

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

2.1 Studi Kepustakaan

Untuk mempermudah penulis dalam melakukan suatu penelitian, maka penulis menggunakan beberapa konsep teoritis yang erat kaitannya dengan penelitian yang akan penulis teliti diantaranya :

2.1.1 Konsep Pemerintahan

Dari beberapa negara, antara pemerintahan dan pemerintahan tidak di bedakan, dalam bahasa inggris disebut “Government”, perancis “Government”, dan dalam bahasa arab disebut “Hukumat”. Di amerika di sebut “Administration”, sedangkan belanda mengartikan “Regering” sebagai penggunaan kekuasaan negara oleh yang berwenang untuk menentukan keputusan dan kebijaksanaan dalam rangka mewujudkan tujuan negara, dan sebagai penguasa menetapkan perintah-perintah (Ndraha, 2010 : 4).

Pemerintah adalah sebuah sistem multi proses yang bertujuan memenuhi kebutuhan tuntutan yang di perintah atas jasa publik dan layanan sipil, sedangkan pemerintah adalah yang berwenang memproses layanan publik dan berkewajiban memproses layanan sipil bagi setiap anggota melalui hubungan pemerintah (Ndraha, 2003 : 5).

Konsep pemerintahan (governance) adalah gejala sosial, artinya terjadi didalam hubungan antar anggota masyarakat, maupun antar individu dengan kelompok (Ndraha, 2010 : 6).

Kemudian yang disebut pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat di perlukan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang di perintah. Dalam hubungan itu, bahkan warga negara asing atau siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) di wilayah indonesia wajib melayankannya (Ndraha, 2003 : 7).

Dari penjelasan diatas bahwa fungsi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan terbagi menjadi 3 fungsi, yaitu :

1. Fungsi pembangunan
2. Fungsi pemberdayaan
3. Fungsi pelayanan

Lebih lanjut lagi yang dikatakan ilmu pemerintahan adalah melakukan pekerjaan menyuruh, yang berarti didalamnya terdapat dua pihak, yaitu yang memerintah memiliki wewenang dan yang di perintah memiliki kepatuhan dan keharusan (syafiie, 2003 : 4).

Negara indonesia merupakan negara kesatuan dalam menyelenggarakan pemerintahan wilayah indonesia dibagi menjadi beberapa daerah seperti penjelasan undang-undang dasar 1945. Oleh karena itu dalam melaksanakan pemerintahannya,

pemerintah pusat dibantu oleh daerah sehingga masalah-masalah pemerintahan tidak hanya terbebani oleh pemerintahan pusat saja.

Menurut Muhammad Hatta, pembentukan pemerintahan daerah (pemerintahan yang berotonomi) merupakan salah satu aspek pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi). Menurut dasar kedaulatan rakyat, hak rakyat menentukan nasibnya tidak hanya pada pucuk pimpinan negeri, tetapi juga pada setiap tempat di kota, desa dan daerah (dalam Rosidin, 2010 : 39).

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang No.23 Tahun 2014).

2.1.2 Konsep Manajemen Pemerintahan

Manajemen menurut G.R. Terry dalam buku *principles of management*, merupakan suatu proses yang khas terdiri dari tindakan-tindakan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya (dalam Permadi, 2010 : 11).

Stoner dan Freeman manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian, supaya organisasi dan proses penggunaan semua sumber daya organisasi untuk tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan (dalam Sunyoto, 2012 : 3).

Menurut prajudi, manajemen merupakan pengendalian dan pemanfaatan dari pada sektor dan sumber daya yang menurut suatu perencanaan, di perlukan untuk mencapai suatu tujuan kerja tertentu (dalam Ndraha, 2007 : 268)

Stonner menjelaskan kepemimpinan adalah proses mengarahkan dan mempengaruhi aktivitas yang berkaitan dengan pekerjaan dari anggota kelompok (dalam Pasolong, 2013 : 4).

Kepemimpinan adalah kegiatan untuk mempengaruhi perilaku orang lain atau seni mempengaruhi perilaku manusia baik perorangan maupun kelompok (Permadi, 2010 : 12)

Teori kepemimpinan (Kartono, 2011 : 31-32) adalah pengeneralisasian satu seri perilaku pemimpin dan konsep konsep kepemimpinannya dengan menonjolkan latar belakang historis, sebab-musabab timbulnya kepemimpinan, persyaratan menjadi pemimpin, sifat-sifat utama pemimpin, tugas pokok dan fungsinya, serta etika profesi kepemimpinan.

Konsep kepemimpinan adalah (cara atau teknik = gaya) yang digunakan pemimpin dalam mempengaruhi pengikut atau bawahannya dalam melakukan kerjasama mencapai tujuan yang telah di tentukan (Pasolong, 2013 : 5)

Kemudian kartono mengatakan kepemimpinan adalah “kemampuan untuk memberikan pengaruh yang konstruktif kepada orang lain untuk melakukan satu usaha kooperatif mencapai tujuan yang sudah di rencanakan” (dalam Pasolong, 2013 : 5)

Kemudian fungsi kepemimpinan Nawawi, et.al (2004 : 75-81) adalah :

1. Fungsi intruktif,
2. Fungsi konsultatif,
3. Fungsi partisipatif,
4. Fungsi delegasi, dan
5. Fungsi pengendalian.

Sedangkan pemimpin menurut moekijat adalah :

- a. Seorang pemimpin adalah seseorang yang membimbing dan mengarahkan/menjuruskan orang-orang lain.
- b. Seorang pemimpin adalah seseorang yang dapat mengarahkan orang-orang lain mengikuti jejaknya.
- c. Seorang pemimpin adalah seseorang yang berhasil menimbulkan perasaan ikut bertanggung jawab kepada orang-orang bawahannya terhadap pekerjaan yang sedang dilakukan dibawah pimpinannya (dalam Permadi, 2010 : 10).

Menurut Hicks dan Gullet mengatakan pimpinan yang aktif mampu memberikan pengarahan terhadap usaha semua pekerja dan pencapaian birokrasi (dalam Pasolong, 2013 : 20).

Adapun tugas pemimpin menurut stonen adalah :

1. Pemimpin bekerja dengan orang lain, seorang pemimpin bertanggungjawab untuk bekerja dengan orang lain, salah satu dengan atasannya, staff, teman atau atasan lain dalam organisasi atau orang diluar organisasi;

2. Pemimpin adalah tanggung jawab dan mempertanggungjawabkan (akuntabilitas), seorang pemimpin bertanggungjawab untuk menyusun tugas, menjalankan tugas, mengadakan evaluasi untuk mencapai outcome yang terbaik, pemimpin bertanggungjawab untuk kesuksesan staffnya tanpa kegagalan;
3. Pemimpin menyeimbangkan pencapaian tujuan dan prioritas, proses kepemimpinan dibatasi sumber, jadi pemimpin harus dapat menyusun tugas dengan mendahulukan prioritas, dalam upaya pencapaian tujuan pemimpin harus dapat mendelegasikan tugas-tugasnya kepada staff, kemudian pemimpin harus dapat mengatur waktu secara efektif, dan menyelesaikan masalah secara efektif;
4. Pemimpin harus berfikir secara analitis dan konseptual, seseorang pemimpin harus menjadi seorang pemikir yang analitis dan konseptual. Selanjutnya dapat mengidentifikasi masalah dengan akurat, pemimpin harus dapat menguraikan seluruh pekerjaan menjadi lebih jelas dan kaitannya dengan pekerjaan lain;
5. Manajer adalah seorang mediator, konflik salah satu terjadi pada setiap tim dan organisasi. Oleh karena itu pemimpin harus dapat menjadi seorang mediator (penengah);
6. Pemimpin adalah politisi dan diplomat, seorang pemimpin harus mampu mengajak dan melakukan kompromi. Sebagai seorang diplomat, seorang pemimpin harus dapat mewakili tim atau organisasinya;

7. Pemimpin membuat keputusan yang sulit, seorang pemimpin harus dapat memecahkan masalah.

Sedangkan menurut Kartono (2005 : 62) fungsi pemimpin adalah :

1. Memprakarsai struktur organisasi;
2. Menjaga adanya koordinasi dan integrasi organisasi;
3. Merumuskan tujuan institusional atau organisasional dan menentukan sarana dan cara-cara yang efisien untuk mencapai tujuan;
4. Mengenai pertentangan dan konflik-konflik yang muncul, dan mengadakan evaluasi;
5. Mengadakan revisi, perubahan, inovasi pembangunan dan penyempurnaan organisasi.

Kepemimpinan yang efektif hanya akan terwujud apabila dijalankan sesuai dengan fungsinya. Fungsi kepemimpinan berhubungan langsung dengan situasi sosial dalam kehidupan kelompok/organisasi, oleh karena itu fungsi kepemimpinan merupakan gejala sosial, karena diwujudkan dalam interaksi antar individu dalam situasi sosial suatu kelompok/organisasi.

2.1.3 Konsep Evaluasi

Ndraha (2003 ; 202), mengatakan bahwa evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya. Ada berbagai model evaluasi, tiga diantaranya sebagai berikut:

1. Model *before-after*, yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah suatu tindakan (pelaku, treatment) tolak ukur adalah before.

2. Model *das solen-das sein*, yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya, tolak ukur adalah *das sollen*.
3. Model kelompok kontrol-kelompok tes, yaitu perbandingan antara kelompok control (tanpa perlakuan) dengan kelompok tes (diberi perlakuan), tolak ukurnya adalah kelompok kontrol.

Arikunto (2004 : 4) mengatakan evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan data informasi tentang pekerjaannya, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk membentuk alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak *decision maker*/untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan.

Kemudian evaluasi kebijakan publik adalah menilai keberhasilan atau kegagalan kebijakan berdasarkan indikator-indikator yang telah ditentukan. Indikator-indikator untuk mengevaluasi kebijakan biasanya menunjuk pada dua aspek yaitu aspek proses dan hasil (dalam indiahoo, 2009 : 145).

Didalam kehidupan bermasyarakat kepala desa harus berperan didalam masyarakat tersebut, sehingga kepala desa dapat dijadikan pedoman dalam kehidupan masyarakat.

Menurut stogdil memandang konsep peranan sebagai perkiraan tentang yang diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu yang lebih dikaitkan dengan sifat-sifat pribadi individu itu daripada dengan posisinya (dalam Giroth, 2002 : 4).

Menurut judistira memandang bahwa teori peranan adalah teori yang merupakan perpaduan berbagai teori, orientasi maupun disiplin ilmu. Selain dari psikologi, teori peranan berawal dari dan masih tetap digunakan dalam sosiologis dan antropologi (dalam Giroth, 2002 : 25-26).

2.1.4 Konsep Pembangunan

Istilah “pembangunan” berasal dari kata “bangun”. Sebagai konsep pembangunan mempunyai lima arti : pertama, “sadar” atau “siuman”, kedua “bangkit” atau “berdiri”, ketiga “bentuk (form)”, keempat “membuat” atau ”mendirikan” dan kelima “mengisi” atau “membina” sedangkan istilah pembangunan digunakan jika yang dimaksud adalah pengadaan (pembentukan, pendirian, pembukaan, pembangunan kembali sebuah reruntuhan) organisasi yang baru (Ndraha, 2003 : 132-133).

Menurut siagian (2001 : 4) mendefinisikan pembangunan sebagai “Rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang di tempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (national-building). Lebih jauh lagi ia mengatakan bahwa pembangunan mengandung aspek yang sangat luas mencakup :

- a. Pembangunan dibidang politik;
- b. Pembangunan dibidang ekonomi;
- c. Pembangunan dibidang sosial dan budaya;
- d. Pembangunan dibidang pertahanan dan keamanan.

Kemudian menurut Bryan dan Whaite menyebutkan bahwa pembangunan adalah upaya meningkatkan kemampuan manusia untuk mempengaruhi masa depannya dan memiliki lima implikasi utama yaitu :

1. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan manusia secara optimal, baik individu maupun kelompok (capaty);
2. Pembangunan berarti mendorong tumbuhnya kebersamaan, pemerataan, nilai, dan kesejahteraan (equity);
3. Pembangunan berarti menaruh kepercayaan kepada masyarakat untuk membangun dirinya sendiri sesuai dengan kemampuannya. Kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesempatan yang sama, kebebasan memilih, dan kekuasaan untuk memutuskan (empowerment);
4. Pembangunan berarti meningkatkan kemampuan untuk membangun secara mandiri (susstainability);
5. Pembangunan berarti mengurangi ketergantungan Negara satu ke Negara lain, menciptakan hubungan yang saling menguntungkan dan menghormati (interdeponce) (Surjono et.at, 2007 : 2).

Dari beberapa konsep pembangunan yang dikemukakan oleh para ahli diatas, dapat disimpulkan bahwa pembangunan sebagai suatu perubahan, menunjukkan suatu kondisi kehidupan bernegara dan bermasyarakat yang lebih baik dari kondisi sekarang, sedangkan pembangunan sebagai suatu pertumbuhan mewujudkan kemampuan suatu kelompok untuk terus berkembang dan merupakan suatu yang mutlak harus terjadi dalam pembangunan.

2.1.5 Konsep Pelaksanaan Tugas

Tugas merupakan suatu aktifitas pekerjaan yang khusus dan dapat diidentifikasi terdiri dari gerakan-gerakan. Dalam melakukan tugas sesuai dengan sistem kerja yang telah diatur maka prinsip profesionalisme yang mengedepankan keselarasan dan kesesuaian penempatan seorang pegawai dengan kemampuan dan pendidikan yang di miliki merupakan kunci dari pelaksanaan suatu tugas agar dapat berlangsung secara prima dan optimal.

Sebagaimana di ketahui pemerintah di tuntut untuk bertindak profesional dalam menjalankan fungsi roda pemerintahan. Menurut Rasyid (1997 : 14) fungsi yang di maksud adalah :

1. Fungsi pengaturan yang dijalankan oleh MPR, Presiden, DPR
2. Fungsi pemberdayaan yang dijalankan oleh pihak eksekutif/Presiden
3. Fungsi pelayanan sebagaimana halnya dengan fungsi pemberdayaan, lebih banyak dilakukan oleh Eksekutif/Presiden. Hal ini dikarenakan lembaga yang secara langsung berhadapan dengan masyarakat dan dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang diimplementasikan.

2.1.6 Konsep Pemerintah Daerah

Menurut S.pamudji dalam bukunya Kerja Sama Antar Daerah dalam Rangka Membina Wilayah menyebutkan, bahwa yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah : “Pemerintah Daerah adalah daerah otonom diselenggarakan secara bersama-sama oleh seorang kepala wilayah yang sekaligus merupakan kepala daerah otonom.” (Pamuji, 1985 : 15).

Berdasarkan definisi yang telah dikemukakan diatas, maka pengertian dari Pemerintah Daerah pada dasarnya sama yaitu suatu proses kegiatan antara pihak yang berwenang memberikan perintah. Dalam hal ini pemerintah menerima dan melaksanakan perintah tersebut dalam suatu masyarakat.

Pemerintah Daerah memperoleh pelimpahan wewenang pemerintahan umum dari pusat, yang meliputi wewenang mengambil setiap tindakan untuk kepentingan rakyat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Urusan pemerintahan umum yang dimaksud sebagian berangsur-angsur diserahkan kepada pemerintah daerah sebagai urusan rumah tangga daerahnya, kecuali yang bersifat nasional untuk menyangkut kepentingan umum yang lebih luas.

2.1.7 Konsep Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah alat (input), bukan tujuan. Pada saat suatu daerah dinyatakan berotonomi daerah (daerahnya bisa saja disebut “daerah otonom”), daerah yang bersangkutan belum mempunyai kemampuan nyata sebagai daerah otonom (Ndraha, 2005 : 146-148).

Secara teoritik, ada tiga macam posisi daerah terhadap pusat.

1. Hubungan subordinatif (atas-bawah),
2. Hubungan kooperatif atau kemitraan, dan
3. Hubungan pusat-pemerintah daerah.

Diperlukan proses panjang yang disebut pemerintahan daerah untuk mencapainya. Perjalanan panjang dari input ke output melalui troughput itu

dipengaruhi oleh berbagai kekuatan, yaitu kekuatan sentrifugal, sentripental, koperiferal, dan ekstraperiferal.

2.1.8 Konsep Komunikasi

Menurut Bernard Berelson dan Garry A. Stainer (dalam Onong, 2006 : 48) komunikasi adalah penyampaian informasi, gagasan, emosi, keterampilan, dan sebagainya dengan menggunakan lambang-lambang, kata-kata, gambar, bilangan, grafik dan lain-lain. Kegiatan atau proses penyampaianlah yang biasanya dinamakan komunikasi.

Sedangkan menurut Rogers dan D. Lawrence Kincaid (dalam Hafied, 2007 : 20) Komunikasi adalah suatu proses dimana dua orang atau lebih membentuk dan melakukan pertukaran informasi dengan satu sama lainnya yang pada gilirannya akan tiba pada saling pengetahuan yang mendalam.

Kemudian menurut Ndraha (2003: 231) menjelaskan pada proses komunikasi pada dasarnya adalah proses pengoperan lambang-lambang yang mengandung arti dari satu pihak lain. Unsur-unsur yang terlibat sekaligus sebagai dimensi-dimensi proses komunikasi pemerintah meliputi :

1. Komunikator (*communicator*) yakni orang yang menyampaikan atau mengatakan atau menyiarkan pesan.
2. Pesan (*message*) yaitu idea, informasi, opini dan sebagainya.
3. Saluran (*channel, media*) ialah alat yang di pergunakan oleh komunikator untuk menyampaikan pesan.
4. Komunikan (*audience*) yaitu orang yang menerima pesan.

5. Efek yakni pengaruh kegiatan komunikasi yang dilakukan komunikator kepada komunikan.

Berdasarkan dimensi-dimensi komunikasi diatas, maka teori yang digunakan sebagai landasan teori dalam penelitian ini adalah komunikasi pemerintah yang di ciptakan (Ndraha, 2003 : 231). Alasan menggunakan teori tersebut, karena penemu teori adalah orang yang ahli dibidang pemerintahan, dan penelitian ini juga dilakukan di pemerintahan. Kedua, sesuai dengan fenomena yang terjadi dilapangan. Lebih jelasnya dimensi-dimensi komunikasi pemerintah yang pertama harus ada ialah komunikator yang menyampaikan informasi.

Kemudian disusul dengan pesan agar informasi (pesan) itu dapat disampaikan dengan tepat, komunikator harus memiliki kecermatan dalam memilih kata-kata yang tepat dalam merumuskan pesan itu penting dan menentukan agar ide-ide, gagasan-gagasan yang ada itu dapat dituangkan kedalam lambang-lambang yang bisa dimengerti oleh penerima, sehingga tidak terjadi salah penafsiran. Informasi yang disampaikan kepada komunikan harus secara jelas dan dapat mudah dimengerti, sebab daya tangkap setiap komunikan adalah berbeda-beda.

Oleh sebab itu lambang yang dupergunakan haruslah dapat dimengerti oleh mereka yang menjadi sasaran komunikasi ini berarti kalau menggunakan bahasa harus digunakan bahasa yang dapat dimengerti. Disamping itu pesan yang disampaikan oleh komunikator hendaknya dapat menimbulkan minat dan perhatian dari komunikannya.

2.1.9 Konsep Perencanaan

Dalam mengevaluasi suatu program maka kita perlu melihat bagaimana proses perencanaan program tersebut. Karena apa yang telah di rencanakan menjadi acuan dalam proses evaluasi suatu kebijakan pemerintah.

Menurut George R Terry (dalam syafi'ie, 2011 : 18) perencanaan adalah memilih dan menghubungkan fakta dan membuat serta menggunakan asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Fianstein dan Norman (dalam Rijalul 2015 : 29-30) tipologi perencanaan dibagi atas empat macam yang didasarkan pada pemikiran teoritis. Empat macam perencanaan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Traditional Planning (perencanaan tradisional).

Pada jenis perencanaan ini perencana menetapkan maksud dan tujuan untuk merubah sebuah sistem kota yang telah rusak. Biasanya pada konsep perencanaan ini membuat kebijakan-kebijakan untuk melakukan perbaikan pada sistem kota. Pada perencanaan tradisional memiliki program inovatif terhadap perbaikan lingkungan perkotaan dengan menggunakan standard dan metode yang profesional.

2. User-Oriented Planning (perencanaan yang berorientasi pada pengguna).

Konsep perencanaan ini adalah membuat perencanaan yang bertujuan untuk mengakomodasi pengguna dari produk perencanaan tersebut, dalam hal ini

masyarakat yang menentukan produk perencanaan harus dilibatkan dalam setiap proses perencanaan.

3. Advocacy Planning (perencanaan advokasi).

Pada perencanaan ini berisi pembelaan terhadap masyarakat yang termarginalkan dalam proses pembangunan kota dalam hal ini adalah masyarakat miskin kota.

Pada perencanaan advokasi akan memberikan perhatian khusus guna mengkaitkan taraf hidup masyarakat miskin.

4. Incremental Planning (perencanaan dukungan).

Pada perencanaan yang bersifat dukungan terhadap sebuah proses pengambilan keputusan terhadap suatu permasalahan dalam perkotaan. Produk perencanaan ini bersifat analisis yang mendalam terhadap permasalahan dengan mempertimbangkan dampak positif dan dampak negative dari sebuah kebijakan.

2.1.10 Konsep Pengawasan

Dalam mengevaluasi suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, kita juga perlu melihat bagaimana proses pengawasan ketika suatu kebijakan itu dijalankan dilapangan. Dalam proses pengawasan tersebut yang kita analisa lebih kepada kesesuaian antara kebijakan yang direncanakan dengan proses pelaksanaannya.

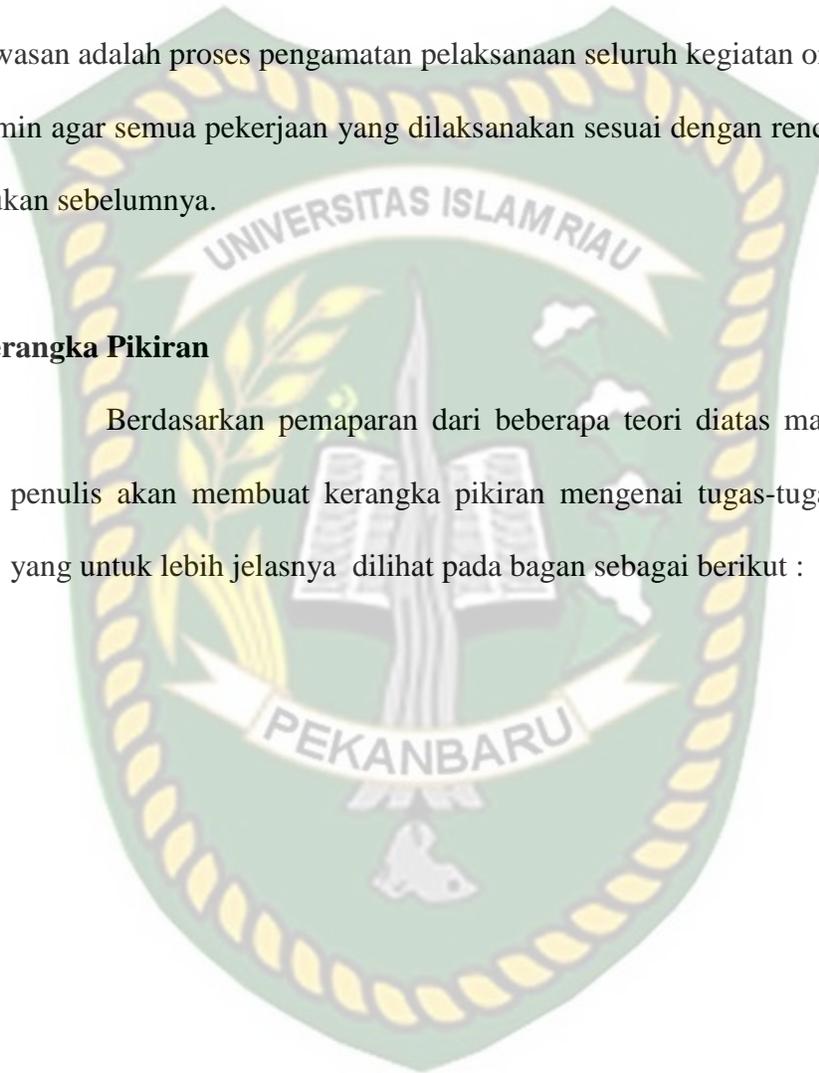
Menurut George R Terry (dalam Syafi'ie, 2011 : 109) pengawasan adalah proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan

yaitu pelaksanaan, dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana, yaitu selaras dengan standard (ukuran).

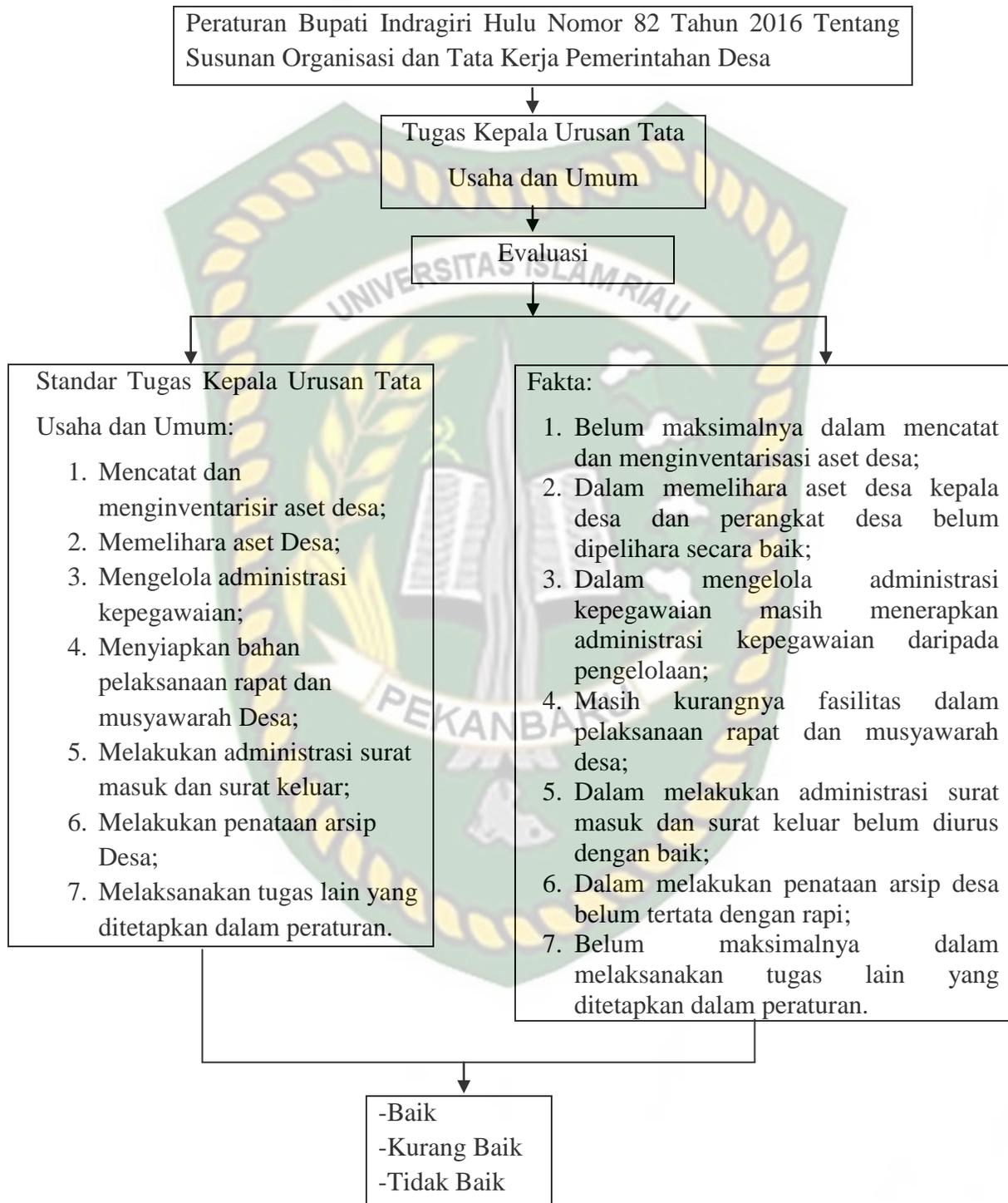
Sedangkan menurut Sondang Siagian (dalam Syafi'ie, 2011 : 110) pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

2.2 Kerangka Pikiran

Berdasarkan pemaparan dari beberapa teori diatas maka selanjutnya penulis akan membuat kerangka pikiran mengenai tugas-tugas kepala desa yang untuk lebih jelasnya dilihat pada bagan sebagai berikut :



Gambar II.1 Kerangka Pikiran Tentang Pelaksanaan Tugas Kepala Desa.



Modifikasi Penulis, 2018

2.3 Konsep Operasional dan Operasional Variabel

2.3.1 Konsep Operasional

1. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.
2. Pemerintahan desa yaitu kepala desa dan perangkat desa, dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
3. Evaluasi dalam penelitian ini adalah proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyatanya dicapai dengan hasil yang seharusnya dicapai. Sementara itu keberadaan evaluasi adalah sesuatu yang sangat penting untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan yang dapat dicapai ketika suatu kebijakan itu dilaksanakan.
4. Tugas adalah suatu aktivitas pekerjaan yang khusus dan dapat diidentifikasi terdiri dari gerakan-gerakan.
5. Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum atau yang biasa disebut kaur umum adalah jabatan yang ada di pemerintahan desa yang secara struktural berada dalam kesekretariatan desa bersama-sama dengan kaur keuangan yang bertanggung jawab terhadap sekretaris desa secara umum kaur umum mempunyai tugas menjalankan tata usaha desa atau rumah tangga desa oleh karena itu kaur umum dituntut harus selau ada dikantor desa guna menjalankan roda pemerintahan desa yang berkaitan dengan urusan rumah

tangga desa dan pelayanan terhadap masyarakat, oleh karena itu pelayanan desa merupakan hal yang sangat penting karena masyarakat bisa menilai bagus tidaknya kinerja suatu pemerintahan desa dari pelayanannya terhadap masyarakat.

6. Mencatat Dan Menginventarisir Aset Desa adalah Aset desa yang sudah ditetapkan penggunaannya harus diinventarisir dalam buku inventaris aset desa dan diberi kodefikasi. Kodefikasi yang dimaksud diatur dalam pedoman umum mengenai kodefikasi aset desa. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bersama Pemerintah Desa melakukan inventarisasi dan penilaian aset Desa sesuai peraturan perundang-undangan.
7. Memelihara Aset Desa yaitu Pemeliharaan barang milik Desa yang berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah.
8. Mengelola Administrasi Perangkat Desa atau manajemen yang menangani masalah kepegawaian yang menangani masalah-masalah perangkat desa dalam satu badan usaha, lembaga atau sekolah, manajemen itu sendiri adalah usaha pencapaian suatu tujuan melalui orang lain dengan memanfaatkan sumber daya yang ada secara maksimal.
9. Menyiapkan Bahan Pelaksanaan Rapat dan Musyawarah Desa yaitu Panitia dalam Musyawarah desa mempersiapkan jadwal kegiatan, tempat dan sarana/prasarana berdasarkan rencana kegiatan musyawarah desa dan Pemerintah Desa memfasilitasi Musyawarah desa dengan menyediakan dana

penyelenggaraan kegiatan Musyawarah Desa yang telah direncanakan melalui mekanisme penyusunan RKPDesa yang sumber pendanaannya tidak terpisahkan dari belanja operasional BPD.

10. Melakukan Administrasi Surat Masuk dan Surat Keluar yaitu perencanaan, pengendalian, dan pengorganisasian, serta penggerakan dari surat-surat yang diterima oleh suatu organisasi/perusahaan yang berasal dari seseorang atau dari suatu organisasi dan surat-surat yang dikeluarkan/dibuat suatu organisasi/perusahaan untuk dikirimkan kepada pihak lain, baik perseorangan maupun kelompok agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
11. Melakukan Penataan Arsip Desa yaitu Penataan Arsip Desayang bisa digunakan untuk melengkapi semua keperluan administrasi di desa yang berhubungan dengan bisa juga di gunakan sebagai bahan perbandingan atau referensi sesuai keperluan desa agar lebih mudah dalam membuat dan mengelola semua kelengkapan Administrasi di desa.

2.3.2 Operasional Variabel

Tabel II.1: Operasional Variabel Penelitian Tentang Evaluasi Pelaksanaan Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Di Desa Talang Mulya Kecamatan Batang Cenaku Kabupaten Indragiri Hulu.

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Skala Pengukuran
1	2	3	4	5
Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya. Ndraha (2003; 202).	Evaluasi Pelaksanaan Tugas Kepala Desa di Desa Talang Mulya Kecamatan Batang Cenaku Kabupaten Indragiri Hulu.	1. Mencatat dan Menginventarisir aset desa 2. Memelihara Aset Desa 3. Mengelola administrasi kepegawaian 4. Menyiapkan Bahan Pelaksanaan Rapat dan Musyawarah Desa	a. Informasi inventaris aset desa b. Memberikan saran atau masukan terhadap inventaris desa a. Tata Cara Pemeliharaan b. Prosedur a. Pengelolaan biaya administrasi pegawai dengan baik b. Kepuasan Pegawai Terhadap Biaya Administrasi a. Memfasilitasi Musyawarah desa b. Membahas Pelaksanaan Rapat	Baik Cukup Baik Kurang Baik Baik Cukup Baik Kurang Baik Baik Cukup Baik Kurang Baik Baik Cukup Baik Kurang Baik

1	2	3	4	5
		5. Melakukan Aministrasi Surat Masuk dan Surat Keluar	a. Prosedur pengelolaan Surat Masuk dan Surat Keluar b. Biaya Administrasi	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		6. Melakukan Penataan Arsip Desa	a. Memilah Dokumen Arsip Desa b. Melakukan Pendataan Arsip Desa	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		7. Melaksanakan Tugas Lain yang ditetapkan dalam peraturan	a. Melakukan Kerjasama dengan Perangkat Desa b. Pengikutsertaan mitra desa dalam kegiatan pemerintah desa	Baik Cukup Baik Kurang Baik

Sumber : Modifikasi Penulis, 2018

2.3.3 Teknik Pengukuran

Teknik pengukuran yang digunakan terhadap variabel dan indikator penelitian tentang pelaksanaan tugas kepala desa berdasarkan presentase. Ukuran variabel dan indikator tersebut dikelompokkan dalam tiga kategori yaitu: Baik, Cukup Baik, Kurang Baik. Kemudian ukuran tersebut dikelompokkan menurut klasifikasi data dari

jenis dan bentuk sebagai dasar penelitian atas tanggapan responden terhadap pernyataan yang diajukan.

Adapun ukuran yang diberikan kepada masing-masing indikator adalah sebagai berikut :

Evaluasi pelaksanaan Tugas Kepala Urusan Tata Usaha Dan Umum dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan didesa Talang Mulya Kecamatan Batang Cenaku Kabupaten Indragiri Hulu :

Baik : Jika semua indikator berada pada kategori baik pada presentase $>67\%$

Cukup Baik : Jika sebagian besar atau 1 dari 2 indikator variabel berada pada presentase $34\%-67\%$

Kurang Baik : Apabila satu atau tidak sama sekali dari kriteria penilaian yang dilaksanakan dan atau hasil dari rekapitulasi jawaban responden dibawah $<34\%$

Sedangkan untuk pengukuran masing-masing indikator dalam variabel yang telah ditetapkan tersebut antara lain :

a. Mencatat dan Menginventarisir Aset Desa:

Baik : Apabila mencatat dan menginventarisir aset desa mengenai aset desa yang ditetapkan berada pada skala $>67\%$

Cukup Baik : Apabila mencatat dan menginventarisir aset desa

mengenai aset desa yang ditetapkan berada pada skala 33%-67%

Kurang Baik : Apabila mencatat dan menginventarisir aset desa mengenai aset desa yang ditetapkan berada pada skala <33%

b. Memelihara Aset Desa:

Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam memelihara aset desa berada pada skala >67%

Cukup Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam memelihara aset desa berada pada skala 33%-67%

Kurang Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam memelihara aset desa berada pada skala <33%

c. Mengelola administrasi kepegawaian:

Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam mengelola administrasi kepegawaian berada pada skala >67%

Cukup Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam mengelola administrasi kepegawaian berada pada skala 33%-67%

Kurang Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam mengelola administrasi kepegawaian berada pada skala <33%

d. Menyiapkan bahan pelaksanaan rapat dan musyawarah desa:

Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam menyiapkan bahan pelaksanaan rapat dan musyawarah desa berada pada skala >67%

Cukup Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam menyiapkan bahan pelaksanaan rapat dan musyawarah desa berada pada skala 33%-67%

Kurang Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam menyiapkan bahan pelaksanaan rapat dan musyawarah desa berada pada skala <33%

e. Melakukan administrasi surat masuk dan surat keluar:

Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam melakukan administrasi surat masuk dan surat keluar berada pada skala >67%

Cukup Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam melakukan administrasi surat masuk dan surat keluar berada pada skala 33%-67%

Kurang Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam melakukan administrasi surat masuk

dan surat keluar berada pada skala <33%

f. Melakukan penataan arsip desa:

Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam melakukan Penataan arsip desa berada pada skala >67%

Cukup Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam melakukan Penataan arsip desa berada pada skala 33%-67%

Kurang Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam melakukan Penataan arsip desa berada pada skala <33%

g. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan:

Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan berada pada skala >67%

Cukup Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan berada pada skala 33%-67%

Kurang Baik : Apabila Tugas Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum dalam melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan berada pada skala <33%