

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.2 Penelitian Terdahulu**

1. Edipa Panjaitan dan Rosmala Dewi, dkk (2019), jurnal, universitas UMA, judul jurnal “*Peranan Pemerintah Desa dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Administrasi Kepada Masyarakat*”. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kualitas pelayanan di kantor kepala desa aek korsik kecamatan aek kabupaten labuhan batu utara sudah mulai membaik dapat dinilai dari lima dimensi yaitu Tangible, Reliability, Responsiveness, Assurance dan Emphaty. Dengan menggunakan dimensi ini, pelayanan yang digunakan dapat berjalan dengan sesuai harapan masyarakat dan dapat meningkatkan
2. Marzihan Amin, (2013), Skripsi, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, Pekanbaru, Judul skripsi Analisis Fungsi administrasi Pemerintahan Desa Dalam Peningkatan Pelayanan Publik di Desa Perincit Kecamatan Pusako Kabupaten Siak. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa administrasi pemerintahan yang ada pada kantor desa perincit sudah tergolong cukup baik. Pelayanan administrasi pemerintahan yang ada pada kantor perincit tergolong kurang baik karena kemampuan administrator dalam menjalankan administrasi ditambah kurangnya keterbukaan antara aparat dengan masyarakat. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan fungsi administrasi pemerintahan di kantor perincit yaitu kurangnya pendekatan antara masyarakat dengan aparat pemerintah desa perincit, kurangnya

kedisiplinan aparat pemerintah, kurangnya tenaga profesional, kurangnya buku-buku administrasi pelayanan.<sup>1</sup>

## **2.2 Pengertian Pelayanan Publik Pemerintahan Desa**

Pelayanan publik diartikan, pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dengan tata cara yang telah ditetapkan, sebuah pelayanan pemerintahan ialah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik ialah merupakan hak dari setiap warga negara dan instansi pemerintahan apalagi pemerintahan desa, maka implikasi dari hak ini menjadi kewajiban bagi negara-pemerintahan untuk memenuhi, untuk memperbaiki kesejahteraan umum masyarakat salah satunya adalah perbaikan pelayanan publik. Yang harus kita lihat bukan hanya di dunia pelayanan di kota dan daerah saja tetapi di desa harus juga diperhatikan karna didesa masih kurang diperhatikan soal pelayanan, sehingga perangkat dan beberapa oknum tidak bisa memberikan pelayanan yang cukup baik terhadap masyarakat didesa.

Pelayanan publik dalam pusran kepentingan, pelayanan publik ialah merupakan hak dari setiap warga negara. Maka implikasi dari hak ini menjadi kewajiban bagi negara-pemerintah untuk memenuhinya, dari semenjak indonesia merdeka hingga saat ini pelayanan publik masih jauh dari harapan, yaitu dapat

---

<sup>1</sup> Marzihan Amin, *Analisis Fungsi Administrasi Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Pelayanan Publik Didesa Perincit Kecamatan Pusako Kabupaten Siak*, Skripsi diterbitkan, (UIN Suska, Pekanbaru, 2013) Hlm 69.

diakses oleh setiap warga negara tanpa adanya diskriminasi, bahkan kini pelayanan publik telah dijadikan sebuah instrumen oleh para pemodal untuk melakukan negoisasi pengadaan ataupun penyelenggaraan pelayanan publik.

Pelayanan publik merupakan salah satu bentuk pertanggung jawaban penyelenggaraan negara kepada masyarakat. Oleh karena itu untuk mengukur kesungguhan dari aparat penyelenggaraan negara untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya maka, dapat dilihat dari kualitas penyediaan pelayanan pemerintah untuk memberikan penilaian tentang baik buruknya sebuah pelayanan publik yang ada di Indonesia ini.

Dan juga menurut ahli sejarah ada beberapa instrumen yang dapat dikembangkan menurut Zeithaml, Parasuraman & Berry (1990) yaitu :

- a. *Tangible* ( ketapatan fisik )
- b. *Reliability* (reliabilitas )
- c. *Responsiveness* (responsivitas)
- d. *Competence* ( kompetensi )
- e. *Courtesy* (kesopanan)
- f. *Credibility* ( kredibilitas)
- g. *Security* ( keamanan)
- h. *Access* ( akses)
- i. *Communication* ( komunikasi )
- j. *Understanding* (pengertian)

Dari adanya instrumen ini dapat dilihat bahwa seberapa besar keseriusan penyelenggaraan negara yang bertindak sebagai penyediaan pelayanan untuk memberikan yang terbaik pada masyarakat khususnya pada pelayanan kepada masyarakat desa, dalam sebuah pelayanan publik pada dasarnya bukan hanya

terletak pada kemampuan teknis belaka, namun berkaitan dengan komitmen, visi dan misi pejabat yang telah dilantik untuk memberikan sebuah pelayanan yang baik bahkan memuaskan bagi masyarakat yang membutuhkan pelayanan didalam bidang administrasi disebuah pusat pelayanan.<sup>2</sup> Dan bahkan masih banyak ruang lingkup sebuah pelayanan administrasi yang belum baik yang hanya melakukan sebuah kegiatan dengan ala kadarnya saja, yang seperti terjadi saat ini.

Ada korelasi dan kohensi yang saling berkaitan antara penyelenggaraan pemerintah dengan pelayanan yang diberikan oleh pihak penyelenggaraan pemerintahan desa, setiap lembaga politik pastinya bersentuhan dengan pelayanan publik atau berhubungan langsung dengan masyarakat sebagai bagian yang utama dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>3</sup> selain pihak swasta pemerintah sebagai penyedia pelayanan mengatur proses dan tata cara pemberian pelayanan yang sesuai dengan standar yang ditentukan, dalam banyak hal ialah maklumat pelayanan dan *standar operasional prosedur* (SOP). Ketentuan dan persyaratan penerima pelayanan yang dilakukan sesuai dengan harapan bersama. Dan juga teknis pelayanan termasuk di dalamnya adalah kualitas sumber aparatur pelayanan juga dapat mempengaruhi pelayanan yang mereka berikan.

Undang – Undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik dalam pasal 1 ayat (1) bahwa pelayanan publik adalah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dipertegas

---

<sup>2</sup> Puspitosari. H, dkk, *Filosofi Pelayanan Publik*. (Malang, SETARA Press. 2012), Hal: 116-117

<sup>3</sup> Hayat, *Manajemen Pelayanan Publik*. (Depok, RAJAWALI PERS, 2017), Hal:1-2

pula dalam ayat (7), bahwa standar pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedomannya penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.<sup>4</sup>

Menurut Lewis dan Gilman (2005), bahwa pelayanan publik adalah kepercayaan publik, pelayanan publik dilaksanakan secara bertanggung jawab dan sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada. Nilai akuntabilitas pelayanan yang diberikan dapat memberikan kepercayaan kepada masyarakat tentang pelayanan yang diberikan.<sup>5</sup> Pertanggung jawaban terhadap aspek yang dilayani adalah bagian dari pemenuhan terhadap pelayanan publik untuk menjunjung tinggi kepercayaan kepada masyarakat, kepercayaan masyarakat yang adalah sebagai dasar untuk mewujudkan tercapainya pemerintahan yang baik.

Orientasi kualitas kinerja Sumber Daya aparatur masih terlihat sangat lemah, orientasi pelayanan seharusnya bertumpuh pada aspek kepentingan umum atau kebutuhan masyarakat, menjadi dasar utama bagi dalam penyelenggaraan pelayanan adalah tujuan pelayanan penegasan tentang pentingnya sebuah pelayanan karena orientasi yang dibangun dalam sistem itu akan mempengaruhi proses penyelenggaraannya. Proses pelayanan tentunya akan memengaruhi hasil dari pelayanan itu sendiri, jika orientasi pelayanan untuk kepentingan masyarakat, maka proses dan tujuannya sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat. Selain itu, dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dibutuhkan fleksibilitas

---

<sup>4</sup> *Ibid.* Hal: 2.

<sup>5</sup> *Ibid.* Hal: 21.

kinerja dengan nilai-nilai kreativitas dan inovasi untuk mendukung peningkatan kualitas pelayanan publik.

Dan juga adanya faktor dari penyebab buruknya pelayanan publik dikarenakan secara umum, kualitas sebuah pelayanan publik di Indonesia belum memberikan kepuasan bagi masyarakat sebagai pengguna pelayanan. Pada tahun 2002, hasil survey dari Universitas Gaja Mada bahwa bisa dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan, dan birokrasi masih jauh dari yang diharapkan oleh masyarakat, beberapa survey yang dilakukan oleh berbagai lembaga juga menunjukkan bahwa rapor buruk dari buruknya sebuah pelayanan publik di Indonesia.<sup>6</sup>

Ada juga yang melakukan pengamatan yaitu Andrinof Chanigo (2006) ia mengamati berbagai persoalan seputar pelayanan publik di Indonesia diantaranya :

- a. Hanya sebagian kecil dari keseluruhan instansi yang wajib menyediakan pelayanan yang memiliki prosedur yang jelas.
- b. Banyak instansi penanggungjawab dan pemberian layanan yang tidak memiliki prosedur yang jelas dalam menyediakan layanan.
- c. Tidak banyaknya perubahan dalam waktu sekian tahun juga mengindikasikan tidak ada sistem monitoring, evaluasi, dan perencanaan yang baik yang dilakukan oleh instansi --instansi penanggung jawab da penyedia layanan publik.<sup>7</sup>

Dan seharusnya jika kita cermati bahwanya antara tugas negara yang tercantum dalam berbagai peraturan perundang – undangan jelas tergambar bahwa

---

<sup>6</sup> Puspitosari. H. dkk. Op. Cit. Hal: 125.

<sup>7</sup> Puspitosari. H. dkk. Op. Cit. Hal: 127-128.

negara ini lahir untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakatnya karena yang paling penting ialah rakyat dalam proses pemberian pelayanan yang baik terhadap rakyat.

### **2.2.1 Paradigma dan Kualitas Pelayanan Pemerintahan**

Paradigma dalam disiplin intelektual ialah cara pandang orang terhadap diri dan lingkungannya yang akan mempengaruhinya dalam berpikir, bersikap, dan bertindak laku. Dan ada juga beberapa paradigma dari sebuah pelayanan publik yaitu :

1) Paradigma pelayanan publik dan mentalitas aparat

Aturan atau regulasi yang ada sebenarnya sudah meneguhkan tanggungjawab negara dalam memberikan sebuah pelayanan, namun ironisnya banyak ditemukan kasus yang menggambarkan buruknya pelayanan publik di Indonesia. Selain itu, belum berubahnya sikap dan paradigma dari aparat pemerintahan dalam pemberian pelayanan yang masih *rules-deiven* atau berdasar perintah dan petunjuk atasan, namun bukan kepuasan masyarakat. Setiap aparat harusnya memahami esensi dari pelaksanaan tugasnya kepada masyarakat.

2) Paradigma kualitas pelayanan tidak memadai dan masih diskriminatif

Jaminan terhadap pemenuhan hak hak dasar masyarakat yang tanpa diskriminasi belum diberikan dengan kualitas yang memadai. Selain itu, pelayanan publik yang disediakan umumnya terbatas, misalnya jumlah, kualitas tenaga, fasilitas dan sarana tidak memadai dan tidak merata. Umumnya ini disebabkan oleh keterbatasan SDM serta alokasi anggaran yang kurang

memadai dalam APBD. Di sejumlah desa biasanya lebih sering di habiskan untuk kegiatan rutin dibandingkan kegiatan pembangunan.

3) Belum ada regulasi yang memadai

Regulasi yang ada belum mampu meyakinkan bahwa kewajiban negara semestinya di iringi dengan kemampuan memberikan layanan yang baik kepada warganya, selain itu partisipasi masyarakat dalam proses pemberian layanan yang belum optimal, meski terdapat yang dapat mendukung upaya itu.<sup>8</sup>

Pengaturan tentang pentingnya pelayanan publik mempunyai beberapa elemen penting yang harus terpenuhi dan wajib di ciptakan atau disediakan oleh setiap aktor dalam pelayanan publik yang menunjukkan perlunya pelayanan publik adil dan berkualitas, yaitu<sup>9</sup> :

1. Relasi Tanggung Jawab Dan Paradigma Pelayanan Publik Bagi Penerima Layana

Pelayanan publik yang adil dan berkualitas merupakan dambaan masyarakat dimana pun mereka berada, yang seharusnya memenuhi standar minimum sesuai yang diharuskan dirumuskan penyelenggaraan dan tidak bertentangan dengan sebuah kontrak layanan yang merupakan hukum bagi pemberi dan penerima layanan.

2. Kualitas Layanan Bagi Pemberi Layanan

Memberikan pelayanan publik yang adil dan berkualitas juga menjadi dambaan bagi pemberi pelayanan karena akan menaikkan citra dan kapabilitasnya sebagai pemberi layanan. Buat mereka aspek penting sebuah

---

<sup>8</sup> *Ibid.* Hal: 128-129.

<sup>9</sup> *Ibid.* Hal: 129-130.

penilaian kinerja adalah kepuasan pelanggan atau warga penerima layanan. Kepuasan merupakan bentuk keberhasilan dari pemberian layanan.

### 3. Buah Pelayanan Publik Yang Baik Bagi Masyarakat

Karna prinsip dari pelayanan hak hak dasar adalah hak masyarakat dan kewajiban negara, maka semua orang tanpa kecuali akan mendapatkan pelayanan tersebut. Ini tentu saja akan mengurangi kesenjangan sosial dan meningkatkan taraf hidup masyarakat. Pelayanan yang adil memberi kesempatan setiap orang atau warga negara untuk menikmati jenis pelayanan yang terbaik untuk perbaikan kehidupannya.

### 4. Faktor Penyebab Pelayanan Publik Yang Buruk

Pelayanan publik yang tidak partisipatif dan akuntabel tentu mengakibatkan buruknya pelayanan publik. Buramnya pelayanan publik selama ini dipengaruhi oleh berbagai macam faktor. Salah satunya ialah kebijakan atau keputusan politik yang diambil oleh pemerintah. Kebijakan yang diambil sering kali tidak memihak kepada kepentingan masyarakat, dan cenderung merugikan rakyat, para pengambil kebijakan lebih memikirkan kepentingan orang – orang terdekat serta golongan mereka, sering kali kebijakan yang diambil tidak memberikan jaminan maupun perlindungan kepada rakyat.

## **2.2.2 Teori Pelayanan**

Untuk mengetahui bagaimana peranan pemerintah desa dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi kepada masyarakat Desa Lubuk Baru Kecamatan Sosoh Buay Rayap Kabupaten Ogan Komering Ulu. Peneliti

menggunakan lima dimensi kualitas pelayanan publik yang dikemukakan oleh Zeithmal dkk dalam Hardinsyah yaitu:

1. Dimensi *Tangible* (Berwujud)

Dimensi *Tangible* (Berwujud) merupakan penampilan fasilitas fisik, peralatan, personal, dan media komunikasi dalam sebuah pelayanan. Jika dimensi ini dirasakan oleh masyarakat sebagai pengguna layanan sudah baik maka masyarakat akan menilai baik dan merasakan kepuasan terhadap pelayanan yang diberikan pegawai pelayanan kantor kepala desa, namun sebaliknya jika dimensi ini dikatakan tidak baik maka masyarakat akan menilainya buruk dan tidak merasa puas terhadap pelayanan.

Untuk melihat dimensi ini maka bisa dilihat dari kenyamanan tempat melakukan pelayanan kenyamanan tempat dalam proses pelayanan karena sangat penting bagi pengguna layanan, tempat pelayanan juga sangat mempengaruhi kualitas pelayanan sebagai tempat pengguna layanan, maka dari itu bisa dikatakan bahwa pentingnya sebuah tempat untuk melakukan kegiatan pelayanan kepada masyarakat.

2. Dimensi *Reliability* (Kehandalan)

Dimensi *Reliability* (Kehandalan) merupakan kemampuan unit pelayanan dalam memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera dan memuaskan. Kehandalan dapat diartikan mengerjakan dengan benar sesuai prosedur kerja, standar pelayanan dan waktu yang telah dijanjikan. Kemampuan pegawai dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan kemampuan pegawai menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan merupakan modal yang sangat

penting dalam menunjang kualitas pelayanan agar proses pelayanan berjalan dengan baik.

### 3. Dimensi *Responsiveness* (Ketanggapan)

Dimensi *Responsiveness* (Ketanggapan) yaitu sikap tanggap pegawai dalam memberikan pelayanan yang dibutuhkan dan dapat menyelesaikan pelayanan dengan cepat sesuai dengan jangka waktu yang telah dijanjikan, kecepatan pegawai dalam menyelesaikan merupakan sikap tanggap dari pegawai dalam memberikan sebuah pelayanan yang dibutuhkan oleh pengguna layanan. Dimensi pegawai melakukan pelayanan dengan cepat, pelayanan cepat dan tepat merupakan kesesuaian antara pelayanan yang diberikan pegawai kepada masyarakat.

### 4. Dimensi *Assurance* (Jaminan)

Dimensi *Assurance* (Jaminan) adalah cakupan pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki pegawai, bebas dari bahaya resiko dan keraguan, jaminan yang diberikan kepada masyarakat ialah perlindungan yang disajikan untuk masyarakat bagi masyarakatnya terhadap resiko yang apabila resiko tersebut mengakibatkan gangguan dalam struktur kehidupan yang normal. Contohnya ialah membuat KTP dan KK yang tidak bisa satu hari jadi, disinilah peran pegawai memberika jaminan keyakinan kepada masyarakat bahwa tidak semuanya pelayanan bisa menggunakan uang.

### 5. Dimensi *Emphaty* (Empati)

Dimensi *Emphaty* (Empati) meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi, yang baik dan memahami kebutuhan pengguna pelayanan,

memahami apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Empati adalah perhatian yang dilaksanakan secara pribadi atau individu terhadap pengguna dengan menempatkan dirinya pada situasi sebagai masyarakat yang ingin melakukan pelayanan.<sup>10</sup>

Mendahulukan kepentingan masyarakat yang akan melakukan kepentingan karna masyarakat merupakan prioritas dalam segala hal dan membantu mereka untuk menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan pelayanan, dan juga masih ada pegawai yang tidak berada di tempat pada saat jam kerja sehingga masyarakat tidak bisa mendapatkan pelayanan dari pegawai di kantor desa.

Kualitas pelayanan dikantor Desa Lubuk Baru Kecamatan Sosoh Buay Rayap Kabupaten Ogan Komering Ulu, dapat dilihat dari kelima dimensi diatas yang mempunyai indikator penampilan, kenyamanan, kemudahan, dan menggunakan alat bantu, dikantor desa lubuk baru belum bisa dikatakan baik, masih ada dalam pelayanan yang belum baik seperti kenyamanan tempat yang harus ada dan penggunaan alat bantu seperti komputer yang harus dikuasai oleh perangkat desa layanan yang harus dikuasai proses pelayanan. Sehingga peneliti menggunakan indikator diatas untuk mengkaji sebuah permasalahan dari judul peneliti.

---

<sup>10</sup> Erdipa Panjaitan, Dkk, *Peranan Pemerintah Desa Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Administrasi Kepada Masyarakat*, Skripsi tidak diterbitkan (UMA: Juni 2019), Diakses pada tanggal 3 Maret 2020. Hlm 34-36

## 2.3 Pemerintah Desa

### 2.3.1 Definisi Pemerintah Desa

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.<sup>11</sup> Pemerintah desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebutkan, pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan perangkat lainnya. Adapun yang dimaksud dengan “perangkat desa lainnya” merupakan perangkat pembantu kepala desa yang terdiri dari sekretaris desa, pelaksana teknis lapangan seperti kepala urusan dan unsur tertentu seperti kepala dusun dengan sebutan lainnya.<sup>12</sup>

Suatu desa akan dipimpin oleh seorang kepala desa/aparatur yang menjalankan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Nurcholis (Arenawati) menjelaskan pemerintah desa merupakan unsur penyelenggara pemerintah desa. pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa, pemerintah desa memiliki tugas pokok yaitu:

- a. Menjalankan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, pembangunan dan pembinaan masyarakat
- b. Menjalankan tugas pembantua dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten.

Pemerintahah desa yang dipimpin oleh kepala desa, dibantu oleh sekretaris desa dan perangkat desa. Perangkat desa terdiri dari atas kepala- kepala urusan, yaitu pelaksana urusan dan kepala dusun. Kepala-kepala urusan membantu

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

<sup>12</sup> Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah

sekretaris desa menyediakan data informasi dan memberikan pelayanan. Pelaksana urusan adalah pejabat yang melaksanakan urusan-urusan rumah tangga desa dilapangan. Kepala dusun adalah wakil kepala desa diwilayahnya. Urusan rumah tangga desa adalah urusan yang berhak diatur dan diurus oleh pemerintah desa. Untuk mengatur, mengurus dan pengurusan urusannya, pemerintah desa membuat peraturan desa. Peraturan desa dibuat oleh kepala desa bersama dengan badan permusyawaratan desa selanjutnya disingkat BPD. Peraturan desa dilaksanakan oleh kepala desa dan dipertanggung jawabkan kepada rakyat melalui BPD.<sup>13</sup>

Namun dalam perkembangannya, sebuah desa dapat ditingkatkan statusnya menjadi kelurahan, desa memiliki pemerintahan sendiri. Pemerintahan desa terdiri atas pemerintah desa yang meliputi Kepala desa, perangkat desa dan badan permusyawaratan desa (BPD). Kepala desa adalah pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permasyarakatan Desa (BPD). Badan Permasyarakatan Desa (BPD) adalah lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri dari ketua rukun warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai kepala desa dan perangkat desa. Badan

---

<sup>13</sup> Sugiman, *Pemerintah Desa, Ilmiah Mahasiswa Binamulia Hukum Universitas Suryadarma*, Jurnal Vol.7 No.1, Juli 2018, Hlm. 86.

Permasyarakatan Desa (BPD) berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat (Utami).<sup>14</sup>

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintah desa yang terpenting adalah pemerintah desa mampu meningkatkan kesejahteraan rakyatnya, mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat desa dan mampu meningkatkan daya saing desanya. hal itu, terwujud apabila urusan yang menjadi kewenangan desa terlaksana dengan baik.

Berdasarkan pasal 24 ayat (2) Permen Dagri Nomor 1 tahun 2015 tentang pedoman kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa menyebutkan bahwa peraturan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar bagi kebijakan, program, dan administrasi desa dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.<sup>15</sup> Dalam Pasal 17 ayat (1) Permendagri Nomor 1 Tahun 2015 menyebutkan bahwa pemerintahan desa memfasilitas musyawarah desa dengan menyediakan dana penyelenggaraan kegiatan musyawarah desa.

### **2.3.2 Tugas dan Fungsi Pemerintahan Desa**

Tugas dan fungsi kepala desa, kepala desa berkedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintah desa. Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintah desa, melaksanakan pembangunan,

---

<sup>14</sup> Joni Suwarno, *Kualitas Pelayanan Pemerintahan Desa (studi pelayanan Ktp dan KK didesa teluk kepayang kecamatan kusan hulu kabupaten tanah bumbu*, (Fisip Universitas lambung mangkurat:2012) Jurnal politik dan ilmu pemerintahan lokal, Volume edisi 1 dan 2 juli Desember 2012, Hlm 185

<sup>15</sup> Peraturan Menteri Desa Nomor 1 Tahun 2015 *tentang pedoman kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa*.

pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Merujuk pada Permendagri Nomor 84 Tahun 2015 tentang susunan organisasi dan tata kerja (SOT) pemerintah desa, untuk melaksanakan tugasnya, kepala desa memiliki fungsi sebagai berikut:<sup>16</sup>

- a. Menyelenggarakan pemerintah desa, seperti tata praja pemerintahan, penetapan peraturan di desa, pembinaan masalah pertahanan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, dan penataan dan pengelolaan wilayah.
- b. Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana prasarana perdesaan dan pembangunan dibidang pendidikan kesehatan
- c. Pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan dan ketenagakerjaan.
- d. Pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat dibidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga dan karang tuna.
- e. Menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

Mengingat unit pemerintahan desa adalah bagian integral dari pemerintahan nasional, maka tugas dan fungsi pemerintahan desa tidak terlepas dari tugas dan fungsi pemerintahan nasional seperti yang telah diuraikan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang tugas pokok kepala desa yaitu:

---

<sup>16</sup> Permen Dagri Nomor 84 Tahun 2015 *Tentang Susunan organisasi dan tata kerja (SOT)*

1. Pelaksanaan kegiatan pemerintah desa
2. Pemberdayaan masyarakat
3. Pelayanan masyarakat
4. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum

Oleh unit pemerintahan desa seperti halnya pemerintah desa sebagai unit pemerintahan terendah mempunyai 3 fungsi pokok yaitu:

1. Pelayanan kepada masyarakat
2. Fungsi operasional atau manajemen pembangunan
3. Fungsi ketata usahaan atau registrasi

Keseluruhan tugas dan fungsi administrasi pemerintahan desa tersebut tidak akan terlaksana dengan baik, manakala tidak ditunjang dari aparatnya dengan melaksanakan sebaik-baiknya apa yang menjadi tanggung jawab masing-masing aparat. Menyadari betapa pentingnya tugas administrasi pemerintahan desa, maka yang menjadi keharusan bagi kepala desa dan aparatnya merupakan berusaha untuk mengembangkan kecakapan dan ketrampilan mengelola organisasi pemerintahan desa termasuk kemampuan untuk melaksanakan tugas-tugas dibidang pemerintahan, pembangunan dan masyarakat.

Menurut Beratha mengemukakan bahwa tugas pemerintahan desa termasuk dalam menjalankan administrasi yaitu:

1. Tugas bidang pemerintahan adalah registrasi yang dilakukan dalam berbagi buku registrasi mengenai berbagai hal dan peristiwa yang menyangkut kehidupan tindakan masyarakat berdasarkan laporan yang diperoleh melalui

sub pelayanan umum dari masyarakat yang berkepentingan. Tugas-tugas umum meliputi, menerima dan melaksanakan instruksi-instruksi dan petunjuk-petunjuk dari pemerintah dan lain-lain.

2. Tugas bidang pelayanan umum adalah pemberian bermacam-macam izin, seperti izin tempat tinggal, izin meninggalkan desa, izin berusaha dan izin pendirian bangunan. Tugas bidang tata usaha adalah pelaksanaan tugas dan fungsi desa tersebut, selanjutnya dijabarkan menjadi tugas dan fungsi masing-masing unsur aparat baik kepala desa maupun aparatnya terdiri dari sekretaris, kepala-kepala urusan, kepala-kepala lingkungan.<sup>17</sup>

### **2.3.3 Struktur Pemerintah Desa**

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pada Pasal 1 ayat (3) Tentang Desa menyebutkan Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah desa.<sup>18</sup> Penyelenggaraan pemerintahan desa dilakukan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pemerintah desa adalah organisasi pemerintahan desa yang terdiri atas :

- a. Unsur pimpinan, yaitu kepala desa;
- b. Unsur pembantu kepala desa, yang terdiri atas :
  - 1) Sekertaris desa, yaitu unsur staf atau pelayanan yang diketahui oleh sekretaris desa;

---

<sup>17</sup> Muh Fachri Arsjad, *Peranan Aparat Desa dalam Pelaksanaan Administrasi Pemerintahan Desa di Desa Karyamukti Kecamatan Mootilango Kabupaten Gorontalo*, (Universitas Gorontalo:2018), *Jurnal Of Public Administration Studies*, Volume 1- No.1-April 2018. Hlm 21-22.

<sup>18</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 1 atay (3) Tentang Desa

- 2) Unsur pelaksana teknis, yaitu unsur pembantu kepala desa yang melaksanakan urusan teknis di lapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain;
- 3) Unsur kewilayahan, yaitu pembantu kepala desa di wilayah kerjanya seperti kepala dusun.

Kepala desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugasnya, kepala desa mempunyai wewenang:

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDesa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
- e. Membina kehidupan masyarakat desa;
- f. Membina perekonomian desa;
- g. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- h. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya kepala desa mempunyai kewajiban:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutamaan Negara Kesatuan Republik Indonesia Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme;
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
- g. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
- l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
- m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Tugas dan Kewajiban kepala desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah berdasarkan pemerintah.

Agar Fokus pada pelayanan kepada masyarakat, kepala desa dilarang:

- a. Menjadi pengurus partai politik;
- b. Merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota BPD, dan lembaga kemasyarakatan di desa bersangkutan;
- c. Merangkap jabatan sebagai anggota SPRD;
- d. Terlibat dalam kampanye pemilihan umum, pemilihan presiden, dan pemilihan kepala daerah;
- e. Merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat lain;
- f. Melakukan kolusi, korupsi dan nepotisme, menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tidaknya yang akan dilakukannya;
- g. Menyalahgunakan wewenang; dan
- h. Melanggar sumpah/janji jabatan.<sup>19</sup>

## **2.4 Kantor Desa**

### **2.4.1 Pengertian Kantor Desa**

Kantor desa adalah suatu tempat dimana digunakan oleh pemerintahan desa terkait untuk melaksanakan kegiatan administrasi. Kegiatan administrasi yang diproses antara lain ialah pembuatan surat keterangan tidak mampu, kartu tanda

---

<sup>19</sup> Hanif Nurchollis. Op Cit. hal : 73-75.

penduduk, kepengurusan kartu keluarga, dan lain sebagainya. Dimana kantor desa ini sangat dibutuhkan dalam melaksanakan pemerintahan desa yang baik sehingga dapat memberikan pelayanan bagi masyarakat di desa tersebut. Kantor desa salah satu termasuk fasilitas yang harus ada di setiap desa untuk menunjang sebuah penyelenggaraan pemerintahan desa.

Kantor desa adalah pusat pelayanan di desa, menjadi central segala kegiatan yang ada di desa, baik itu di bidang pemerintahan, pemberdayaan, pembangunan ataupun pembinaan semua berpusat di Kantor Desa. Keberadaan dan kondisi kantor desa bisa mencerminkan dari identitas desa itu sendiri, bahkan jarang masyarakat melihat kantor saja untuk menentukan nilai sebuah desa secara keseluruhan. Karena hal tersebut, maka tidak salah kiranya jika di dalam pemerintahan desa untuk memprogramkan pembangunan kantor yang layak. Kantor yang layak adalah adalah kantor yang baik untuk pelayanan dan memberikan rasa nyaman bagi setiap warga yang hendak melaporkan atau sekedar meminta pelayanan surat-menyurat, dan juga kantor desa bisa dikatakan layak jika kantor tersebut membuat betah personil desa baik itu kepala desa sendiri dan juga seluruh perangkat.<sup>20</sup>

Dengan adanya kantor desa sebuah pemerintahan desa dapat melakukan kegiatan yang dapat mendukung sebuah kinerja perangkat desa yang bisa melakukan kegiatan administrasi desa di sebuah kantor desa. Sehingga jika tidak adanya kantor desa maka bisa dikatakan desa tersebut kurang memperhatikan pelayanan mereka terhadap masyarakat desa tersebut yang ingin melakukan

---

<sup>20</sup> <https://ibun.desa.id/artikel/2019/11/16/kantor-desa-ibun-sebagai-pusat-pelayanan-desa>, (diakses pada 26 Juli 2022)

keperluan mereka yang berkaitan dengan kegiatan yang membutuhkan bantuan dari perangkat desa, akan sedikit terganggu karena tidak adanya kantor desa di desa tersebut.

#### **2.4.2 Tujuan Dibuatnya Kantor Desa**

Adapun tujuan dari dibuatnya kantor desa antara lain adalah :

1. Sebagai tempat pemerontah desa untuk mengelola administrasi.
2. Sebagai tempat bekerjanya para kepala desa beserta jajarannya.
3. Sebagai sarana untuk membuat kepengurusan kependudukan.<sup>21</sup>

### **2.5 Sumber Daya Manusia/SDM**

#### **2.5.1 Pengertian Sumber Daya Manusia/SDM**

SDM atau Sumber Daya Manusia adalah suatu potensi yang dimiliki oleh setiap orang untuk mewujudkan sesuatu sebagai makhluk sosial. Atau sumber daya manusia yaitu kemampuan daya pikir dan daya fisik yang dimiliki seorang individu dan berperilaku dipengaruhi oleh keturunan maupun lingkungannya serta bekerja karena termotivasi oleh keinginannya untuk memenuhi kepuasannya.

Sumber daya manusia merupakan satu-satunya sumber daya yang memiliki akal, perasaan, keterampilan, pengetahuan dan kreatifitas. Seperti peranan setiap orang terhadap lingkungannya yang tidak lepas dari sikap pengembangan dan potensi yang ada dalam diri untuk mengembangkan lingkungan, membina, sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan. Fungsi

---

<sup>21</sup> <https://goldmanseo.com/kantor-desa-adalah-pengertian-ciri-dan-dana-dari-kantor-desa/>  
(diakses pada 08 Agustus 2022)

sumber daya manusia umumnya untuk meningkatkan produktivitas dalam menunjang organisasi supaya lebih kompetitif dan tercapainya tujuan.

### **2.5.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Sumber Daya Manusia**

Sumber Daya Manusia (SDM) mempunyai peranan penting bagi kesejahteraan masyarakat. Dengan segala daya dan upaya manusia dapat memproduksi barang-barang sesuai dengan kebutuhan. Adapun beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kualitas sumber daya manusia, misalnya seperti :

#### **1. Pendidikan**

Pendidikan yang baik dapat menghasilkan SDM yang baik. Jadi betapa pentingnya pendidikan untuk menghasilkan sumber daya yang berkualitas dan memiliki daya saing. SDM yang berkualitas dapat meningkatkan produktivitas dalam bekerja sehingga tujuan organisasi-pun dapat dengan mudah untuk tercapai. Seperti pada negara-negara yang maju umumnya memiliki kualitas pendidikan yang baik sehingga menghasilkan SDM yang berkualitas.

#### **2. Lingkungan**

Lingkungan sangat berpengaruh dalam membentuk karakter manusia. Maka dengan keadaan lingkungan yang baik umumnya akan membentuk karakter manusia yang baik juga, sehingga dapat menghasilkan SDM yang berkualitas dan memiliki daya saing. Lingkungan yang berpengaruh membentuk karakter manusia misalnya seperti lingkungan tempat tinggal, lingkungan bermain, lingkungan pendidikan dan lain-lain.

### **2.5.3 Upaya Meningkatkan Kualitas Sumber Daya Manusia**

Untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia umumnya berfokus pada pendidikan, karena pendidikan menjadi jalan yang paling utama untuk menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas. Dalam hal ini pendidikan untuk semua kalangan menjadi pekerjaan yang harus terselesaikan. Bukan sekedar pemerataan pendidikan saja, tapi upaya untuk meningkatkan kualitasnya juga. Upaya tersebut misalnya melakukan pendidikan sejak usia dini dan peningkatan kualitas pendidikan sejak dari dasar. Lalu mempermudah akses menuju perguruan tinggi pun semaksimal di siapkan, seperti membuka kesempatan pada masyarakat yang memiliki keterbatasan ekonomi untuk belajar dan melanjutkan pendidikan di perguruan tinggi.

Dari pengertian-pengertian disimpulkan bahwa Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan individu yang produktif dan bekerja sebagai penggerak organisasi, baik itu organisasi yang ada di dalam suatu instansi atau perusahaan dan merupakan sumber daya yang tidak dapat di gantikan serta menjadi aset penting. Sumber daya manusia merupakan suatu hal yang penting dan harus dimiliki oleh suatu organisasi untuk mencapai tujuannya karena sumber daya manusia merupakan elemen utama organisasi jika di bandingkan dengan elemen sumber daya lain seperti teknologi, modal dan bahan baku, karena manusia dapat mengendalikan faktor lain. Jadi seorang individu yang bekerja sebagai penggerak

organisasi baik dalam suatu institusi maupun perusahaan dan sebagai aset berharganya yang harus dilatih dan terus dikembangkan kemampuannya.<sup>22</sup>

## **2.6 Sarana Dan Prasarana**

### **2.6.1 Definisi Sarana Dan Prasarana**

Secara Umum, sarana adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dan bahan untuk mencapai maksud dan tujuan. Sarana lebih ditujukan untuk benda-benda bergerak seperti komputer, meja, telepon dan sebagainya. Prasarana adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses (usaha, pembangun dan proyek). Prasarana lebih ditujukan pada benda-benda tidak bergerak seperti gedung, ruangan dan tanah.

Menurut Gunawan pengadaan sarana dan prasarana adalah segala kegiatan untuk menyediakan semua keperluan barang, benda dan jasa bagi keperluan pelaksanaan tugas. Secara ringkas pengadaan itu sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintahan yakni menyatakan “Pengadaan barang/jasa pemerintahan adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa”. Nawawi mengatakan bahwa usaha pengadaan sarana dan prasarana yang dibutuhkan sehingga dapat digunakan secara tepat, memerlukan pengembangan sejumlah dana, komunikasi, yang tepat dan cepat dalam kebutuhan peralatan dapat memungkinkan disusunnya perencanaan yang lengkap.

---

<sup>22</sup> <https://manajemen.uma.ac.id/2021/11/penertian-sumber-daya-manusia-dan-peranannya-pada-organisasi/> (diakses pada 08 Agustus 2022)

Sarana dan Prasarana kantor yang diperlukan oleh suatu lembaga atau organisasi selalu tergantung pada jenis operasionalnya. Oleh karena itu, harus disesuaikan dengan kebutuhan yang ada pada organisasi tersebut. Adanya barang-barang kebutuhan kantor yang memadai dalam pelaksanaan kegiatan kantor akan menghasilkan berbagai macam produk perkantoran seperti formulir, laporan, surat-surat, arsip, dokumen, buku, dan keterangan lainnya yang mendukung tercapainya tujuan organisasi.<sup>23</sup>

Sarana prasarana merupakan fasilitas pendukung yang dapat menunjang proses kegiatan dalam organisasi. Akan tetapi yang lebih penting adalah proses pengelolaan atau manajemen dari sarana prasarana tersebut. Proses pengelolaan yang baik dapat berpengaruh terhadap sukses tidaknya suatu proses kegiatan organisasi. Bagi sebuah organisasi, manajemen merupakan kunci sukses, karena dari tangan manajemen sangat menentukan kelancaran kinerja organisasi yang bersangkutan.<sup>24</sup>

### **2.6.2 Sarana Dan Prasarana Desa**

Sarana dan prasarana desa untuk memperbaiki lingkungan dan mendukung pemberdayaan masyarakat. Saran adalah segala sesuatu yang dapat digunakan sebagai alat dalam mencapai tujuan yakni, memperbaiki lingkungan desa dan mendukung pemberdayaan masyarakat desa. Sedangkan prasarana adalah infrastruktur yaitu suatu faktor potensial yang sangat penting dalam menentukan arah dan masa depan perkembangan suatu desa. Pembangunan desa tidak dapat

---

<sup>23</sup> Badrus Suryadi dan Sulis Rahmawati. *Otomatis Dan Tata Kelola Sarana Dan Prasarana C3*. (Jakarta : PT Grafindo Widianarana Indonesia. 2018), Hal. 3-10.

<sup>24</sup> Purwanto. *Administrasi Sarana Dan Prasarana*. (Yogyakarta : UNY Press. 2019), Hal 4.

mencapai kesuksesan dan kesejahteraan masyarakat tanpa dukungan prasarana yang memadai.

Sarana dan prasarana desa sebagai daya dukung kemudahan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan dan akses untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat. Dengan adanya faktor era revolusi Industri 4.0 dan perubahan gaya hidup masyarakat, bukan hanya perkotaan namun juga pedesaan. Dengan demikian hal ini menjadi tantangan dalam perubahan tatanan pelaksanaan pelayanan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa. Selain tantangan tersebut, tujuan yang hendak dicapai adalah peningkatan kualitas kehidupan masyarakat desa, yang di antaranya :

1. Meningkatkan mutu kehidupan, penghidupan, harkat, derajat, martabat.
2. Kawasan desa yang dikelola sesuai dengan fungsi dan lokal wisdom yang dimiliki desa
3. Mendorong penggunaan lahan yang efektif.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Gunawan Prayitno, dkk, *Buku Ajar Perencanaan Desa Terpadu*, (Malang: UB Media. 2021), hal : 78-79

## 2.7 Kerangka Berfikir

