercapainya tujuan organisasi tidak terlepas dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digerakkan atau dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut (Pasolong, 2016:175).

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka terlihat jelas bahwa penelitian ini mengarah pada kinerja pegawai, karena pendamping desa tergolong daripada pegawai. Maka dari itu, rumusan masalah yang peneliti tarik dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah kinerja pendamping desa di Desa Topang Kecamatan Rangsang Kabupaten Kepulauan Meranti?
2. Apa saja faktor penghambat kinerja pendamping desa di Desa Topang Kecamatan Rangsang Kabupaten Kepulauan Meranti?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis kinerja pendamping desa di Desa Topang Kecamatan Rangsang Kabupaten Kepulauan Meranti.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat kinerja pendamping desa di Desa Topang Kecamatan Rangsang Kabupaten Kepulauan Meranti.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan atau manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoritis, sebagai pengembangan ilmu pengetahuan tentang Administrasi publik yang di pelajari dalam dunia perkuliahan.
2. Manfaat praktis, sebagai sumbangan pemikiran terutama bagi pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Meranti khususnya Kecamatan Rangsang Desa Topang dalam melaksanakan pembangunan daerah/desa.
3. Manfaat akademis, sebagai referensi ilmu pengetahuan khususnya bagi penulis dan umumnya bagi pembaca.