

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Kajian Pustaka

2.1.1 Pemerintahan

Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata “perintah“ tersebut memiliki empat unsur yaitu ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling berhubungan, pihak memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan.

Menurut C.F Strong Pemerintah mesti memiliki kekuasaan militer, Legislatif, dan Keuangan. Kemudian juga diilhami oleh teori Montesquieu (Trias Politika) yaitu Kekuasaan Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif.¹

Menurut Samuel Edwar Finer pemerintah harus mempunyai kegiatan terus menerus (proses), Negara tempat kegiatan itu berlangsung (state), pejabat yang memerintah (the duty) dan cara, metode serta sistem (manner, method and system) dari pemerintah terhadap masyarakat.²

Menurut Ndraha Ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan civil.³

Menurut Syafiie ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang

¹ C. F Strong dalam Drs. Inu Kencana Syafiie, 2011. *Ilmu Pemerintahan*, M.Si, halm. 31)

² Opcit. Hal. 16, Samuel Edwar, hal 32

³ Opcit. Hal. 16, Ndraha, 2011. Hal. 7

legislasi, eksekutif, dan yudikasi, dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antar yang memerintah dengan yang diperintah.⁴

Menurut Poelje mendefinisikan ilmu pemerintahan sebagai ilmu pengetahuan yang bertujuan untuk memimpin hidup bersama manusia ke arah kebahagiaan yang sebesar-besarnya tanpa merugikan orang lain secara tidak sah.⁵

Menurut ilmu pemerintahan mengkonstruksikan dirinya sebagai sebuah ilmu yang berasal dari manusia dan kembali kepada manusia dalam relasi yang memerintah dan yang diperintah.⁶

Menurut Budiarto mengemukakan bahwa pemerintahan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber kepada kedaulatan dan kemerdekaan, berdasarkan atas Negara. Rakyat atau penduduk dan wilayah suatu Negara memiliki tujuan untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut.⁷

Menurut Rasyid tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga system ketertiban dimana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar.⁸

Menurut Syafie pemerintah berasal dari kata perintah memiliki 4 unsur yaitu : ada dua pihak yang terh memiliki 4 unsur yaitu : ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki

⁴ Opcit. 8

⁵ Opcit

⁶ Opcit. Labobo. Hal. 2

⁷ Opcit. Gaffar

⁸ Rasyid. dalam Labobo 2011. Hal. 19

hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan.⁹

Menurut Surbakti istilah pemerintah dan pemerintahan berbeda artinya, dimana pemerintahan menyangkut tugas dan kewenangan, sedangkan pemerintah merupakan aparat yang menyelenggarakan tugas dan kewenangan Negara. Kemudian istilah pemerintahan itu sendiri pengeritannya dapat dikaji atau ditinjau dari tiga aspek :

- a. Ditinjau dari aspek kegiatan (dinamika), pemerintahan berarti segala kegiatan atau usaha yang terorganisasikan, bersumber pada kedaulatan dan berlandaskan pada dasar Negara.
- b. Ditinjau dari aspek structural fungsional, pemerintahan mengandung arti seperangkat fungsi Negara, yang satu sama lain saling berhubungan secara fungsional, dan melaksanakan fungsinya atas dasar-dasar tertentu demi tercapainya tujuan Negara.
- c. Ditinjau dari aspek tugas dan kewenangan Negara, maka pemerintahan berarti seluruh tugas dan kewenangan Negara.¹⁰

Sedangkan menurut Ndraha pemerintah memiliki dua fungsi dasar yaitu :

- a. Fungsi primer atau disebut dengan fungsi pelayanan yaitu fungsi pemerintahan sebagai provider jasa-jasa public yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk jasa Hamkam, layanan civil dan layanan birokrasi.
- b. Fungsi sekunder atau disebut juga fungsi pemberdayaan yaitu sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tak berdaya termasuk penyediaan, pembangunan dan prasarana.¹¹

⁹ Loc. Cit.hal 16 Syafiie, 2011. Hal. 20

¹⁰ Loc. Cit. Hal. 168

¹¹ Op. Cit Ndraha, 79

Dari penjelasan diatas jelas bahwa fungsi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintah terbagi tiga fungsi yaitu :

- a. Fungsi pembangunan
- b. Fungsi pemberdayaan
- c. Fungsi pelayanan

Didalam ilmu pemerintahan, maksud dengan pemerintah ini berkaitan dengan tugas dan fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan, jadi pemerintahan kecamatan merupakan wujud nyata dari suatu organisasi formal yang berfungsi menjalankan fungsi pemerintahan secara umum dalam melayani masyarakat. Pemerintah Kecamatan dapat dikatakan sebagai penyelenggara birokrasi pemerintahan yang berada setingkat lebih tinggi dari pemerintahan Kelurahan/Desa.

Pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintahan berorientasi pada Kekuasaan, namun dalam paradigma baru pemerintahan dipandang memiliki objek materialnya masyarakat, sehingga pemerintahan dimaknai sebagai sesuatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan Negara.¹²

1.1.2 Azas Penyelenggaraan Pemerintahan

Pemerintah terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat selanjutnya disebut Presiden Republik Indonesia Yang Memegang Kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Sebagai mana yang dimaksud Undang-undang dasar 1945, sedangkan Pemerintahan Daerah adalah

¹² Yusri Munaf, 2016. *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru, Riau. Hal. 47

penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.¹³

Maka dapat diketahui bahwa pemerintahan daerah merupakan :

1. Penyelenggaraan urusan Pemerintahan
2. Diselenggarakan oleh unsur Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
3. Penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.
4. Dengan senantiasa memperhatikan prinsip otonomi seluas-luasnya
5. Dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
6. Dengan mendasarkan pelaksanaannya pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945

Secara umum pemerintahan dapat diartikan sebagai kegiatan penyelenggaraan Negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan pengaturan, memobilisasi semua sumberdaya yang diperlukan serta membina hubungan baik dalam lingkungan Negara ataupun Negara lain. Pemerintahan ini menyangkut kekuasaan dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.¹⁴

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah mengacu pada beberapa asas. Adapun asas-asas tersebut meliputi :

- a. Asas otonomi adalah suatu kemandirian atau kebebasan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri dan menyelenggarakan urusan kepentingannya berdasarkan inisiatif dan prakarsa serta aspirasi masyarakat daerah. Asas otonomi ini juga masih dibagi 2 (dua) yaitu :

¹³ Loc. Cit. Hlm.3

¹⁴ Soehino, 2002. Perkembangan Pemerintahan di Daerah, Yogyakarta, Liberty, hlm.61

1. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
 2. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan / atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu (pasal 1 dan 8).¹⁵
- b. Asas tugas pembantuan (medebewind) adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah/kota dan atau desa dipemerintah kabupaten/ kota kepada desa untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu. Adapun hal-hal yang dapat dilaksanakan dengan tugas pembantuan ini adalah :
1. Urusan tersebut berakibat langsung kepada masyarakat.
 2. Urusan yang secara langsung tidak memberikan dampak kepentingan masyarakat, karena semata-mata membantu urusan pusat.
 3. Urusan yang meningkatkan efisiensi dan efektif pelayanan yang langsung memenuhi kebutuhan masyarakat daerah.
 4. Urusan yang tidak bersifat strategis nasional dan urusan yang tidak memerlukan keseragaman nasional.¹⁶

1.1.3 Azas-azas Umum Pemerintahan yang baik

Selanjutnya menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa kepala daerah, dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara terdiri atas :

¹⁵ Pasal 1 angka 7. *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.*

¹⁶ *Ibid*, angka 9.

1. Kepastian Hukum, asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Tertib Penyelenggara Negara, tertib penyelenggara negara merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
3. Kepentingan Umum, asas tersebut merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Keterbukaan, asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia.
5. Proporsionalitas, asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Profesionalitas, asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8. Efisiensi, asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
9. Efektivitas, asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
10. Keadilan, asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.¹⁷

1.1.4 Teori Fungsi Pemerintahan

Menurut Ndraha fungsi pemerintahan adalah jenis tindakan atau aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah dalam mencapai tujuan. Dalam menjalankan roda pemerintahan, pemerintah mempunyai tiga fungsi yaitu :

- a. Fungsi pengaturan, fungsi pengaturan ini dilakukan pemerintah dengan membuat peraturan perundang-undangan yang akan mengatur hubungan dalam masyarakat. Karena masyarakat menghendaki adanya aturan dan tatanan yang disepakati oleh semua pihak. Dalam hal ini pemerintah

¹⁷ Loc. Cit. Hlm.3

adalah hak yang dapat melakukan, merupakan peraturan dan memberikan sanksi bagi yang melanggarnya.

- b. Fungsi pemberdayaan, dalam fungsi ini pemerintah dibebani kewajiban untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam kegiatan pembangunan pemerintahan. Kecuali pemberdayaan itu juga dilakukan pada kalangan para aparat itu sendiri, agar mereka lebih berkualitas dalam melaksanakan secara optimal jika pelaksanaannya cukup tangguh dan berbobot.
- c. Fungsi pelayanan, merupakan fungsi utama pemerintah dan cukup beragam, dengan adanya fungsi ini diharapkan pemerintah akan dapat mewujudkan kehidupan yang lebih baik bagi rakyatnya.¹⁸

Selain itu menurut Ndraha pemerintah memiliki dua fungsi dasar yaitu :

1. Fungsi primer (pelayanan)
Fungsi primer adalah fungsi pemerintah sebagai provider jasa-jasa public yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk juga hamkam, layanan civil da layanan birokrasi.
2. Fungsi sekunder (pemberdayaan)
Fungsi sekunder (pemberdayaan) adalah fungsi pemerintah sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tidak berdaya (*powerless*) termasuk penyediaan dan pembangunan sarana prasarana.¹⁹

Selanjutnya Rasyid berpendapat bahwa fungsi-fungsi pemerintahan adalah:

1. Fungsi pengaturan
Fungsi pengaturan yang lazim dikenal sebagai fungsi regulasi dengan segala bentuknya dimaksudkan sebagai usaha untuk menciptakan kondisi yang tepat sehingga menjadi kondusif bagi berlangsungnya berbagai aktivitas, selain terciptanya tatanan sosial yang baik diberbagai kehidupan masyarakat.
2. Fungsi pelayanan
Fungsi pelayanan adalah memberikan pelayanan kepada seluruh warga Negara dan selanjutnya akan membuahkan keadilan dalam masyarakat.
3. Fungsi pemberdayaan
Fungsi pemberdayaan adalah mendorong kemandirian masyarakat sehingga menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.
4. Fungsi pembangunan
Adanya pemberdayaan, maka secara tidak langsung pembangunan akan tercipta. Oleh karena itu seiring dengan hasil pembangunan dan pemberdayaan yang dilaksanakan pemerintah, serta keterbatasan yang

¹⁸ Op. Cit.75

¹⁹ Op. Cit, 25

dimiliki oleh pemerintah maka secara perlahan masyarakat dituntut untuk secara mandiri menncukupi kebutuhannya.

Dengan fungsi yang diuraikan diatas, maka disini peran pemerintah sangat penting dalam menjalankan fungsi pengaturan, pemberdayaan dan pelayanan. Namun didalam menjalankan tiga fungsi diatas pemerintah menetapkan kebijakan yang disebut dengan kebijakan pemerintah.

1.1.5 Teori Organisasi

Kelangsungan suatu organisasi dalam usaha mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan, tidak terlepas dari adanya peranan dari segenap anggota organisasi yang mampu melaksanakan tugasnya, sehingga dapat dikatakan bahwa anggota organisasi merupakan salah satu sumber daya manusia yang mendukung kelangsungan suatu organisasi.

Organisasi merupakan suatu koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan umum melalui hirarkhi otoritas dan tanggung jawab. Tercapainya efektifitas pelaksanaan tugas sebagai bidang organisasi, tentunya tidak terlepas dari proses pengorganisasian.

1.1.6 Manajemen

Manajemen adalah proses merencanakan, mengorganisasikan, memimpin dan mengendalikan pekerjaan anggota organisasi dan menggunakan semua sumberdaya organisasi untuk mencapai sasaran organisasi yang sudah ditetapkan.²⁰

²⁰ Stoner, 1996;7 (dalam Zulkifli dan Moris) 2014. Zulkifli & Moris Adidi, Yogya, 2014. *Fungsi-fungsi Manajemen*, Marpoyan Tujuh, Pekanbaru, Hlm. 17

Manajemen sebagai proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan planing, organizing, actuiting, dan controlling dimana pada masing-masing bidang digunakan baik ilmu pengetahuan maupun keahlian dan diikuti secara beruntun dalam rangka usaha mencapai sasaran yang telah ditetapkan semula.²¹

Manajemen suatu konsep tatapimpinan merupakan rangkaian kegiatan penataan yang berupa penggerakkan orang-orang dan pengerahan fasilitas kerja agar tujuan kerja sama benar-benar tercapai.²²

Sedangkan manajemen dapat didefinisikan dari dua sudut pandang , yaitu sebagai proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka pencapaian tujuan dan sebagai kemampuan atau keterampilan orang untuk menduduki jabatan manajerial untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

Manajemen adalah ilmu dan seni untuk mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber daya lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Manajemen terdiri dari enam unsur (6M) yaitu : *men, money, methode, materials, machines, dan market.*

Unsur *men* (manusia) ini berkembang menjadi suatu bidang ilmu manajemen yang disebut manajemen sumber daya manusia atau disingkat dengan MSDM yang merupakan terjemahan dari *man power management*. Manajemen yang mengatur unsur manusia uni ada yang menyebutnya manajemen kepegawaian atau manajemen personalia (*personnel management*).

²¹ Ibid , Hlm. 18

²² Ibid,

Menurut Sondang P.Siagian, Manajemen adalah kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain. Dengan demikian, dapat pula dikatakan bahwa manajemen merupakan inti dari pada administrasi, karena memang manajemen merupakan alat pelaksana utama dari pada administrasi.

Dalam hubungan ini perlu diperhatikan bahwa manajemen merupakan aspek dari pada administrasi dan oleh karenanya administrasi lebih luas dari pada manajemen. Sering orang mengatakan bahwa, kepemimpinan merupakan inti dari manajemen. Memang demikian halnya, karena kepemimpinan merupakan motor atau daya penggerak dari semua sumber-sumber dan alat-alat yang tersedia didalam sebuah organisasi. Sukses tidaknya pimpinan untuk menggerakkan sumber-sumber daya yang ada (manusia, uang, bahan-bahan, mesin-mesin, metode, pasar dan pelayanan), sehingga penggunaannya berjalan dengan efisien dan efektif.

Selanjutnya dapat dikatakan inti dari kepemimpinan adalah pengambilan keputusan, lebih lanjutnya dalam proses pengambilan keputusan oleh pemimpin yang perlu dipertimbangkan adalah hubungan antar manusia (*Human Relations*) terutama hubungan antara pimpinan dan bawahan. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa inti dari pengambilan keputusan adalah hubungan antar manusia.

Inti terakhir dari keseluruhan proses administrasi adalah hubungan antar manusia. Pendapat tersebut dewasa ini tidak dapat atau sulit untuk disangkal lagi, mengingat seluruh proses administrasi bertitik tolak dari manusia, berorientasi

pada manusia, dimaksud untuk kepentingan manusia dan akan diakhiri oleh manusia pula.

Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor yang penting dalam suatu organisasi atau perusahaan, disamping faktor lain seperti aktiva dan modal. Oleh karena itu, sumber daya manusia harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi, sebagai salah satu fungsi dalam perusahaan yang dikenal dengan manajemen sumber daya manusia.

Aktivitas berarti melakukan berbagai kegiatan seperti perencanaan, pengorganisasian, pengawasan, pengarahan, analisis jabatan, rekrutmen dan sebagainya. Secara etimologi manajemen sumber daya manusia merupakan penggabungan dua konsep yang secara maknawiyah memiliki pengertian yang berbeda. Kedua konsep adalah manajemen dan sumberdaya manusia.

Sumber daya organisasi secara garis besar dapat dibedakan kedalam dua kelompok, yaitu sumber daya manusia dan sumber daya non manusia. Sumber daya manusia meliputi semua orang yang berstatus sebagai anggota didalam organisasi yang masing-masing memiliki peran dan fungsi. Sumber daya manusia adalah potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seseorang yang meliputi potensi fisik dan non fisik. Sedangkan sumberdaya manusia dalam konteks organisasi publik dipahami sebagai potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seorang pegawai yang terdiri atas potensi fisik dan potensi non fisik.

Sumberdaya non manusia terdiri atas sumber daya alam, modal, mesin, teknologi, material dan lain-lain. Kedua kategori sumber daya tersebut sama-sama

pentingnya, tetapi sumber daya manusia merupakan faktor dominan, karena satu-satunya sumber daya yang memiliki akal, perasaan, keinginan, karsa, kebutuhan, pengetahuan, dan keterampilan, motivasi, karya dan prestasi dan lain sebagainya.

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah suatu bidang manajemen yang khusus mempelajari hubungan dan peranan manusia dalam organisasi perusahaan. Unsur Manajemen Sumber Daya Manusia adalah manusia yang merupakan tenaga kerja pada perusahaan. Dengan demikian, fokus yang dipelajari Manajemen Sumber Daya Manusia ini hanyalah masalah yang berhubungan dengan tenaga kerja manusia saja.

Pada prinsipnya, sumber daya manusia adalah satu-satunya sumber daya yang menentukan organisasi. Organisasi yang memiliki tujuan yang bagus dilengkapi fasilitas, sarana dan prasarana yang canggih, tetapi tanpa sumber daya manusia yang baik, kemungkinan sulit mencapai tujuannya. Sumber daya manusia di pahami sebagai kekuatan yang bersumber pada potensi manusia yang ada didalam suatu organisasi, dan merupakan modal dasar organisasi untuk melakukan aktivitas dalam mencapai tujuan.

Dengan demikian, sumber daya manusia merupakan faktor terpenting dalam sebuah organisasi, tanpa adanya sumber daya manusia maka akan berkurang efektifnya kinerja dari sebuah organisasi. Tetapi sumber daya manusia juga perlu dilatih agar lebih terampil dalam melakukan fungsi didalam *job*-nya.

Agar sumber daya manusia yang dimiliki dapat memberikan kontribusi yang maksimal terhadap keberhasilan organisasi, maka agenda penting bagi pimpinan

organisasi dan khususnya divisi sumber daya manusia adalah mengidentifikasi atribut atau kualifikasi yang relevan dengan arah visi dan misi organisasi.

Banyak faktor yang menyebabkan sumber daya manusia memiliki kinerja unggul, sehingga mampu mendorong keberhasilan organisasi. Faktor-faktor yang dapat menentukan terhadap kinerja individu dalam berbagai literatur misalnya : motivasi kerja, kepuasan kerja, desain pekerjaan, komitmen, kepemimpinan, partisipasi, fungsi-fungsi manajemen, kejelasan arah karier, kompetensi, budaya organisasi, sistem penghargaan, dan mungkin masih banyak lagi dari berbagai hasil penelitian sebelumnya. Yang mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja individu.

1.1.7 Kepemimpinan

Kepemimpinan atau manager yang berarti :

1. Seseorang yang mampu mempengaruhi orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu sesuai yang diinginkannya.
2. Seseorang yang menjalankan kepemimpinan, sedangkan pimpinan (manager) adalah seorang yang menjalankan manajemen. Orang yang sama menjalankan dua hal secara efektif manajemen dan kepemimpinan.
3. Orang yang melakukan atau menjalankan kepemimpinan
4. Pemimpin mencerminkan kedudukan seseorang atau kelompok orang pada hierarki tertentu dalam organisasi, yang mempunyai bawahan, karena kedudukan yang bersangkutan mendapatkan kekuasaan formal dan tanggung jawab.²³

Kepemimpinan merupakan inti dari organisasi dan manajemen, kepemimpinan mempunyai peran menentukan kegagalan dan keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan yang sudah ditetapkan. Ada beberapa hal mengenai kepemimpinan :

²³Sedarmayanti, 2009. *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi & Kepemimpinan Masa depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan pemerintahan yang baik)*, Bandung, Refika Aditama, hlm. 119

1. proses dimana seseorang atau sekelompok orang memainkan pengaruh atas orang lain, menginspirasi, memotivasi dan mengarahkan aktivitas mereka untuk mencapai sasaran atau tujuan;
2. kepemimpinan merupakan kemampuan positif mempengaruhi orang dan sistem untuk memberikan dampak yang berguna dan mencapai hasil yang diinginkan.
3. Kepemimpinan yang efektif akan meningkatkan kemampuan dan keunggulan organisasi untuk memberi inovasi nilai secara terus-menerus kepada pasar dan/pelanggan.
4. Kepemimpinan terdiri atas kepemimpinan diri (*self leadership*) kepemimpinan Tim (*TIM leadership*) dan kepemimpinan organisasi (*organizational leadership*).²⁴

Kepemimpinan mempunyai beberapa karakter yaitu :

1. Kepemimpinan Situasional (*situational leadership*)
2. Kepemimpinan situasional (*situational leadership*)
3. Kepemimpinan karismatik (*charismatics leadership*)
4. Kepemimpinan transaksional (*transactional leadership*)
5. Kepemimpinan transformasional (*transformational leadership*)
6. Kepemimpinan Prilaku (*behavioural leadership*).²⁵

Teknik kepemimpinan adalah kemampuan dan keterampilan teknik pemimpin dalam menerapkan teori-teori kepemimpinan ditengah praktek kehidupan dalam organisasi tertentu, dan melingkupi konsep-konsep pemikirannya, prilaku sehari-hari, serta peralatan yang digunakan.²⁶

Kepemimpinan berasal dari kata dasar pemimpin yang artinya bimbing atau tuntun, dari kata pimpin lahirlah kata memimpin yang artinya membimbing atau menuntun dan kata benda pemimpin yaitu orang yang berfungsi memimpin yaitu orang yang berfungsi memimpin atau atau orang yang membimbing atau

²⁴Ali, 2012. *Kepemimpinan Transformasional Dalam Birokrasi Pemerintahan*, Jakarta, Multicerdas Publishing, hlm.67

²⁵Op. Cit, Dent, hlm.69

²⁶Kartono, 2014. *Pemimpin dan kepemimpinan*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm.3

menuntun. Lalu muncul istilah yang serupa “pimpinan” “kepimpinan” dan kepemimpinan.²⁷

Kepemimpinan pemerintahan atau leader government, adalah kemampuan seseorang sebagai pemimpin selain berkemampuan pemerintahan juga memiliki kemampuan mengambil putusan secara cepat, tepat, dan terukur, serta memimpin tata pemerintahan yang baik dalam mengelolah sumber daya menjadi sumber daya yang berkualitas tinggi berdasarkan etika pemerintahan.²⁸

Kepemimpinan pemerintahan merupakan kemampuan pemerintah untuk melakukan komunikasi, interaksi dan mempengaruhi masyarakat terutama dalam penyediaan produk jasa dalam layanan publik (public service) dalam layanan sipil (civil service).²⁹

Kepemimpinan sebagai berikut :

- 1) Pemimpin adalah yang ditunjuk dalam suatu kelompok, tim atau organisasi,
- 2) Pemimpin adalah sosok karismatik yang membuat keputusan yang baik dan mengilhami orang lain untuk mencapai tujuan bersama,
- 3) kepemimpinan adalah kekuatan untuk berkomunikasi dengan tegas dan mengilhami orang lain,
- 4) kepemimpinan adalah kemampuan untuk mempengaruhi orang lain.³⁰

Konsep kepemimpinan pemerintahan terdiri dari dua (sub) konsep yang berhubungan satu sama lain, tegang yaitu konsep kepemimpinan bersistem sosial dan konsep kepemimpinan pemerintahan yang bersifat formal.³¹ selanjutnya *activity of influencing people to cooperate toward some goal they to*

²⁷Pamudji, 1986. *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta, Bina Aksara, hlm.5

²⁸Suradinata, 2014. *Analisis Kepemimpinan Strategi Pengambilan Keputusan*, Bandung, Alqaprint Jatinangor, hlm.5

²⁹Ndraha, 2003. *Kybernology Ilmu Pemerintahan Baru*, Jakarta, Renika Cipta, hlm.226

³⁰O’leary dalam Effendy, 2009. *Pergeseran kepemimpinan desa kharismatik paternalistik, otokratik, demokratik*, Bandung, Indra Prahasta, hlm.41

³¹Op. Cit, Ndraha, hlm.39

find desirable adalah kegiatan untuk mempengaruhi orang-orang untuk bekerjasama dalam rangka mencapai yang mereka kehendaki.³²

Kepemimpinan pemerintahan tidak saja bersistem nilai formal yang terkait oleh tataran hukum bersifat formal namun kepemimpinan juga berstandar pada sistem nilai sosial menunjukkan bahwa kemampuan yang dimiliki seseorang dalam mempengaruhi orang lain tidak terlepas dari sistem nilai budaya yang dimiliki termasuk kepercayaan dan adat-istiadat. Kepemimpinan pemerintahan yang mengandung sisten formal merupakan bersumber pada kewenangan rasional yang dihadapkan pada berbagai tugas dan kewenangan serta tuntutan situasi dan perubahan yang cepat dan dituntut untuk berperan sesuai dengan status yang melekat untuk mencapai suatu tujuan melalui atau menggunakan kekuasaanya. Kepemimpinan dan kekuasaan merupakan mata rantai yang sangat sulit dipisahkan.

Kekuasaan amat dekat dengan kepemimpinan. Kekuasaan merupakan suatu sarana bagi seorang pememimpin untk mempengaruhi prilaku pengikut-pengikutnya.³³ Seorang pemimpin hendaknya tidak hanya menilai prilaku kepemimpinan mereka agar mengerti bagaimana sebenarnya mereka mempengaruhi orang-orang lain, tetapi seorang pemimpin seharusnya juga mengamati posisinya dan cara-caranya dalam menggunakan kekuasaaannya.

Kepemimpinan pemerintahan dapat didefenisikan sebagai “suatu proses dan kemampuan berdasarkan kewenangan yang dimiliki seorang untuk menggerakkan

³²Djaenuri, 2015. *Kepemimpinan Etika dan Kebijakan Pemerintahan*, Bogor, Ghalia Indonesia, hlm.9

³³Loc. Cit, Thoha, hlm. 40

orang lain atau kelompok untuk mencapai sasaran dan tujuan pemerintahan yaitu sebagai berikut :

1. Kepemimpinan adalah kewenangan
2. Kepemimpinan adalah sebuah proses kreatif dan direktif
3. Kepemimpinan adalah terhadap dua orang atau lebih dalam suatu organisasi dan masyarakat luas
4. Kewenangan proses dan pengaruh tersebut ditujukan agar orang atau kelompok yang dipengaruhi dapat bekerja untuk mencapai tujuan organisasi pemerintah secara lebih efektif.³⁴

Dalam tingkatan pemerintahan tertentu yang pimpinannya seharusnya menjalankan model kepemimpinan dua kaki yaitu mereka yang masuk ke dalam pejabat publik yang dipilih oleh rakyat seperti kepala desa, Bupati/Walikota, Gubernur dan Presiden serta pejabat publik yang diangkat tetapi tugasnya langsung memimpin dan melayani masyarakat seperti lurah dan camat. Selain itu, pemimpin Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) lainnya yang tugasnya memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat seperti kepala puskesmas, Kepala dinas sosial, badan penanggulangan bencana dan yang sejenisnya perlu juga menjalankan model kepemimpinan dua kaki.

Dalam dunia pemerintahan, segala sesuatu yang dikerjakan harus berlandaskan pada kewenangan. Keabsahan kewenangan tersebut didasarkan pada peraturan perundang-undangan, mulai dari yang tertinggi berupa konstitusi sampai yang paling bawah berupa keputusan pejabat administratif tingkat bawah berdasarkan mandat dari perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dan delegasi kewenangan dari pejabat yang memiliki kewenangan.

³⁴Wasistiono, 2014. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia, hlm. 22

2.1.8 Teori Pelayanan Publik

Fungsi utama birokrasi pemerintahan adalah memberikan pelayanan (*service*) langsung kepada masyarakat. Sebagai salah satu fungsi birokrasi pemerintahan maka pelayanan publik merupakan syarat penting untuk mengukur tingkat keberhasilan kinerja suatu pemerintahan daerah. Pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan dalam rangka pengaturan, pembinaan, bimbingan, penyediaan fasilitas, jasa dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.³⁵

Pelayanan adalah cara melayani, membantu menyiapkan, mengurus dan menyelesaikan keperluan/kebutuhan individu/seseorang/sekelompok orang, artinya objek yang dilayani adalah individu, pribadi dan kelompok organisasi.³⁶

Konsep pelayanan dapat diberikan pengertian sebagai proses menunjuk kepada segala pencapaian tujuan tertentu.³⁷

Pelayanan publik diartikan pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tertentu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.³⁸

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara

³⁵Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

³⁶Rewansyah, 2012. *Kepemimpinan dalam pelayanan publik*, Jakarta, Rizki Grafis, hlm.52

³⁷Op. Cit, Luthans

³⁸Sinambela, dkk. 2011. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm.5

atau Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁹

Menurut penulis, bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat dan di daerah, maupun dilingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Konsep pelayanan mengandung bermacam-macam arti meliputi rupa-rupa kegiatan dan dipakai untuk berbagai bidang studi. Sejauh ini penamaan bahasa Indonesia kata pelayanan dalam bahasa Inggris ada dua istilah yaitu *administering* dalam *administration* dan *servicing* dalam *servis* (*public servis* dan *civil servis*) dalam konsep *administration* lebih menunjukkan sistem (struktur) dan proses ketimbang substansi kebutuhan manusia dan publik, sedangkan konsep *servis* sebaliknya merupakan hasil kerja produk. Layanan sebagai keluaran pelayanan mengandung dua arti : sebagai jasa (komoditi dalam arti luas) dan sebagai seni (cara). Komoditi dalam arti luas meliputi komoditi yang diperjual belikan dipasar maupun yang tidak diperjual belikan.

Pengelompokan pelayanan public membedakan antara pelayanan civil dan pelayanan publik. Layanan dari suatu kewajiban, misalnya : layanan pemberian akte kelahiran, KTP, paspor, ijin-ijin, surat keterangan kematian dan lain-lain.

³⁹Ratminto, 2005. Manajemen Pelayanan Publik, Yogyakarta, Pustaka Belajar, hlm.4

Layanan civil tidak diperjual-belikan (diperdagangkan) di pasar, penyediaannya di monopoli dan merupakan kewajiban pemerintah serta tidak diprivatisasikan. Sedangkan layanan publik adalah kebutuhan dasar dan tuntutan setiap orang dengan dibebani suatu kewajiban (membayar) harga tertentu untuk mendapatkannya seperti : layanan air bersih, listrik, layanan pendidikan dan pelatihan, kesehatan, transportasi atau angkutan, layanan kebersihan dan lain-lain. Layanan publik pada dasarnya bukanlah monopoli pemerintah, dapat diperdagangkan di pasar dan dapat diprivatisasikan.

Menguraikan karakteristik civil services (*the Nature of Civil Servis Activity*) adalah sebagai berikut:

1. *The Urgency of state servis* (pentingnya pelayanan negara terhadap warga Negara)
2. *Large scale organization* (organisasi skala besar yang didasarkan pada kebijakan public pada tingkat marko)
3. *Monopoly and no price* (dimonopoli oleh Negara atau pemerintah dan tidak dijual belikan dipasar, biaya tidak dibebankan kepada consumer dan tidak dapat diprivatisasikan)
4. *Equality of treatment* (perlakuan yang sama terhadap setiap warga Negara)
5. *Limited enterprise* (badan usaha terbatas dimana para pegawai negeri sebagai abdi masyarakat)
6. *Public accountability* (pertanggung jawaban kepada publiknya yang dalam warga Negara masyarakat sebagai konsemen)
7. *Establishment or hierarchy* (civil servis berbentuk sebagai sebuah badan pemerintahan)
8. *Grading og its members* (pengelompokan dan klarifikasi civil servis)
9. *Directness of government* (pelayanan yang dikendalikan langsung oleh pemerintah)
10. *Lack of ruthlessness* (pelayan yang tulus dalam suasana kebersamaan)
11. *Anony and impartiality* (tidak bersifat pribadi dan tidak memihak)

Pemerintah tidak dibangun untuk melayani kebutuhan dirinya sendiri, tetapi bertujuan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan masyarakat serta

menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat dapat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama. Dengan begitu pelayanan publik (public services) oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat dalam memberikan layanan dan di samping itu juga sebagai abdi negara dalam melaksanakan tugas negara untuk memberikan pelayanan pada warga negara. Pelayanan publik oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat dari suatu negara yang menganut ideology Negara kesejahteraan (*welfare state*).⁴⁰

2.1.9 Teori Kebijakan Pemerintah

Kebijakan (*policy*) berbeda dengan kebijaksanaan (*wisdom*) karena kebijakan adalah apa yang diputuskan oleh pemerintah sedangkan kebijaksanaan adalah bagaimana penyelenggaraan pemerintahan oleh berbagai pejabat daerah.

Kebijakan pemerintah merupakan pembuatan keputusan peraturan pemerintah yang memiliki karakteristik khusus selain karakteristik umum ialah bahwa peraturan pemerintah hanya berupa (*regeling*) atau kombinasi antara peraturan dan penetapan (*beschicking*).

Dalam melaksanakan tugas pelayanan public saat ini menunjukkan perkembangan paradigm baru, hal ini dilihat semakin berkembang tuntutan dan kebutuhan masyarakat terhadap kualitas pelayanan public, perkembangan tersebut membawa pengaruh perubahan pada sikap dan prilaku aparat pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi-fungsi pelayanan public, pandangan inilah yang

⁴⁰ Achmad, 2010. *Teori-Teori Mutakhir Administrasi Publik*, Yogyakarta, Rangkang Education, hlm.178

menjadi dasar pemikiran penulis bahwa aparat pemerintah semakin dituntut untuk mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat sebaik-baiknya sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat.

Selain daripada itu menurut ada beberapa model yang dipergunakan dalam pembuatan kebijakan pemerintah, yaitu sebagai berikut :

- a. Model elit, yaitu pembentukan kebijakan pemerintah hanya berada pada bagian kelompok orang-orang tertentu yang sedang berkuasa.
- b. Model kelompok, berlainan dengan model elit yang dikuasai oleh kelompok tertentu yang berkuasa, maka model ini terdapat beberapa kelompok kepentingan yang saling berebutan mencari posisi dominan.
- c. Model kelembagaan, yaitu model kelembagaan pemerintah.
- d. Model proses, model ini merupakan rangkaian kegiatan politik mulai dari identifikasi masalah, perumusan usul pengesahan kebijakan, pelaksanaan dan evaluasinya.
- e. Model rasialisme, model ini bermaksud untuk mencapai tujuan secara efisien, dengan demikian model ini segala sesuatu dirangcang dengan tepat dan meningkatkan hasil bersihnya.
- f. Model sistem, model ini beranjak dari memperhatikan desakan desakan lingkungan antara lain berisi tuntutan, dukungan, hambatan, tantangan, rintangan, gangguan, pujian, kebutuhan atau keperluan dan lain-lain yang mempengaruhi kebijakan politik.⁴¹

Menurut pendapat Fiedrich kebijakan adalah arah tindakan yang diusulkann oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan atau kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran serta maksud tertentu.⁴²

Soebakti bahwa kebijakan Negara merupakan bagian keputusan politik yang berupa program perilaku untuk mencapai tujuan masyarakat Negara. Jadi, kebijakan public sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, dan kebijakan public sebagai keputusan pemerintah yang mencapai tujuan tertentu.⁴³

⁴¹ Op. Cit, Syafiie 2005. Hal.146

⁴² Fiedrich, dalam Wibawa 2011. *Kebijakan Pemerintahan*. Hal.2

⁴³ Op.cit. Soerbakti dalam Wibawa 2011, Hal. 190

Menurut Boediardjo kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya.⁴⁴

2.1.10 Konsep Pemerintah Desa

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 NKRI.⁴⁵

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI.⁴⁶ Pemerintah desa adalah Kepala desa atau yang disebut nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa.⁴⁷ Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia memiliki asas-asas tersendiri yang harus diperhatikan dan dipertimbangkan dalam pelaksanaannya, asas-asas penyelenggaraan pemerintahan desa ini sesuai dengan substansi, filosofis dan semangat dari undang-undang Tentang Desa yang baru. Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan desa antara lain :

- a. Rekognisi;
- b. Subsidiaritas;

⁴⁴ Op. Cit. Budiardjo, Hal.20

⁴⁵ Loc. Cit Pasal 1 ayat (1) hlm.12

⁴⁶ Loc. Cit ayat (2)

⁴⁷ Loc. Cit1 ayat (3)

- c. Keberagaman;
- d. Kebersamaan;
- e. Kegotongroyongan;
- f. Kekeluargaan;
- g. Musyawarah;
- h. Demokrasi;
- i. Kemandirian;
- j. Partisipasi;
- k. Kesetaraan;
- l. Pemberdayaan;
- m. Dan keberlanjutan;⁴⁸

2.1.11 Teori Peran

Pemerintah pada dasarnya adalah sebuah sistem sosial. Unsur terkecil dari sistem sosial adalah norma-norma (*norms*) yang bersangkutan yang kemudian menciptakan peran-peran (*roles*). Himpunan peran-peran akan membentuk sebuah status. Himpunan dan hubungan fungsional antara status akan menciptakan sebuah situs social.

Peranan menurut Taliziduhu Ndraha diartikan sebagai suatu perilaku yang diharapkan dari atau telah ditetapkan bagi pemerintah selaku administrator disetiap jenjang pemerintahan.⁴⁹ Sedangkan Miftah Thoha merumuskan peran sebagai berikut :

“suatu rangkaian perilaku yang teratur yang ditimbulkan karena adanya suatu kantor yang sudah dikenal, oleh karena peran yang dimaksud disini menyangkut suatu jabatan ini berisikan seperangkat tugas, wewenang, hak, kewajiban dan tanggung jaawab yang lazimnya dalam suatu organisasi formil semua ini tersimpul dalam suatu uraian pekerjaan (job description), maka setiap organisasi formil pada umumnya berusaha mengembangkan suatu job description untuk menjelaskan secara lebih terperinci tentang tugas, wewenang, hak dan tanggung jawab kepada masing-masing orang yang telah ditentukan untuk menduduki jabatan tersebut.

Pandangan peran yang lebih luas bisa dilihat seperti berikut ini :

⁴⁸ Op. Cit, ke Hlm.4, 2015. *Pemerintahan Desa*. Zanafa Publishing. Pekanbaru

⁴⁹ Ndraha, Taliziduhu, 1985, *Peranan Administrasi pemerintahan desa dalam pembangunan*, Hal.53

Dengan demikian kita dapat melihat bahwa alokasi peran hanyalah sebuah solusi untuk masalah yang cocok dengan kapasitas manusia dan sumber daya yang tersedia untuk pekerjaan atau fungsi yang harus dicapai. Inilah sebabnya mengapa akses ke peran dalam sistem sosial diatur dengan kepemilikan kualifikasi tertentu. Namun, ini bukan proses yang sepenuhnya objektif, bahwa faktor kekuasaan, politik, dan kesempatan beroperasi. Peran dalam organisasi formal ditentukan oleh aturan-aturan atau perjanjian-perjanjian yang mengikat pada instansi formal tersebut, sedangkan peran dalam organisasi informal ditentukan oleh kekuatan fisik dan bakat yang dia miliki.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan Peran adalah orang yang menjadi atau melakukan sesuatu yang khas, atau “perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat”.⁵⁰

Kata “peran” diambil dari istilah teater dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kelompok-kelompok masyarakat. Arti peran adalah bagian yang kita mainkan pada setiap keadaan dan cara bertingkah laku untuk menyelaraskan diri kita dengan keadaan.⁵¹

Peran dapat diartikan sebagai orientasi dan konsep dari bagian yang dimainkan oleh suatu pihak dalam oposisi sosial. Dengan peran tersebut, sang pelaku baik itu individu maupun organisasi akan berperilaku sesuai harapan orang atau lingkungannya.⁵²

⁵⁰ <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-peranan-definisi-menurut.html>, Selasa, 2 Mei 2017, 11:08 Wib.

⁵¹ Wolfman, Brunetta R. 1992. *Peran Kaum Wanita*, Yogyakarta, Kanisius, hlm.10

⁵² Riyadi, 2002. *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Mengendalikan Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*, Jakarta, Gramedia, hlm.138

Kemudian teori peran ini memberikan suatu kerangka konseptual dalam studi perilaku di dalam organisasi. Mereka menyatakan bahwa peran itu melibatkan pola penciptaan produk sebagai lawan dari perilaku atau tindakan.⁵³

Peran adalah proses dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tidak dapat dipisah-pisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya.⁵⁴

Yang dimaksud dengan peran adalah pola tingkah laku yang diharapkan dari seseorang yang memangku status atau kedudukan tertentu.⁵⁵

Peranan mencakup tiga hal yaitu :

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.
- b. Peranan merupakan suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.⁵⁶

Peran adalah orang yang menjadi atau melakukan sesuatu yang khas, atau “perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat”.⁵⁷

⁵³ Bauer, Jeffrey C. 2003. *Role Ambiguity and Role Clarity*, Clermont: A Comparison of Attitudes in Germany and the United States, Soekanto, Soerjono. 2009. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta : Edisi Baru Rajawali Pers, hlm.55

⁵⁴ Soekanto, Soerjono, 2009. *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta, Edisi Baru Rajawali Pers, hlm.212-213

⁵⁵ Loc. Cit

⁵⁶ Op Cit. Levinson, 2009. hlm.213

⁵⁷ <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-peranan-definisi-menurut.html>, Selasa, 2 Mei 2017, 11:08 Wib.

Kata “peran” diambil dari istilah teater dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kelompok-kelompok masyarakat. Arti peran adalah bagian yang kita mainkan pada setiap keadaan dan cara bertingkah laku untuk menyelaraskan diri kita dengan keadaan.⁵⁸

Peran dapat diartikan sebagai orientasi dan konsep dari bagian yang dimainkan oleh suatu pihak dalam oposisi sosial. Dengan peran tersebut, sang pelaku baik itu individu maupun organisasi akan berperilaku sesuai harapan orang atau lingkungannya.⁵⁹

Kemudian teori peran ini memberikan suatu kerangka konseptual dalam studi perilaku di dalam organisasi. Mereka menyatakan bahwa peran itu melibatkan pola penciptaan produk sebagai lawan dari perilaku atau tindakan.⁶⁰

Peran adalah proses dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tidak dapat dipisah-pisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya.⁶¹

Yang dimaksud dengan peran adalah pola tingkah laku yang diharapkan dari seseorang yang memegang status atau kedudukan tertentu.⁶²

Peranan mencakup tiga hal yaitu :

⁵⁸ Wolfman, Brunetta R. 1992. *Peran Kaum Wanita*, Yogyakarta, Kanisius, hlm.10

⁵⁹ Riyadi, 2002. *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Mengendalikan Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*, Jakarta, Gramedia.hlm.138

⁶⁰Bauer, Jeffrey C. 2003. *Role Ambiguity and Role Clarity*, Clermont: A Comparison of Attitudes in Germany and the United States, Soekanto, Soerjono. 2009. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta : Edisi Baru Rajawali Pers, hlm.55

⁶¹Soekanto, Soerjono, 2009. *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta, Edisi Baru Rajawali Pers, hlm.212-213

⁶²Loc. Cit

- d. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.
- e. Peranan merupakan suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- f. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.⁶³

Peran bisa dikelompokkan sebagai antarpersonal, interpersonal, dan pengambilan keputusan.

a. Peran Antarpersonal

Semua manajer diharuskan melakukan tugas-tugas terkait seremonial dan bersifat simbolis. Sebagai contoh, ketika rector perguruan tinggi memberikan ijazah sarjana pada acara wisuda atau seorang pengawas pabrik menjadi pemandu tur pabrik untuk sekelompok murid sekolah menengah, ia berperan sebagai tokoh utama (figurehead). Semua manajer memiliki peran kepemimpinan. Peran ini mencakup perekrutan, pelatihan, pemberian motivasi, dan pendisiplinan karyawan. Peran ketiga dalam pengelompokan antarpersonal adalah peran penghubung.

Mintzberg mendeskripsikan aktivitas ini sebagai hubungan dengan individu luar yang memberikan informasi kepada manajer tersebut. Individu luar tersebut mungkin adalah individu atau kelompok di dalam atau di luar organisasi. Manajer penjualan yang mendapatkan informasi dari manajer pengendalian kualitas di perusahaannya sendiri mempunyai kerja sama hubungan internal. Ketika manajer penjualan tersebut berhubungan dengan eksekutif penjualan lain melalui sebuah

⁶³Op Cit. Levinson, 2009. hlm.213

asosiasi perdagangan pemasaran, ia mempunyai suatu kerja sama hubungan eksternal.

b. Peran Informasional

Semua manajer, sampai pada tingkat tertentu, mengumpulkan informasi dari organisasi-organisasi dan institusi luar. Biasanya, mereka mendapatkan informasi dengan membaca majalah dan berkomunikasi dengan individu lain untuk mempelajari perubahan selera masyarakat, apa yang mungkin direncanakan oleh para pesaing, dan semacamnya. Mintzberg menyebut hal ini sebagai peran pemantau. Para manajer juga bertindak sebagai penyalur untuk meneruskan informasi ini kepada anggota organisasional. Hal ini disebut sebagai peran penyebar. Selain itu, manajer bertindak selaku juru bicara ketika mereka mewakili organisasi di hadapan pihak luar.

c. Peran Pengambilan Keputusan

Akhirnya, Mintzberg mengidentifikasi empat peran terkait pengambilan keputusan. Dalam peran kewirausahaan, para manajer memulai dan mengawasi proyek-proyek baru yang akan meningkatkan kerja organisasi mereka. Sebagai penyelesai masalah, manajer melakukan tindakan korektif untuk menyelesaikan berbagai masalah yang tidak terduga. Sebagai pengalokasi sumber daya, manajer bertanggung jawab menyediakan sumber daya manusia, fisik, dan moneter. Terakhir, manajer memainkan peran negosiator, dimana mereka mendiskusikan berbagai persoalan dan tawar-menawar dengan unit-unit lain demi keuntungan unit mereka sendiri.

Adapun pembagian peran, dibagi menjadi 3 yaitu sebagai berikut :

1. Peran Aktif

Peran aktif adalah peran yang di berikan oleh anggota kelompok karena kedudukannya didalam kelompok sebagai aktifitas kelompok, seperti pengurus, pejabat dan lainnya sebagainya.

2. Peran Partisipatif

Peran partisipatif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok kepada kelompoknya yang memberikan sumbangan yang sangat berguna bagi kelompok itu sendiri.

3. Peran Pasif

Peran pasif adalah sumbangan anggota kelompok yang bersifat pasif, dimana anggota kelompok menahan dari agar memberikan kesempatan kepada fungsi-fungsi lain dalam kelompok sehingga berjalan dengan baik.⁶⁴ Lebih lanjut, relevansi suatu peran itu akan bergantung pada penekanan peran tersebut oleh para penilai dan pengamat (biasanya supervisor dan kepala sekolah) terhadap produk atau outcome yang dihasilkan.⁶⁵

Peranan didefinisikan sebagai pola tingkah laku yang diharapkan masyarakat dari orang yang menduduki status tertentu. Sejumlah peran disebut sebagai perangkat peran (role-set). Dengan demikian perangkat peran adalah kelengkapan dari hubungan-hubungan berdasarkan peran yang dimiliki oleh orang karena menduduki status-status social khusus.⁶⁶

⁶⁴ Loc. Cit, Soekanto, 2001. *Sosiologi sebagai pengantar*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm.243

⁶⁵ Loc. Cit, Dougherty & Pritchard tahun 1985. hlm.56

⁶⁶ Merton dalam Raho, 2007. *Teori Sosiologi Modern*, Jakarta, Pustaka Karya, hlm.67

Peranan adalah kehadiran di dalam menentukan suatu proses keberlangsungan.⁶⁷

Peranan adalah dinamisasi dari statis ataupun penggunaan dari pihak dan kewajiban atau disebut subyektif.⁶⁸

Dalam kamus bahasa Inggris, peranan (role) dimaknai sebagai tugas atau pemberian tugas kepada seseorang atau sekumpulan orang.⁶⁹

Pentingnya peranan adalah karena ia mengatur perilaku seseorang pada batas-batas tertentu dapat meramalkan perbuatan-perbuatan orang lain. Dimana peranan mencakup 3 hal :

- a. Peran meliputi norma-norma yang dibuthkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peranan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- b. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu atau penting bagi struktur sosial masyarakat.

Sehingga dapat dinilai lebih lanjut peranan dinyatakan oleh Soekanto mengemukakan bahwa Peranan adalah role yang merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya

⁶⁷ Soegiman, 1990. www.landasanteori.com, (diakses 10 Mei 2017)

⁶⁸ Astrid S. Susanto, 1979. *Komunikasi Sosial di Indonesia*, Bandung Bina cipta, hlm. 94

⁶⁹ John M. Echlos, 2000. <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-peranan-definisi-menurut.html> (diakses 10 Mei 2017)

sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan.

Keduanya tidak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya. Tak ada peran tanpa ada kedudukan, atau kedudukan tanpa peranan.⁷⁰

2.1.12 Kinerja

Keith Davis merumuskan 4 (empat) sifat umum yang tampaknya mempunyai pengaruh terhadap keberhasilan kepemimpinan organisasi adalah : kecerdasan, kedewasaan dan keeluasaan hubungan sosial, motivasi diri dan dorongan berprestasi, sikap-sikap hubungan kemanusiaan.⁷¹

Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.⁷²

Kemudian kinerja merupakan kombinasi dari kemampuan, usaha dan kesempatan yang dapat dinilai dari hasil kerja.⁷³ Selanjutnya Kinerja (prestasi kerja) merupakan suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu.⁷⁴

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja individu tenaga kerja, yaitu :

⁷⁰ Rauf, 2005. *Hal. 17*

⁷¹ William A. Cohen. 1992. *Seni Kepemimpinan*. Jakarta, Mitra Utama, hal. 228

⁷² Mangkunegara, 2000 hlm. 7 . dalam Tisnawati Sule, Erni dan Kurniawan Saefuulah, 2005. *Pengantar Manajemen*, Jakarta, Kencana, hlm.223

⁷³ Ibid

⁷⁴ Hasibuan, Malayu. S. P.2001, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta, PT. Bumi Aksara, hlm.34

- a. Kemampuan mereka
- b. Motivasi
- c. Dukungan yang diterima
- d. Keberadaan pekerjaan yang mereka lakukan, dan
- e. Hubungan mereka dengan organisasi

Pencapaian kinerja dituangkan dalam Laporan Akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Serta teoritis tujuan penilaian dikategorikan sebagai suatu yang bersifat evaluation dan development yang bersifat evaluation harus menyelesaikan :

- a. Hasil penilaian digunakan sebagai dasar pemberian kompetensi
- b. Hasil penilaian digunakan sebagai staffing decision
- c. Hasil penilaian digunakan sebagai dasar mengevaluasi sistem seleksi

Sedangkan yang bersifat development penilai harus menyelesaikan : massa (masyarakat) dalam menata dan menyelenggarakan proses pembangunan desa. Dengan demikian untuk mencapai tujuan tersebut maka makna dari aktifitas unsur pemerintahan dan unsur masyarakat yang tergabung dalam kelembagaan desa ini sangat dibutuhkan.

Selanjutnya dapat dilihat bahwa pembangunan desa adalah pembangunan yang sepanjang prosesnya masyarakat desa yang bersangkutan diharapkan berpartisipasi aktif dan dikelola oleh tingkat desa, proses pembangunan yang merupakan suatu proses yang berjalan tanpa upaya yang disadari dan disengaja.⁷⁵

⁷⁵ Brataha I. Nyoman, 1982, *Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, Jakarta, Ghalia Indonesia, Hlm.14

2.1.13 Tinjauan tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Trias politica adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari tiga macam kekuasaan :

- 1) Kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang (*rule making function*).
- 2) Kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang (*rule application function*).
- 3) Kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (*rule adjudication function*).⁷⁶

Menurut John Locke, Kekuasaan negara dibagi dalam tiga kekuasaan yaitu, kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan federatif, yang masing-masing terpisah-pisah satu sama lain. Kekuasaan legislatif ialah kekuasaan membuat peraturan perundang-undangan. Kekuasaan eksekutif ialah kekuasaan melaksanakan undang-undang dan didalamnya termasuk kekuasaan mengadili (Locke memandang mengadili itu sebagai “uitvoering” yaitu dipandang sebagai pelaksanaan undang-undang). Dan kekuasaan federtif ialah kekuasaan yang meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain seperti membuat aliansi dan sebagainya.⁷⁷

Sedangkan trias politica terlihat ketika udnanag-undang dasar indonesia tidak secara eksplisit mengatakan bahwa doktrin trias politica dianut, tetapi oleh karena ktiga undang-undang dasar melayani jiwa dari demokrasi konstitusional, maka dapat disimpulkan bahwa indonesia menganut triaspolitika dalam arti

⁷⁶ Budiardjo, Mirriam. 2003. *Dasar-dasar ilmu politik*. Jakarta : Gramedia Pustaka utama. Hal. 151

⁷⁷ Ibid.

“pembagian kekuasaan”. Oleh karena itu sistem pemerintahannya adalah presidensial, maka kabinet tidak bertanggungjawab kepada dewan perwakilan rakyat dan oleh karena itu tidak dapat dijatuhkan oleh dewan perwakilan rakyat dalam masa jabatannya.

Trias politica dalam arti pembagian kekuasaan (*distribution of power*) yang dianut diindonesia dimaksudkan bahwa ketiga lembaga yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif masih memiliki hubungan kekuasaan. Hal ini bisa kita lihat dalam penyusunan kebijakan publik seperti penyusunan APBN maupun APBD. Lembaga eksekutif dan legislatif secara bersama-sama merumuskan kebijakan ini.

Kemudian Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, Menjelaskan Fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa.

1. Membahas dan Menetapkan peraturan desa bersama kepala desa
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
3. Melakukan Pengawasan kineja kepala desa.⁷⁸

Adapun Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai tugas dan wewenang adalah sebagai berikut :

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan 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 menyalurkan aspirasi masyarakat
- f. Mengadakan Perubahan Peraturandesa bersama desa
- g. Menyusun tata tertib BPD

⁷⁸ Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Desa Pasal 3

h. Menetapkan Calon Kepala Desa terpilih.⁷⁹

Ditinjau dari sisi Badan Permusyawaratan Desa dalam Undang- undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa. Segala bentuk permasalahan dalam sebuah Desa baik masalah sosial, keagamaan, pertikaian antara masyarakat, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai wewenang dalam penyelesaian masalah ditengah masyarakat. Hal ini menggambarkan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai arti penting pada suatu Desa.

Kedudukan BPD sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga dalam menyelenggarakan pemerintah desa terdapat 2 lembaga, pemerintah desa dan BPD. Pemerintah desa berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan desa, sedangkan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, atas dasar fungsi tersebut BPD mempunyai wewenang yaitu :

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan 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 menyalurkan aspirasi masyarakat
- f. Menyusun tata tertib BPD.⁸⁰

⁷⁹ Pasal 4 Perda Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Desa

⁸⁰ Nurcholis (2011 :77) dalam Rahyunir Rauf dan Srimaulidiah dalam Badan Permusyawaratan desa Pekanbaru 2016 hal 127

Oleh karena itu BPD selain memiliki fungsi kelembagaan juga memiliki kewenangan kelembagaan yang telah ditetapkan.

Sehubungan dengan fungsinya menetapkan peraturan desa maka BPD bersama-sama dengan kepala desa menetapkan peraturan desa sesuai dengan aspirasi yang datang dari masyarakat, namun tidak semua aspirasi dari masyarakat dapat ditetapkan dalam bentuk peraturan desa tapi harus melalui berbagai proses sebagai berikut :

- 1) Artikulasi adalah penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh BPD
- 2) Agregasi adalah proses mengumpulkan, mengkaji dan membuat prioritas aspirasi yang akan dirumuskan menjadi peraturan desa.
- 3) Formulasi adalah proses perumusan rancangan peraturan desa yang dilakukan BPD dan atau oleh pemerintah desa.
- 4) Konsultasi adalah proses dialog bersama antara pemerintah desa dan BPD dengan masyarakat.

Dari berbagai proses tersebut kemudian barulah suatu peraturan desa dapat ditetapkan, hal ini dilakukan agar peraturan yang ditetapkan tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

2.2 Kerangka Pemikiran

Dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menegaskan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain 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.

Adapun kerangka pemikiran dari penelitian ini sebagai berikut :

Gambar II.1. Kerangka Pemikiran



Sumber : Olahan Peneliti, 2018

2.3 Konsep Operasional

- 1) Peranan sebagai “sesuatu perilaku yang dilaksanakan oleh seseorang yang menempati suatu posisi dalam masyarakat

- 2) Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI.⁸¹ Pemerintah desa adalah Kepala desa atau yang disebut nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa
- 3) Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut nama lain, selanjutnya disingkat BPD adalah Lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.
- 4) Peranan BPD menurut Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Desa peran yang dimiliki yaitu :
 - a) Membahas dan Menetapkan peraturan desa bersama kepala desa
 - b) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
 - c) Melakukan Pengawasan kinerja kepala
- 5) Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat yang diperlukan sesuai dengan tuntutan yang diperintah.
- 6) Pemerintahan yaitu organisasi yang mana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi, sedangkan

⁸¹ Loc. Cit ayat (2)

pemerintah adalah kekuasaan memerintah sesuatu negara atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara.

- 7) Pemerintahan desa sebagai alat pemerintah adalah satuan organisasi terendah Republik Indonesia. Pemerintahan desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat desa serta BPD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.
- 8) 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
- 9) Rancangan Peraturan Desa adalah rancangan peraturan yang membahas tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang dan organisasi pemerintah desa yang harus mendapat evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
- 10) Peraturan Desa adalah peraturan yang ditetapkan ole Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
- 11) Peraturan bersama kepala desa merupakan peraturan yang ditetapkan oleh kepala desa dari 2 (dua) Desa atau lebih yang melakukan kerja sama antar desa.⁸²

⁸² Rahyunir Rauf, 2015. *Pemerintahan Desa*, Zanafa Publishing, Pekanbaru, Hlm. 222

- 12) Aspirasi Masyarakat adalah usulan, keinginan atau kehendak disertai harapan agar bisa tercapai.⁸³ aspirasi yang dimaksud disini adalah aspirasi masyarakat desa yang ada di kecamatan Pelangiran.

2.4 Operasional Variabel

Variabel yang akan dianalisis dalam penelitian ini dioperasionalkan sebagai berikut :

Tabel Operasional Variabel Penelitian Tentang Peranan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Kecamatan Pelangiran Kabupaten Indragiri Hilir

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator	Skala Ukuran	
Peranan sebagai “sesuatu perilaku yang dilaksanakan oleh seseorang yang menempati suatu posisi dalam masyarakat. Peranan adalah memandang konsep sebagai perkiraan tentang yang diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu yang lebih dikaitkan dengan sifat-sifat pribadi individu itu dari pada dengan posisinya. Ada dua hal yang jelas termasuk dalam peranan dan bukan posisinya yaitu tanggung jawab (responsibility) dan otoritas (authority) (Rauf, 2005 :16)	Peranan BPD dalam Penyelenggaraan Pemerintahan desa	Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.	a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa	Ordinal	
			b. Menetapkan Peraturan desa	Ordinal	
			2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa	a. menampung aspirasi masyarakat	Ordinal
				b. menyalurkan aspirasi masyarakat	Ordinal
		3. Melakukan Pengawasan kineja kepala desa	a. Melakukan pengawasan langsung	Ordinal	
			b. Melakukan pengawasan tidak langsung	Ordinal	
				Ordinal	

Sumber : *Olahan Peneliti, 2018*

⁸³ www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-aspirasi/

2.5 Teknik Pengukuran

Teknik pengukuran menggunakan skala yaitu mengubah fakta-fakta menjadi suatu urutan variabel. Skala yang digunakan adalah skala likert, dengan mengajukan item pertanyaan yang terdiri dari tiga jawaban responden yaitu a, b, dan c. Masing-masing jawaban tersebut diberi nilai sebagai berikut : jawaban a diberi 3, jawaban b diberi 2 dan jawaban c diberi 1.

Berperan : Apabila keseluruhan indikator dari Peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan Pelangiran Kabupaten Indragiri Hilir dilaksanakan

Cukup Berperan : Apabila 1 indikator dari Peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan Pelangiran Kabupaten Indragiri Hilir dilaksanakan

Kurang Berperan : Apabila Keseluruhan dari Indikator Peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan Pelangiran Kabupaten Indragiri Hilir tidak dilaksanakan

Untuk menganalisis secara kuantitatif, maka jawaban responden dari setiap pertanyaan diklasifikasikan berdasarkan skor yang diperoleh dari penilaian responden sebagai berikut :

a. Membahas dan Menetapkan peraturan desa bersama kepala desa

Berperan : Apabila semua kriteria yang ditetapkan dilaksanakan atau total rata-rata pada skor $>67\%$

Cukup Berperan : Apabila sebagian dari kriteria yang ditetapkan dilaksanakan atau total rata-rata pada skor 34–66%

Kurang Berperan : Apabila hanya satu atau tidak sama sekali dari kriteria yang ditetapkan dilaksanakan atau total rata-rata pada skor < 33%

b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa

Berperan : Apabila semua kriteria yang ditetapkan dilaksanakan atau total rata-rata pada skor >67 %

Cukup Berperan : Apabila sebagian dari kriteria yang ditetapkan dilaksanakan atau total rata-rata pada skor 34–66%

Kurang Berperan : Apabila hanya satu atau tidak sama sekali dari kriteria yang ditetapkan dilaksanakan atau total rata-rata pada skor < 33%

c. Melakukan Pengawasan kineja kepala desa

Berperan : Apabila semua kriteria yang ditetapkan dilaksanakan atau total rata-rata pada skor >67 %

Cukup Berperan : Apabila sebagian dari kriteria yang ditetapkan dilaksanakan atau total rata-rata pada skor 34–66%

Kurang Berperan : Apabila hanya satu atau tidak sama sekali dari kriteria yang ditetapkan dilaksanakan atau total rata-rata pada skor < 33%

