

Keefektifan Organisasi Pemerintah Desa dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Buku ini disusun dari hasil penelitian penulis tentang keefektifan organisasi pemerintahan desa berkaitan dengan pelayanan administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Fakta di lapangan memang menunjukkan bahwa pelayanan administratif yang menjadi kewenangan desa belum berjalan secara maksimal sehingga tujuan organisasi dari pemerintah desa pun tidak tercapai. Mengapa demikian? Apa saja faktor penyebabnya?

Lewat buku ini, penulis akan menjelaskan tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pencapaian tujuan organisasi pemerintah desa tersebut. Selanjutnya, penulis akan merumuskannya dalam bentuk model skematik sehingga memberikan pemahaman yang utuh tentang konsep keefektifan organisasi pemerintah desa.

Kajian tentang organisasi, khususnya organisasi pemerintah desa saat ini menjadi kajian wajib bagi pembelajar ilmu pemerintahan, administrasi publik, dan manajemen publik terapan. Dengan demikian, buku ini sangat relevan untuk dibaca, baik oleh mahasiswa, dosen, praktisi bidang keilmuan tersebut, maupun kalangan umum. Selain itu, masih sedikitnya referensi tentang kajian desa, buku yang disajikan dalam bahasa yang sederhana ini diharapkan dapat memberikan perspektif baru dalam mengkaji lebih dalam seputar penyelenggaraan pemerintahan desa.

M. Irwan Tahir

M. Irwan Tahir

Keefektifan Organisasi Pemerintah Desa
dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

KEEFEKTIFAN ORGANISASI PEMERINTAH DESA D A L A M PENYELENGGARAN PELAYANAN PUBLIK



Epigraf Komunikata Prima
Pondok Baru Permai, Jalan Nuri, Blok A1, No. 5, Gentan, Baki,
Sukoharjo, Jawa Tengah 57556
Telp. +62 812-9252-8952
Pos-el: epigrafkomunikata.id@gmail.com
www.literatordj



**Keefektifan Organisasi
Pemerintah Desa
dalam Penyelenggaraan
Pelayanan Publik**



**Keefektifan Organisasi Pemerintah Desa
dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

©2022 oleh M. Irwan Tahir

Editor: A. Ruhimat

Desainer Isi dan Sampul: Sona Purwana

Cetakan I, Desember 2022

ISBN 978-623-5545-29-5

Diterbitkan oleh

Epigraf Komunikata Prima

Pondok Baru Permai, Jalan Nuri, Blok A3, No. 9, Gentan, Baki,
Sukoharjo, Jawa Tengah, 57556

Telp. +62 812-9252-6552

Pos-el: epigrafkomunikata.id@gmail.com

www.literator.id

Daftar Isi

Daftar Gambar	vii
Daftar Tabel	viii
Prakata	ix
Bab 1 Prolog: Tantangan Penyelenggaraan Pelayanan Publik oleh Pemerintah Desa.....	1
A. Pemerintah Desa dan Permasalahan Pelayanan Publik	2
B. Sejumlah Kajian tentang Pemerintahan Desa.....	7
C. Keefektifan Organisasi terkait Pelayanan Publik sebagai Fokus Penelitian	8
D. Kerangka Pemikiran Penelitian	13
Bab 2 Menuju Keefektifan Organisasi Pemerintah Desa dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.....	21
A. Desa dan Pemerintah Desa.....	22
B. Pemerintah Desa sebagai Organisasi.....	29
C. Keefektifan Organisasi dan Faktor-Faktor yang Memengaruhinya.....	35
D. Fungsi Pelayanan dan Penyelenggaraan Pelayanan Administratif	52
E. Keefektifan Organisasi Pemerintah dan Pelayanan Publik	72
Bab 3 Menilik Keefektifan Organisasi Pemerintah Desa ...	77
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	80
B. Penyelenggaraan Pelayanan Administratif di Desa Cikeruh dan Desa Sukamantri.....	88
Bab 4 Faktor Pendukung dan Model Keefektifan Organisasi Pemerintah Desa	127
A. Faktor Internal yang Memengaruhi Keefektifan Organisasi Pemerintah Desa	129

B. Faktor Eksternal yang Memengaruhi Keefektifan Organisasi Pemerintah Desa	192
C. Model Keefektifan Pemerintah Desa	214
Bab 5 Epilog.....	223
Glosarium	231
Daftar Pustaka.....	235
Indeks.....	247
Tentang Penulis.....	251

Daftar Gambar

Gambar 1.1 Bagan alur kerangka pemikiran penelitian	19
Gambar 2.1 Konsep 7-S McKinsey	44
Gambar 3.1 Peta Desa Cikeruh	81
Gambar 3.2 Peta Desa Sukamantri.....	85
Gambar 4.1 Bagan Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Cikeruh	144
Gambar 4.2 Bagan Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Sukamantri.....	146
Gambar 4.3 Model Deskriptif Keefektifan Pemerintah Desa ...	216

Daftar Tabel

Tabel 1.1	Intensitas Pelayanan Surat Keterangan Hak Atas Tanah di Desa Cikeruh dan Desa Sukamantri Tahun 2012-2014.....	5
Tabel 2.1	Kriteria tentang Keefektifan Organisasi	40
Tabel 3.1	Jenis Pekerjaan Penduduk Desa Cikeruh Tahun 2014	83
Tabel 3.2	Jenis Pekerjaan Penduduk Desa Sukamantri Tahun 2014	86
Tabel 3.3	Program dan Kegiatan Indikatif RKP Desa Cikeruh Tahun 2014	96
Tabel 3.4	Program dan Kegiatan Indikatif RKP Desa Sukamantri Tahun 2014	100
Tabel 4.1	Usia dan Tingkat Pendidikan Aparat Desa Cikeruh..	151
Tabel 4.2	Usia dan Tingkat Pendidikan Aparat Desa Sukamantri.....	153
Tabel 4.3	Tunjangan Penghasilan Perangkat Desa se-Kabupaten Sumedang	158
Tabel 4.4	Belanja Desa Cikeruh Tahun 2014.....	161
Tabel 4.5	Belanja Desa Sukamantri Tahun 2014.....	164
Tabel 4.6	Sarana dan Prasarana Pelayanan Kantor Desa Cikeruh dan Desa Sukamantri	172
Tabel 4.7	Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Peraturan Bupati Wali Kota yang Diamanatkan oleh PP Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa	193

Prakata

Syukur alhamdulillah penulis panjatkan ke hadirat Allah Swt. karena atas kehendak-Nya maka buku ini bisa rampung penulisannya dan tersaji di hadapan sidang pembaca sekalian. Buku ini ditulis dari hasil penelitian penulis tentang keefektifan organisasi pemerintahan desa berkaitan dengan pelayanan administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Tujuannya adalah untuk menjelaskan tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pencapaian tujuan organisasi pemerintah desa serta rumusannya dalam bentuk model skematik sehingga memberikan pemahaman yang utuh tentang konsep keefektifan organisasi pemerintah desa.

Kajian tentang organisasi khususnya organisasi pemerintah desa saat ini menjadi kajian wajib bagi pembelajar ilmu pemerintahan, administrasi publik, dan manajemen publik terapan, sehingga buku ini sangat relevan untuk dibaca baik bagi mahasiswa, dosen maupun praktisi bidang keilmuan tersebut. Walaupun demikian, tidak menutup kemungkinan juga buku ini untuk dapat dibaca oleh semua pihak yang tertarik dengan kajian tentang desa.

Buku ini diawali dengan pembahasan tentang permasalahan yang terjadi seputar penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya pelayanan administratif yang ada di desa pada Bab I. Pada bab ini juga dibahas tentang metodologi dasar yang menjadi pijakan dalam menemukan faktor-faktor keefektifan organisasi pemerintah desa dan perumusan model skematik. Kemudian, pada Bab II dilanjutkan dengan pembahasan seputar konsep dan teori yang melandasi kajian tentang keefektifan organisasi pemerintah desa. Bab III memberikan penjelasan tentang proses penyelenggaraan

pemerintahan desa dimulai dari perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, serta pengawasannya. Bab IV membahas tentang faktor-faktor internal dan eksternal yang berpengaruh terhadap pelayanan administratif yang diselenggarakan oleh pemerintah desa. Bab ini juga menjelaskan dan merumuskan model keefektifan organisasi pemerintah desa. Adapun bagian akhir buku ini yakni Bab V memberikan konklusi dan rekomendasi tentang implikasi terhadap keefektifan organisasi pemerintah desa utamanya diharapkan meningkatkan kualitas pelayanan administratif di desa.

Buku ini disajikan dalam bahasa yang sederhana dan lugas sehingga mudah untuk dipahami. Di samping itu, masih sedikitnya referensi tentang kajian desa, maka buku ini diharapkan dapat memberikan perspektif baru dalam mengkaji lebih dalam seputar penyelenggaraan pemerintahan desa, lebih khusus tentang pengembangan konsep keefektifan organisasi pemerintah desa.

Ucapan terima kasih penulis ucapkan kepada semua pihak yang berkontribusi secara langsung maupun tidak langsung dalam penulisan buku ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu. Buku ini juga penulis persembahkan untuk kedua orang tua dan mertua, semoga damai di alam sana di sisi Allah Swt. Juga untuk buah hati yang selalu menjadi motivasi penulis, istri tercinta Dr. Ani Martini serta anak-anakku: M. Fadhil Marwan, M. Fauzan Marwan, dan Maulidya Fakhira Marwan.

Semoga buku ini dapat memberi manfaat bagi sidang pembaca sekalian.

Jatinangor, Desember 2022

M. Irwan Tahir

Bab 1

Prolog: Tantangan Penyelenggaraan Pelayanan Publik oleh Pemerintah Desa

Sejarah pemerintahan desa di Indonesia sangatlah panjang. Hal ini karena desa sebagai kesatuan masyarakat hukum sudah berdiri sebelum lahirnya negara bangsa (*nation state*) Indonesia. Keberadaan desa dapat ditelusuri dalam sejarah berbagai kerajaan di tanah Nusantara sampai hadirnya penjajahan Hindia Belanda dan setelah kemerdekaan. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 "*Zelfbesturendelandschappen*" dan "*Volksgemeenschappen*", seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut. Oleh sebab itu, keberadaannya saat ini wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

A. Pemerintah Desa dan Permasalahan Pelayanan Publik

Pemerintah desa merupakan penyelenggara pemerintahan desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah desa pada dasarnya adalah organisasi pelayanan yang melaksanakan fungsi primer pelayanan kepada masyarakat (Wasistiono, 1996: 23). Berkaitan dengan kondisi pelayanan publik di desa, Saragi (2004: 140), berdasarkan hasil penelitiannya pada beberapa desa di Kabupaten Sumedang, mengemukakan bahwa masyarakat kurang puas dengan kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah desa. Kesenjangan terjadi dari segi waktu maupun tuntutan-

1 Penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

tuntutan komplain lainnya yang diajukan oleh pemohon kepada pemerintah desa. Misalnya, pelayanan kartu penduduk (KTP) yang dirasakan sangat memakan waktu yang lama, pelayanan akta jual beli tanah yang dirasakan sangat berbelit-belit dan biayanya sangat mahal. Padahal, menurut Nurcholis (2011: 103), masyarakat desa sangat berkepentingan agar pemerintah desa menyediakan barang publik dan layanan publik, tentu saja dengan biaya yang terjangkau dan prosedur yang mudah.

Hal tersebut memperlihatkan kondisi bahwa pemerintah desa belum dapat melaksanakan perannya sebagai sebuah organisasi pemerintahan terbawah yang memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayahnya dan secara efektif berperan sebagai organisasi terdepan melayani rakyat. Pada kenyataannya, hingga saat ini organisasi pemerintah desa dapat dikatakan belum bekerja secara optimal sehingga belum berdampak signifikan terhadap kepuasan masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik. Padahal menurut Ndraha (2009: 190), "Sesungguhnya, pemenuhan dan penepatan janji Pemerintah (Negara) kepada masyarakat melalui pelayanan, dan sebaliknya pernyataan kepercayaan masyarakat terhadap Negara terjadi di Desa, bukan di Istana Negara atau di Senayan."

Pelayanan yang diberikan oleh organisasi pemerintahan, termasuk pemerintah desa, pada dasarnya berbeda dengan pelayanan yang diberikan oleh organisasi swasta ataupun organisasi kemasyarakatan secara khusus. Berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah desa, wujud pelayanan umumnya berupa pelayanan pemberian dokumen-dokumen pemerintahan yang dikeluarkan oleh pemerintah desa sesuai kewenangannya, seperti perizinan, rekomendasi, surat keterangan, dan pendataan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan-pelayanan tersebut disebut pelayanan administratif.

Dengan demikian, pelayanan administratif oleh pemerintah desa adalah proses pemberian dokumen-dokumen pemerintahan yang dikeluarkan oleh pemerintah desa sesuai kewenangannya. Misalnya, perizinan, rekomendasi, surat keterangan, dan pendataan.

Kewenangan desa dalam menyelenggarakan pelayanan merujuk pada Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa. Pada Bab III Kewenangan Lokal Berskala Desa, Pasal 5 disebutkan bahwa salah satu kriteria kewenangan lokal berskala Desa adalah kewenangan yang mengutamakan kegiatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Kriteria lainnya, kewenangan lokal berskala Desa yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang pembagian kewenangan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Dengan demikian, secara lebih terperinci, mengenai kewenangan desa dalam menyelenggarakan pelayanan administratif, penulis mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 tentang Tatacara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota kepada Desa.

Menurut hasil rekapitulasi dari Permendagri Nomor 30 Tahun 2006 tersebut, terdapat 42 jenis pelayanan yang bersifat administratif yang diberikan oleh pemerintah desa, antara lain pelayanan Surat Keterangan Hak Atas Tanah, pemberian Surat Keterangan pembuatan KTP, rekomendasi pembuatan akta-akta kependudukan, perizinan IMB untuk bangunan sederhana di desa, dan sebagainya. Mengingat banyaknya jenis pelayanan administratif yang diselenggarakan oleh pemerintah desa tersebut, penulis memilih pelayanan pemberian Surat Keterangan Hak Atas Tanah oleh pemerintah desa sebagai objek penelitian. Pertimbangannya adalah jenis layanan administratif ini sepenuhnya merupakan kewenangan desa dan relatif memiliki dampak pelayanan yang luas kepada masyarakat.

Berkaitan dengan pelayanan Surat Keterangan Hak Atas Tanah di Desa Cikeruh dan Desa Sukamantri, berikut disajikan data intensitas pelayanan tersebut dari Januari sampai dengan Juli 2014 sebagaimana ditunjukkan pada **Tabel 1.1**.

Tabel 1.1

Intensitas Pelayanan Surat Keterangan Hak Atas Tanah di Desa Cikeruh dan Desa Sukamantri Tahun 2012–2014

No.	Desa	Jumlah Pelayanan SKHAT			Total Pelayanan
		2012	2013	2014	
1.	Cikeruh	19	23	28	70
2.	Sukamantri	11	10	14	35
	Jumlah				105

Sumber: Buku Registrasi Surat Keterangan Lain-lain Desa Cikeruh dan Buku Registrasi Surat Keterangan Lain-lain Desa Sukamantri

Tabel tersebut menunjukkan bahwa intensitas pelayanan Surat Keterangan Hak Atas Tanah di Desa Cikeruh cenderung dua kali lipat jumlahnya dibandingkan frekuensi pelayanan di Desa Sukamantri. Hal ini dapat dimaklumi mengingat Desa Cikeruh berada di wilayah Jatinangor sebagai wilayah pengembangan dan pembangunan Bandung Timur. Dalam hal ini, transaksi peralihan hak atas tanah cukup tinggi seiring dengan pertumbuhan ekonomi di wilayah ini.

Walaupun demikian, semakin tingginya kebutuhan pelayanan administratif atas status hak atas tanahnya tersebut, ternyata tidak diikuti dengan kepuasan pelayanan yang diterima oleh masyarakat sebagai tujuan yang ingin diwujudkan oleh pemerintah desa. Berhubungan dengan penyelenggaraan pelayanan Surat Keterangan Hak Atas Tanah sendiri pada dua desa lokasi penelitian menunjukkan masih banyaknya keluhan masyarakat terkait dengan lamanya waktu pelayanan, adanya beban biaya tambahan, serta kurangnya dukungan sarana dan prasarana dalam pemberian layanan tersebut.²

² Pendapat beberapa warga Desa Cikeruh dan Desa Sukamantri Kabupaten Sumedang pada pra-penelitian Mei 2014.

Di samping itu, gejala lain yang menunjukkan masih kurang efektifnya organisasi pemerintah desa dalam penyelenggaraan Surat Keterangan Hak Atas Tanah adalah masih buruknya pengelolaan administrasi desa serta rendahnya kompetensi perangkat desa dalam pelayanan administratif kepada masyarakat desa. Buku-buku administrasi yang terkait dengan pencatatan kegiatan pelayanan administratif termasuk pelayanan surat keterangan hak atas tanah belum diadministrasikan dengan baik, ditambah lagi masih banyaknya perangkat desa yang belum memahami pentingnya pencatatan kegiatan administrasi.³ Fakta-fakta ini menunjukkan masih rendahnya kualitas pelayanan administratif yang diberikan oleh pemerintah desa, yang berarti pula bahwa belum efektifnya organisasi Pemerintah desa dalam pencapaian tujuan organisasinya.

Keefektifan organisasi berkaitan dengan tingkat pencapaian tujuan organisasi (Stoner, 1982: 2). Dalam konteks pemerintahan desa, salah satu tujuan umum yang harus diwujudkan oleh pemerintah desa sebagai organisasi publik penyelenggara pemerintahan di tingkat desa adalah meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, termasuk pelayanan administratif. Seberapa jauh pencapaian tujuan tersebut tentu saja merupakan gambaran tingkat keefektifan organisasi pemerintahan desa. Hal inilah yang penulis maksud sebagai keefektifan pemerintah desa dalam penyelenggaraan pelayanan administratif. Hal ini pulalah yang menjadi dasar pemikiran perlunya topik tersebut untuk diteliti mengingat keberadaan pemerintah desa sebagai organisasi publik saat ini di Indonesia merupakan isu aktual seiring terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam hal ini, pemerintah desa sebagai ujung tombak pemerintahan seharusnya menjadi lokomotif yang dapat membawa masyarakat ke gerbang kesejahteraan melalui peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

3 Laporan Hasil Evaluasi Pelaksanaan Praktek Lapangan II di Kabupaten Sumedang Tahun 2010, Bagian Pelatihan IPDN, hlm. 35.

B. Sejumlah Kajian tentang Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa merupakan objek kajian ilmu pemerintahan (Suwaryo, 2009: 35; Garna, 1992: 46) dan telah banyak penelitian berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa. Sebagian berkaitan dengan dinamika politik dari penyelenggaraan pemerintahan di desa, antara lain membahas tentang demokratisasi di desa (Wahyuni, 2004) dan kepemimpinan Kepala Desa (Odong, 2011; Triani, 2012). Penelitian-penelitian tersebut mengkaji desa sebagai unit politik sebagai arena pertarungan kepentingan politik masyarakat dan elite politik di tingkat desa.

Beberapa penelitian lain berkaitan dengan aspek sosiologis dari pemerintahan dan masyarakat desa (Mauludin, 2010). Dari aspek tata kelola pemerintahan, beberapa penelitian lain menganalisis tentang kedudukan desa dalam sistem pemerintahan nasional (Ermaya, 2012), otonomi desa (Djelantik, 2012), perubahan status desa (Simangunsong, 2014), keuangan desa (Puspawijaya, 2011), serta pengangkatan PNS dan kinerja Sekdes (Bagja, 2011; Madjid, 2012). Penelitian-penelitian tersebut tidak membahas secara komprehensif aspek organisasi dari pemerintahan desa, sebagai organisasi yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan publik di desa. Adapun penelitian tentang organisasi pemerintah desa sebagai sebuah sistem yang utuh pernah dilakukan oleh Wasistiono (2011) dengan lokus penelitian Desa Situraja Kabupaten Sumedang Jawa Barat. Penelitian tersebut menggunakan pendekatan naturalistik-kualitatif dengan studi memanjang (*longitudinal*) serta metode deskriptif yang dipadukan dengan metode sejarah untuk memperoleh gambaran makna perubahan yang terjadi pada organisasi pemerintah Desa Situraja, sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Beberapa penelitian tentang pemerintahan desa menganalisis tentang kualitas pelayanan sebagai variabel terikat yang dipengaruhi oleh variabel lain seperti penelitian yang dilakukan

oleh Fathoni (2010) dengan menganalisis pemberdayaan aparat pemerintah desa sebagai variabel bebas, serta penelitian Madjid (2011) yang menganalisis implementasi kebijakan pengangkatan Sekdes menjadi PNS sebagai variabel terikat. Penelitian-penelitian tersebut menggunakan pendekatan univariasi yang dalam hal ini keefektifan diukur melalui sudut pandang terpenuhinya beberapa kriteria akhir yaitu kualitas pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah desa. Jadi, kerangka acuannya berdimensi tunggal atau kriteria yang bersifat evaluatif (Steers, 1985: 44).

C. Keefektifan Organisasi terkait Pelayanan Publik sebagai Fokus Penelitian

Hingga saat ini belum ada penelitian tentang pemerintahan desa yang mengkaji keefektifan organisasinya melalui sudut pandang terpenuhinya kriteria-kriteria yang berdimensi ganda dan memakai kriteria tersebut secara serempak, yang disebut dengan pendekatan multivariasi (Steers, 1983: 50). Ukuran keefektifan organisasi dari pendekatan ini adalah fungsi dari beberapa faktor tertentu yang harus dengan sungguh-sungguh diperhatikan oleh organisasi yang bersangkutan (Rusli, 2013: 183). Berdasarkan pendekatan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menemukan dan menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan organisasi pemerintah desa dalam melaksanakan fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Oleh karena itu, perbedaan mendasar dari penelitian yang penulis lakukan dengan penelitian-penelitian sebelumnya sebagaimana disebutkan sebelumnya, terletak pada fokus penelitian yang penulis lakukan, yakni menemukan dan menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadap keefektifan organisasi pemerintah desa sebagai organisasi publik dalam rangka pelaksanaan fungsi pokoknya dalam menyelenggarakan pelayanan publik, khususnya yang bersifat administratif kepada masyarakat

dengan menggunakan pendekatan multivariasi. Penelitian ini juga bertujuan untuk menghasilkan model keefektifan organisasi yang dapat menggambarkan saling terhubungnya faktor-faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan pemerintah desa dalam mencapai tujuannya.

Seperti telah dipaparkan sebelumnya bahwa kualitas pelayanan administratif berupa pemberian Surat Keterangan Hak Atas Tanah oleh pemerintah desa kepada masyarakat desa di Kabupaten Sumedang belum memenuhi harapan masyarakat. Padahal, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang telah menerbitkan dan mengimplementasikan kebijakan yang mengatur tentang organisasi pemerintah desa yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian, yang menjadi pernyataan masalah (*problem statement*) dalam penelitian ini, yakni “pemerintah desa belum efektif sehingga berdampak pada penyelenggaraan pelayanan administratif kepada masyarakat desa”. Berdasarkan pernyataan masalah (*problem statement*) yang dikemukakan tersebut, pertanyaan penelitian (*research question*) yang dijadikan dasar penelitian adalah “Mengapa pemerintah desa sebagai organisasi pelayanan belum efektif dalam menyelenggarakan pelayanan administratif kepada masyarakat desa?”

Sesuai dengan permasalahan tersebut maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk menemukan dan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan organisasi pemerintah desa belum efektif dalam menyelenggarakan pelayanan administratif kepada masyarakat.

Secara teoretis, hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan teori dan konsep serta merumuskan model keefektifan organisasi dari pemerintah desa dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, yang merupakan bagian dari kajian Ilmu Pemerintahan. Dengan demikian, hasil penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi bagi Ilmu Pemerintahan dengan

menemukan konsep baru tentang keefektifan pemerintah desa dalam penyelenggaraan pelayanan administratif.

Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi, pertimbangan, dan rekomendasi bagi pemerintah daerah Kabupaten Sumedang dalam menyusun dan mengimplementasikan kebijakan tentang pengaturan organisasi pemerintah desa dalam rangka peningkatan pelayanan administratif kepada masyarakat pada masa mendatang.

Penelitian yang dilakukan penulis menggunakan pendekatan kualitatif melalui pengamatan fenomena, yaitu adanya faktor-faktor yang memengaruhi keefektifan organisasi pemerintah desa serta masih rendahnya pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat desa sebagai akibat kurang efektifnya organisasi pemerintah desa. Kedua gejala atau fenomena inilah yang menjadi fokus amatan dan sasaran kajian penelitian ini.

Alasan peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan maksud untuk mencari makna dan upaya memahami proses dari keefektifan organisasi pemerintah desa dalam melaksanakan salah satu fungsi pokoknya yaitu penyelenggaraan pelayanan publik, secara spesifik pelayanan administratif kepada masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Creswell (2012: 352) yang menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah sebuah alat untuk memaparkan dan memahami makna yang berasal dari individu dan kelompok mengenai masalah sosial atau masalah individu.

Adapun strategi penelitian yang digunakan adalah "*grounded theory*", yaitu strategi penelitian yang di dalamnya peneliti menghasilkan teori umum atau generalisasi dari suatu proses, aksi atau interaksi tertentu yang berasal dari pandangan-pandangan partisipan (Creswell, 2012: 20). Dengan strategi penelitian ini, penulis mengeksplorasi dan menemukan faktor-faktor yang menyebabkan organisasi pemerintah desa belum efektif dalam

proses penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya pelayanan administratif kepada masyarakat desa berupa pelayanan Surat Keterangan Hak Atas Tanah. Selanjutnya, peneliti merumuskan model keefektifan pemerintah desa sebagai generalisasi dari hasil penelitian.

Dalam penelitian yang dilakukan, teori dijadikan sebagai poin akhir dari penelitian yang berarti bahwa penulis menerapkan proses penelitian secara induktif yang berlangsung mulai dari data, lalu ke tema-tema umum, kemudian menuju teori atau model tertentu (Creswell, 2012: 95).

Data yang dikumpulkan pada penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dengan pendekatan pengamatan langsung di lapangan dan wawancara kepada para informan. Sementara itu, data sekunder diperoleh dari studi pustaka, buku kerja harian atau buku administrasi desa, dan data dari instansi pemerintah atau lembaga-lembaga terkait. Dalam hal ini, data tersebut merupakan data yang sudah ada atau sudah jadi.

Sumber data dalam penelitian ini adalah para informan atau pihak yang memahami dan mengetahui permasalahan penelitian dengan metode *snowball*. Para informan tersebut terdiri dari informan kunci, yaitu **aparatur pemerintah desa** (kepala desa dan perangkatnya) sebagai penyelenggara pelayanan administratif di desa serta **masyarakat** sebagai objek pelayanan administratif desa. Selain informan kunci tersebut, penulis juga menggali informasi tentang faktor-faktor yang memengaruhi keefektifan pemerintah desa dari sumber lain.

Terdapat empat langkah yang harus dilakukan terkait dengan pengumpulan data, yaitu penetapan "*setting*" (di mana dan kapan penelitian dilakukan), "*actors*" (siapa yang diobservasi dan diwawancarai), "*events*" (apa yang dilakukan oleh aktor tersebut), dan "*process*" (proses perubahan yang terjadi dalam *event*) (Miles

dan Huberman dalam Creswell, 2012: 267). Dalam penelitian tersebut, *setting* yang diamati adalah gambaran keadaan organisasi dari pemerintah desa pada saat penelitian dilakukan sebagai cerminan sebagian proses berlangsungnya keefektifan organisasi yang sedang berjalan; *actors*-nya adalah anggota organisasi pemerintah desa dan masyarakat desa; *event* yang diamati adalah kegiatan penyelenggaraan pelayanan administratif yang dilakukan oleh aparat pemerintah desa kepada masyarakat; serta *process*-nya adalah tahapan perubahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan administratif sebagai cerminan adanya proses keefektifan organisasi di dalam pemerintah desa.

Dalam penelitian ini, data primer diperoleh melalui wawancara dengan beberapa pihak yang terlibat langsung dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa, LSM serta pembuat dan pelaksana kebijakan di tingkat kabupaten. Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka dan bahan-bahan terkait. Sesuai dengan pandangan Creswell yang menetapkan bahwa pengumpulan data dilakukan, antara lain melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi (Creswell: 2012, 185–188). Data observasi diperoleh dengan melihat perilaku dan kegiatan di dalam organisasi pemerintah desa. Di samping itu, data juga diperoleh melalui wawancara dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan terbuka kepada informan secara bebas (*unstructured interviews*). Data juga diperoleh dari dokumen-dokumen terbuka, baik berupa dokumen resmi seperti peraturan atau keputusan pemerintah, surat kabar atau majalah, serta referensi ilmiah berupa buku atau jurnal. Dengan menggunakan analisis eksplanatif, pandangan atau hasil penelitian terdahulu yang diperoleh dari buku, jurnal ataupun media cetak lainnya dijadikan sebagai data tambahan.

Menurut Maxwell, dalam penelitian kualitatif, data yang diperoleh melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi harus dianalisis melalui tiga tahapan, yaitu "*reading the transcript*,

categorizing, dan *contextualizing* (Maxwell, 1996: 78–79). Berpedoman pada tahapan Maxwell tersebut, data yang sudah terkumpul dari observasi, wawancara dan dokumentasi dibaca ulang (*reading the transcript*) untuk memperoleh indikasi keterkaitan antara satu informasi dengan informasi lainnya.

Keterkaitan satu informasi dengan informasi lain dilakukan dengan cara mengecek silang (*cross-referencing*) setiap informasi yang diperoleh. Dengan diketahuinya keterkaitan antardata/informasi yang satu dengan yang lain, selanjutnya data atau informasi itu dikategorikan (*categorizing*) dan dipilah-pilah berdasarkan isu-isu yang akan menjadi bahan untuk dianalisis sesuai dengan pertanyaan penelitian. Dalam konteks ini, data dan informasi dipilah-pilah ke dalam dua kelompok besar sesuai dengan pertanyaan penelitian, yaitu terkait dengan (a) penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat dengan dimensi pengaturan dan pengurusan dan (b) faktor-faktor yang memengaruhi keefektifan pemerintah desa dalam penyelenggaraan pelayanan administratif yang diamati.

Isu-isu yang sudah dikategorikan dan dipilah-pilah dalam konteks yang lebih luas (*contextualizing*), yaitu dikaitkan dengan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap keefektifan pemerintah desa dalam proses penyelenggaraan pelayanan administratif kepada masyarakat desa serta upaya membangun model keefektifannya. Analisis dan pembahasan terhadap keterkaitan informasi/data primer yang diperoleh dengan teori dan hasil penelitian sebelumnya tentang kedua isu tersebut pada akhirnya menjadi bahan dalam memperoleh hasil temuan penelitian dan dalam menarik kesimpulan.

D. Kerangka Pemikiran Penelitian

Masalah yang terjadi dalam proses pelayanan publik antara pemerintah dan masyarakat menunjukkan bahwa keberadaan birokrasi atau organisasi pemerintah belum menyadari fungsinya

sebagai pelayan masyarakat, tetapi ingin dilayani masyarakat (Rasyid, 1996: 126). Adanya berbagai keluhan dari masyarakat sebagai pelanggan atas layanan dari proses pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah, secara faktual merupakan gambaran dari rendahnya kualitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi pemerintah. Padahal sudah menjadi kewajiban dari setiap strata pemerintahan sesuai dengan fungsinya, termasuk pemerintah desa, untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakatnya.

Organisasi pemerintah desa dalam struktur organisasi pemerintahan di Indonesia merupakan organisasi pemerintahan paling bawah dan langsung berhadapan dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan. Keberadaan organisasi pemerintah desa adalah mengemban misi utama pemerintah sebagai pelayan masyarakat (*public servant*), dengan tujuan memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Dengan demikian tercapai tidaknya tujuan tersebut, ditentukan oleh seberapa efektif bekerjanya organisasi pemerintah desa. Seberapa jauh pencapaian tujuan tersebut tentu saja merupakan gambaran tingkat keefektifan organisasi pemerintahan desa. Sebagaimana dikemukakan Stoner (1982: 2), keefektifan organisasi berkaitan dengan tingkat pencapaian tujuan organisasi.

Berkaitan dengan pencapaian tujuan organisasi pemerintahan, layanan publik merupakan keluaran dari proses produksi organisasi pemerintahan. Dalam hal ini, layanan tersebut perlu didistribusikan kepada warga masyarakat pelanggan sehingga setiap orang merasakannya pada suatu saat. Untuk itu, diperlukan “warung, toko, atau pasar” sebagai tempat berinteraksinya pemerintah dengan warga masyarakat pelanggan. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, organisasi pemerintah yang berfungsi sebagai “warung, toko, atau pasar” layanan pemerintahan itu adalah desa, kelurahan, dan dalam kondisi tertentu adalah kecamatan (Ndraha, 2012: 170).

Menurut Steers (1985: 8-11), kerangka kerja yang dapat dipakai untuk mengidentifikasi rangkaian faktor yang berhubungan dengan keefektifan organisasi, yakni karakteristik organisasi, karakteristik lingkungan, karakteristik pekerja serta kebijakan dan praktik manajemen. Karakteristik organisasi ditentukan oleh struktur organisasi dan teknologi yang digunakan dalam mengelola organisasi. Karakteristik lingkungan berkaitan dengan semua kekuatan yang timbul dari dalam (*intern*) maupun dari luar (*extern*) organisasi serta memengaruhi keputusan dan tindakan dalam organisasi. Karakteristik pekerja menunjukkan peranan perbedaan individu sebagai anggota organisasi yang berpengaruh terhadap keefektifan organisasi. Adapun kebijakan dan praktik manajemen mengacu pada variasi gaya, kebijakan dan praktik kepemimpinan yang berperan dalam pencapaian prestasi organisasi.

Pemilihan teori Steers sebagai perspektif teoretis yang digunakan dalam penelitian kualitatif ini mengingat teori yang dikemukakan Steers tersebut diperuntukkan untuk semua jenis organisasi, dan untuk organisasi yang bersifat khusus teori tersebut dapat direkonstruksi model keefektifan organisasinya yang berlaku khusus untuk organisasi tersebut (Steers, 1985: 6). Seperti dijelaskan sebelumnya bahwa pemerintah desa merupakan organisasi pelayanan dengan karakter yang berbeda dengan organisasi lainnya, maka perlu diteliti keefektifan organisasi yang diperuntukkan secara khusus bagi pemerintah desa.

Dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik yang bersifat administratif di tingkat desa, dari keempat faktor yang memengaruhi keefektifan organisasi yang dinyatakan oleh Steers tersebut dapat dijelaskan secara ringkas bahwa karakteristik organisasi berkaitan dengan struktur organisasi yang dibangun dan teknologi yang digunakan dalam organisasi pemerintah desa akan sangat berpengaruh terhadap proses dan pencapaian tujuan penyelenggaraan pelayanan administratif. Struktur organisasi

yang terspesialisasi dalam fungsi-fungsi pelayanan akan lebih responsif terhadap kebutuhan pelayanan. Demikian pula dengan penggunaan teknologi, seperti penggunaan komputer maupun teknologi informasi dalam pemberian layanan, sangat membantu dalam proses pemberian layanan administrasi.

Karakteristik lingkungan organisasi, dalam hal ini organisasi sebagai organisasi yang terbuka, kelangsungan hidupnya akan sangat bergantung pada lingkungan sekitarnya. Baik itu yang berada di dalam organisasi maupun di luar organisasi. Tantangan dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi dari lingkungan luar organisasi adalah semua kekuatan yang timbul di luar batas-batas organisasi dan memengaruhi keputusan serta tindakan di dalam organisasi. Misalnya, adanya pergantian peraturan perundang-undangan ataupun kebijakan yang berasal dari pemerintahan supradesa, seperti membantu memberikan pelayanan dalam pembagian beras untuk rakyat miskin (raskin), pembagian bantuan tunai langsung (BLT), bantuan pelaksanaan konversi minyak tanah ke gas di tingkat desa, dan sebagainya.

Adapun dari lingkungan dalam organisasi yang dikenal dengan iklim organisasi, meliputi macam-macam atribut lingkungan kerja seperti orientasi pada prestasi kerja. Iklim organisasi dapat dibentuk sedemikian rupa agar suasana kerja berorientasi kepada pelayanan yang berkualitas, misalnya adanya tekanan pada prestasi dengan menentukan target yang harus dicapai. Target-target tersebut biasanya dirumuskan dalam sistem perencanaan, baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Di tingkat desa secara normatif berdasarkan ketentuan yang mengatur tentang perencanaan pembangunan desa, desa berkewajiban untuk menyusun dokumen perencanaan jangka menengah dalam bentuk RPJMDesa dan perencanaan jangka pendek yang disebut RKP-Desa.

Dari aspek karakteristik pekerja terkait penyelenggaraan pelayanan administratif, bahwa manusia sebagai unsur penting dari

organisasi memiliki kemampuan serta memiliki pandangan motivasi dan budaya yang berbeda. Oleh karena itu, organisasi pemerintah harus mampu membina dan mempertahankan armada kerja yang mantap dan terampil, yang mampu mendukung penyelenggaraan pelayanan administrasi secara optimal. Pegawai yang benar-benar sudah menguasai bidang tugas pelayanan administrasi, hendaknya sedapat mungkin dapat “diikat” oleh organisasi, baik secara formal seperti mengurangi tingkat perpindahan kerja, kemangkiran, dan bentuk lain dari pengunduran diri, maupun menciptakan keikatan (komitmen) pegawai terhadap organisasi dan pekerjaannya (Steers, 1985: 136).

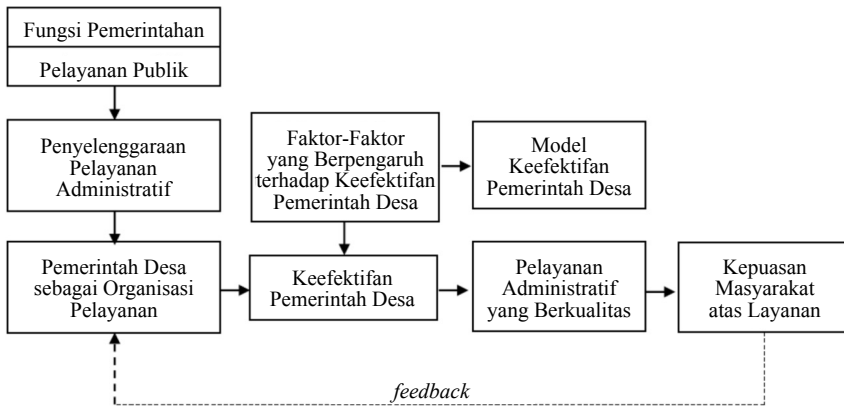
Faktor terakhir, sebagai determinan dalam menentukan keefektifan organisasi adalah kebijakan dan praktik manajemen yang ditetapkan oleh pimpinan dalam mengatur dan mengendalikan organisasi. Dalam hal ini, faktor kepemimpinan dan pengambilan keputusan menjadi dominan di dalam menentukan kebijakan dan praktik manajemen. Dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi di tingkat desa, Kepala Desa dengan kedudukan pemimpin organisasi tertinggi sebagai pembuat dan penentu kebijakan harus memiliki visi kepemimpinan yang berorientasi pada pencapaian tujuan organisasi pemerintahan desa sebagai organisasi pelayanan secara optimal.

Selanjutnya, menurut Steers (1983: 44–45), di dalam melakukan pengukuran terhadap konsep keefektifan terdapat dua pendekatan sebagai acuan yang memusatkan perhatian pada ruang lingkup organisasi, yaitu pendekatan ukuran keefektifan yang univariasi dan multivariasi. Pada keefektifan univariasi, keefektifan diukur melalui sudut pandang terpenuhinya beberapa kriteria akhir. Jadi, kerangka acuannya berdimensi tunggal dengan memusatkan perhatian kepada salah satu dimensi atau kriteria yang bersifat evaluatif. Adapun pendekatan ukuran keefektifan yang multivariasi adalah konsep keefektifan melalui sudut pandang terpenuhinya ukuran-

ukuran yang berdimensi ganda dan memakai kriteria tersebut secara serempak, jadi, ukuran keefektifan organisasi dari pendekatan ini adalah fungsi dari beberapa faktor tertentu yang harus dengan sungguh-sungguh diperhatikan oleh organisasi yang bersangkutan.

Steers mengemukakan bahwa pendekatan yang lebih berguna untuk penelitian keefektifan organisasi adalah upaya pembentukan model (1983: 50). Steers juga mengemukakan bahwa beberapa kriteria dimaksudkan untuk diterapkan pada semua organisasi, tetapi yang lainnya menetapkan wilayah berlakunya kriteria, yaitu untuk jenis organisasi tertentu saja (1985: 6). Dengan demikian, temuan dari hasil penelitian ini adalah faktor-faktor yang memengaruhi keefektifan organisasi selanjutnya dapat direkonstruksi ke dalam bentuk model keefektifan organisasi pemerintah desa. Perumusan model dalam penelitian ini bertujuan untuk lebih mudah memahami persoalan keefektifan pemerintah desa dalam penyelenggaraan pelayanan administratif yang kompleks. Terdapat dua tipe utama model keefektifan organisasi, yaitu model normatif dan model deskriptif. Model-model normatif berusaha memperinci hal yang harus dilakukan oleh organisasi agar menjadi efektif dan untuk merumuskan tingkah laku yang diinginkan, sedangkan model deskriptif berusaha mengikhtisarkan karakteristik yang terdapat dalam organisasi dengan dasar empiris sebagai hasil penelitian (Steers, 1983: 58–59).

Berdasarkan uraian tersebut maka alur pikir teoretis penelitian dapat dijelaskan sebagaimana **Gambar 1.1** berikut.



Gambar 1.1 Bagan alur kerangka pemikiran penelitian

Berdasarkan kerangka pemikiran dengan perspektif teoretis yang dikemukakan oleh Steers (1985) tersebut, proposisi yang diajukan dalam penelitian ini adalah keefektifan pemerintah desa. Dalam hal ini, pencapaian tujuan organisasi dalam penyelenggaraan pelayanan administratif kepada masyarakat ditentukan oleh faktor-faktor karakteristik organisasi, karakteristik lingkungan, karakteristik pekerja, serta kebijakan dan praktik manajemen.

Bab 2

Menuju Keefektifan Organisasi Pemerintah Desa dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pada bab ini, penulis akan memaparkan seputar konsep dan teori yang melandasi kajian tentang keefektifan organisasi pemerintah desa. Konsep dan teori yang dikemukakan, antara lain meliputi uraian pengertian pemerintah desa, konsep pemerintah desa sebagai sebuah organisasi, dan faktor-faktor yang memengaruhi keefektifan organisasi. Selain itu, penulis juga akan membahas mengenai fungsi pelayanan dan penyelenggaraan pelayanan administratif, serta keefektifan organisasi pemerintah dalam pelayanan publik.

A. Desa dan Pemerintah Desa

Desa dalam pengertian umum adalah sebagai suatu gejala yang bersifat universal, terdapat di mana pun di dunia ini, sebagai suatu komunitas kecil, yang terikat pada lokalitas tertentu, baik sebagai tempat tinggal (secara menetap) maupun bagi pemenuhan kebutuhannya. Berbeda dengan komunitas keluarga, desa merupakan kelompok manusia terkecil yang mendiami kesatuan wilayah yang sama, yang ikatannya pada dasarnya tidak saja ikatan-ikatan darah, tetapi dimungkinkan juga berdasarkan dasar kesatuan teritorial (dalam bahasa Belanda disebut "*dorp/bondsorp*", Ndraha, 2009: 156).

Kebanyakan orang memahami desa sebagai tempat bermukim penduduk dengan peradaban yang lebih terbelakang daripada kota. Biasanya, hal ini dicirikan dengan penggunaan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, mata pencaharian yang umumnya di sektor pertanian. Bahkan, terdapat kesan kuat bahwa desa merupakan tempat tinggal para petani (Beratha, 1982: 26). Demikian juga dengan Bergel (1955: 121) yang mendefinisikan desa sebagai "setiap pemukiman para petani (*peasants*)". Padahal, sebenarnya faktor pertanian bukanlah ciri yang harus melekat pada setiap desa. Ciri utama yang terlekat pada setiap desa hakikatnya

adalah fungsinya sebagai tempat tinggal (menetap) dari suatu kelompok masyarakat yang relatif kecil.

Menurut Bergel (1955: 122), istilah desa (*village*) dapat diterapkan untuk dua pengertian. *Pertama*, desa diartikan sebagai setiap pemukiman para petani, terlepas dari ukuran besar-kecilnya. *Kedua*, terdapat juga desa-desa perdagangan. Yang dimaksud desa perdagangan bukan berarti bahwa seluruh penduduk desa terlibat dalam kegiatan perdagangan, melainkan hanya sejumlah orang saja dari desa itu yang memiliki mata pencahariaan dalam bidang perdagangan.

Bintarto (1983: 76) yang melihat desa dari segi geografi, mendefinisikan desa sebagai berikut.

“Suatu hasil dari pewujudan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau penampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial ekonomis, politis, dan kultural yang saling berinteraksi antar-unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah lain.”

Walaupun demikian, pengertian desa dapat juga dilihat dari pergaulan hidup, seperti yang dikemukakan oleh Bouman (dalam Beratha, 1982: 26) yang mendefinisikan desa:

“Sebagai salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal; kebanyakan yang termasuk di dalamnya hidup dari pertanian, perikanan dan sebagainya, usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan pada tradisi dan kaidah-kaidah sosial.”

Landis (1948: 12–13), seorang sarjana sosiologi perdesaan dari Amerika Serikat, mengemukakan definisi tentang desa dengan cara membuat tiga pemilahan berdasarkan pada tujuan analisis. Untuk tujuan analisis statistik, desa didefinisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya kurang dari 2.500 orang. Untuk tujuan analisis sosial-psikologi, desa didefinisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya memiliki hubungan yang akrab dan serba informal di antara sesamaarganya. Adapun untuk tujuan analisis ekonomi, desa didefinisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya bergantung pada pertanian.

Lebih lanjut, Kartohadikoesoemo (1984: 2) menyatakan bahwa “desa merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum di mana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri”. Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan terkait unsur-unsur desa. Menurut Bintarto (1983: 13), unsur-unsur yang harus ada dalam suatu desa adalah sebagai berikut.

1. *Daerah*, dalam arti tanah-tanah yang produktif dan yang tidak produktif beserta penggunaannya, termasuk juga unsur lokasi, luas, dan batas yang merupakan lingkungan geografis setempat.
2. *Penduduk*, adalah hal yang meliputi jumlah, pertambahan, kepadatan, persebaran, dan mata pencaharian penduduk desa setempat;
3. *Tata Kehidupan*, dalam hal ini pola tata pergaulan dan ikatan-ikatan pergaulan warga desa. Jadi, menyangkut seluk-beluk kehidupan masyarakat desa (*rural society*).

Ketiga unsur ini tidak terpisah, tetapi ada keterikatan satu dengan yang lain sebagai satu kesatuan yang utuh. Unsur daerah, penduduk, dan tata kehidupan merupakan suatu kesatuan hidup atau “*living unit*”. Maju mundurnya desa bergantung pada tiga unsur ini yang dalam kenyataannya ditentukan oleh faktor usaha

manusia (*human effort*) dan tata geografis (*geographical setting*). Suatu daerah dapat berarti bagi penduduk apabila ada faktor upaya dari manusia tersebut untuk memanfaatkan daerahnya. Tiap-tiap daerah mempunyai "*geographical setting*" dan "*human effort*" yang berbeda-beda sehingga tingkat kemakmuran dan tingkat kemajuan penduduknya pun tidak sama.

Unsur lain yang termasuk unsur desa adalah *unsur letak*. Letak suatu desa pada umumnya selalu jauh dari kota atau dari pusat-pusat keramaian. Peninjauan ke desa-desa atau perjalanan ke desa sama artinya dengan menjauhi kehidupan di kota dan lebih mendekati daerah-daerah yang monoton dan sunyi. Desa-desa yang letaknya pada perbatasan kota mempunyai kemungkinan berkembang lebih pesat dibanding dengan desa-desa di pedalaman.

Unsur letak menentukan besar kecilnya isolasi suatu daerah terhadap daerah-daerah lainya. Desa yang terletak jauh dari perbatasan kota merupakan lahan pertanian yang luas. Hal ini disebabkan oleh penggunaan lahannya lebih banyak dititikberatkan pada tanaman pokok dan beberapa tanaman perdagangan daripada untuk perumahan.

Penduduk merupakan unsur yang penting bagi desa. "*Potential man power*" terdapat di desa yang masih terikat hidupnya dalam bidang pertanian. Di beberapa desa terdapat tenaga-tenaga yang berlebihan di bidang pertanian. Hal ini menimbulkan apa yang disebut dengan istilah pengangguran tak kentara atau "*disguished unemployment*" sehingga memerlukan penyaluran. Corak kehidupan di desa didasarkan pada ikatan kekeluargaan yang erat. Masyarakat merupakan suatu "*gemeinschaft*" yang memiliki unsur gotong royong yang kuat. Hal ini dapat dimengerti karena penduduk desa merupakan "*face to face group*", dalam hal ini mereka saling mengenal betul seolah-olah mengenal dirinya sendiri (Wasistiono, 2006: 16).

Faktor lingkungan geografis memberi pengaruh terhadap kegotong-royongan ini.

1. Faktor geografi setempat yang memberikan suatu ajang hidup dan suatu bentuk adaptasi kepada penduduk.
2. Faktor iklim yang dapat memberikan pengaruh positif maupun negatif terhadap penduduk terutama petani-petani.
3. Faktor bencana alam, seperti letusan gunung merapi, gempa bumi, banjir, dan sebagainya yang harus dihadapi dan dialami bersama.

Di sini persamaan nasib dan pengalaman mempunyai peran yang akan menimbulkan hubungan sosial yang akrab. Unsur-unsur desa merupakan sesuatu yang penting sehingga tidaklah berlebihan jika desa telah diberi predikat sebagai sendi negara (Wasistiono, 2006: 17). Hal ini dengan sendirinya menggambarkan desa merupakan representasi (kepanjangan) pemerintah pusat (Suhartono dkk., 2000: 14). Dari asumsi ini maka apa yang dianggap oleh pemerintah pusat baik maka akan baik juga bagi desa. Asumsi ini dengan sendirinya bersifat manipulatif, tetapi juga tendensi yang sangat kuat untuk mengalahkan atau merendahkan keperluan kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

Pada bagian lain, Suhartono, dkk. (2000: 46) mengemukakan tentang pemerintahan desa, yaitu

“... bahwa sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia maka kedudukan pemerintahan desa sejauh mungkin diseragamkan dengan mengindahkan keragaman keadaan desa dan ketentuan adat istiadat yang masih berlaku untuk memperkuat pemerintahan desa agar mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi desa yang meluas dan efektif”

Konsep yang dikembangkan sangat jelas bahwa keberagaman desa di berbagai daerah di Indonesia termasuk keberagaman suku bangsa tidak dilihat sebagai keniscayaan dan kebutuhan objektif. Justru sebaliknya, pemerintahan desa yang sekarang ini dibentuk coraknya masih beraneka ragam, yang kadang-kadang merupakan hambatan untuk pembinaan dan pengendalian yang intensif (Suhartono, dkk., 2000: 45).

Dengan model ini maka menjadi mudah dipahami mengapa berbagai instrumen demokrasi ditingkat desa tidak bisa berkembang. Sebaliknya, desa dengan mudah ditundukkan oleh kepentingan “nasional”. Hal ini tecermin dari berbagai macam kasus yang terjadi, yang menggambarkan sumber daya desa seperti tanah begitu mudah diambil dengan cara paksa. Dapat dikatakan bahwa yang termuat dalam undang-undang secara jelas menempatkan desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan, yang secara politis memiliki wewenang tertentu untuk mengatur warga atau anggota komunitasnya. Hal ini baik sebagai akibat posisi politisnya yang merupakan bagian dari negara maupun hak asal-usul dan adat istiadat yang dimilikinya. Walaupun demikian, dalam pengertian ini masih belum tergambarkan secara jelas mengenai kualitas otoritas yang dimiliki desa, terutama berkaitan dengan kekuatan politik di atasnya, yakni negara (Nurcholis, 2011: 211).

Munculnya otoritas politik di dalam suatu komunitas yang disebut dengan desa secara internal mudah dipahami, dengan melihat sejarah perkembangannya. Secara faktual, jumlah penduduk bertambah dan masalah-masalah berkait dengan kepentingan masyarakat bertambah. Kenyataan tersebut sudah barang tentu mendorong munculnya suatu otoritas yang diharapkan dapat mengatasi berbagai persoalan yang merealisasi aspirasi yang berkembang. Selanjutnya, lahir kesatuan masyarakat hukum yang mandiri dan pemimpin mereka biasanya adalah yang

tertua atau memiliki kemampuan paling tinggi di antara mereka (Maschab, 1992: 34).

Seiring dengan tuntutan reformasi, salah satu agendanya adalah desentralisasi pemerintahan yang tidak hanya menyangkut desentralisasi pemerintahan daerah (otonomi daerah), tetapi juga pada tataran tingkat desa (otonomi desa). Ada keinginan politik (*political will*) yang kuat untuk mengembalikan desa dengan pemerintahannya (atau dengan nama lain yang sejenis) ke kedudukannya semula. Pada masa sebelumnya, desa melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979—dengan pendekatan penyeragaman—telah tercerabut dari akar-akarnya (Wasistiono, 2006: 20). Desa lebih banyak diposisikan sebagai instrumen pengumpul suara untuk melestarikan hegemoni kekuasaan pada satu tangan.

Perubahan penggunaan filosofi dari keseragaman tersebut menjadi keanekaragaman dalam kesatuan. Nama dan bentuk serta susunan organisasi desa secara nasional tidak diatur seragam, tetapi sesuai dengan adat istiadat setempat. Pengaturan desa diatur dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah supaya menjadi lebih sesuai dengan situasi, kondisi, serta budaya setempat.

Sekarang ini desa diatur secara khusus dalam satu undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Tampaknya, dengan undang-undang ini pemerintah akan mengembalikan otonomi dan desentralisasi yang merupakan akar sejarah dari desa-desa di Indonesia. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 memberi peluang kepada daerah untuk menyesuaikan konstruksi pemerintahan desa menurut asal-usul dan kondisi sosial budayanya. Sasarannya adalah agar reformasi pemerintahan dapat menjangkau tataran masyarakat pada garda terdepan yaitu desa, bagi upaya terwujudnya proses demokratisasi di pedesaan yang responsif.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, penyelenggaraan pemerintahan desa diselenggarakan oleh pemerintah desa yang terdiri dari kepala desa dan perangkat desa. Adapun perangkat desa terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya, seperti sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan, serta pelaksana kewilayahan (seperti dusun, jorong, dan sebagainya). Susunan pemerintahan desa tersebut menunjukkan bahwa pemerintahan desa adalah sebuah organisasi yang secara formal menyelenggarakan urusan pemerintahan desa.

B. Pemerintah Desa sebagai Organisasi

Organisasi pada dasarnya memiliki dua arti umum. *Pertama*, mengacu pada lembaga (institusi) atau kelompok fungsional. Sebagai contoh, mengacu pada perusahaan, badan pemerintah, rumah sakit, atau suatu perkumpulan olahraga. *Kedua*, mengacu pada proses pengorganisasian yang merupakan suatu cara pengaturan pekerjaan dan pengalokasian pekerjaan di antara para anggota organisasi sehingga tujuan organisasi dapat dicapai secara efisien, sebagai salah satu fungsi manajemen. Merujuk kepada pengertian tersebut, selanjutnya diuraikan konsep tentang organisasi dan pengorganisasian.

Organisasi merupakan suatu bentuk kerja sama sekelompok manusia atau orang di bidang tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu (Etzioni, 1985: 25). Lebih lanjut, Etzioni menjelaskan bahwa organisasi memiliki ciri-ciri sebagai berikut.

1. Adanya pembagian kerja, kekuasaan dan tanggung jawab berkomunikasi, pembagian yang direncanakan untuk mempertinggi realisasi tujuan khusus.
2. Adanya satu atau lebih pusat kekuasaan yang mengawasi penyelenggaraan usaha-usaha bersama dalam organisasi dan pengawasan. Usaha tersebut untuk mencapai tujuan organisasi.

Pusat kekuasaan ini juga harus menunjuk secara terus-menerus pelaksanaan organisasi dan menata kembali strukturnya untuk meningkatkan efisiensi.

3. Pengaturan personel, misalnya orang-orang yang bekerja secara tidak memuaskan dapat dipindahkan dan kemudian mengangkat pegawai lain untuk melaksanakan tugasnya.

Selanjutnya, Henry (1988: 34) mengemukakan bahwa organisasi merupakan suatu koneksitas manusia yang kompleks dan dibentuk untuk tujuan tertentu, yang hubungan antara anggotanya bersifat resmi (*impersonal*), ditandai oleh aktivitas kerja sama, terintegrasi dalam lingkungan yang lebih luas, memberikan pelayanan dan produk tertentu dan tanggung jawab kepada hubungan dengan lingkungannya.

Sifat abstrak organisasi menyebabkan organisasi dapat didefinisikan dengan berbagai macam cara, sesuai dengan sudut pandang dan latar belakang tiap-tiap peneliti. Hasibuan (2003: 5) mengatakan bahwa organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal dari dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu. Adapun menurut Robbins (1995: 5), organisasi adalah kesatuan (*entity*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus-menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.

Adapun Barnard (dalam Thoha, 1996: 98) menyatakan bahwa organisasi ialah suatu sistem kegiatan-kegiatan yang terkoordinasi secara sadar, atau suatu kekuatan dari dua manusia atau lebih. Dari pengertian tersebut, Barnard menguraikan lebih rinci tentang unsur-unsur kekayaan dari suatu organisasi, antara lain sebagai berikut.

1. Organisasi terdiri dari serangkaian kegiatan yang dicapai lewat suatu proses kesadaran, kesengajaan, dan koordinasi yang bersasaran.

2. Organisasi merupakan kumpulan dari orang-orang untuk melaksanakan kegiatan yang ber sasaran tertentu.
3. Organisasi memerlukan adanya komunikasi, yakni suatu hasrat dari sebagian anggotanya untuk mengambil bagian pencapaian tujuan bersama anggota lainnya. Dalam hal ini, penekanannya kepada peranan seseorang dalam organisasi, di antaranya ada sebagian anggota yang harus diberi informasi atau dimotivasi, dan sebagian lainnya yang harus membuat keputusan.

Berkaitan dengan organisasi tersebut, Suradinata (1996: 26) mengemukakan bahwa organisasi sebagai tempat/wadah lebih bersifat statis, sedangkan sebagai proses lebih bersifat dinamis. Hal ini karena dinamika, aktivitas, tindakan, dan hubungan yang terjadi dalam organisasi, dapat bersifat formal ataupun nonformal (informal). Misalnya, aktivitas hubungan atasan-bawahan, sesama atasan, dan sesama bawahan. Hal ini menunjukkan juga pada faktor manusianya sebagai faktor penentu dalam organisasi untuk menentukan berhasil tidaknya suatu tujuan. Sebagai tempat melakukan pekerjaan setiap orang harus jelas tugas dan tanggung jawabnya, hubungan dan tata kerjanya. Berdasarkan pengertian tersebut, Suradinata mengemukakan ciri-karakteristik organisasi, yaitu

1. adanya dua orang atau lebih yang telah mengenal;
2. adanya kegiatan yang berbeda, tetapi berkaitan satu dengan lainnya dan satu kesatuan usaha untuk mencapai tujuan bersama;
3. setiap anggota organisasi mempunyai sumbangan pemikiran/ tenaga;
4. adanya pembagian tugas, fungsi, dan kewenangan, serta pengawasan;
5. adanya mekanisme kerja; dan
6. pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Dari pendapat ahli yang telah dikemukakan dapat disimpulkan bahwa organisasi merupakan suatu kesatuan dari sekelompok orang yang dibentuk secara sengaja yang bekerja sama secara sistematis dan terus-menerus dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Agar tugas pokok dan fungsi organisasi dapat terlaksana dengan baik maka dalam penyusunan organisasi perlu didasari asas-asas pengorganisasian yang tepat sesuai dengan kebutuhan perubahan lingkungan baik internal maupun eksternal. Sutarto (2002: 209) mengemukakan 11 asas pengorganisasian, yaitu

1. perumusan tujuan yang jelas;
2. departemenisasi;
3. pembagian kerja;
4. koordinasi;
5. pelimpahan wewenang;
6. rentang kontrol;
7. jenjang organisasi;
8. kesatuan perintah;
9. fleksibilitas;
10. berkelanjutan; dan
11. kesinambungan.

Suatu hal yang perlu diperhatikan dalam pendekatan organisasi modern, bahwa setiap organisasi harus memiliki visi dan misi yang jelas. Salah satu hal yang perlu disadari dan dipahami bahwa misi dan tujuan setiap organisasi publik, termasuk organisasi pemerintah desa, adalah memuaskan para pihak yang berkepentingan melalui pelayanan publik yang berkualitas.

Dilihat dari formalitasnya, pemerintah desa dikategorikan sebagai organisasi pemerintah karena memiliki karakteristik sebagaimana asumsi-asumsi yang dikemukakan oleh Kuhn (1976: 330-331) berikut ini.

1. Pemerintah adalah organisasi formal yang kompleks.
2. Pemerintah melingkupi seluruh masyarakat.
3. Pemerintah secara potensial mempunyai ruang lingkup yang tidak terbatas di dalam menentukan perihal keputusan dan pengaruh yang ditimbulkannya.
4. Afiliasi keanggotaan oleh individu (warga negara) diakui secara otomatis melalui kelahiran dan diakhiri karena kematian.
5. Pemerintah menjalankan monopoli di dalam penggunaan kekuasaan atau delegasi atasnya.
6. Terdapat banyak pendukung pemerintah yang mempunyai tujuan bertentangan sehingga harus dipenuhi oleh kegiatan pemerintah dan memberikan setiap kepentingan yang berbeda cara pemecahan yang berbeda, apabila berbagai konflik tidak dapat diatasi melalui komunikasi dan transaksi.

Lebih lanjut, Kuhn (1976: 342) membagi organisasi pemerintah menjadi lima tipe, yaitu tipe organisasi kerja sama/kooperatif, tipe organisasi pencari keuntungan, tipe organisasi pelayanan, tipe organisasi penekan, serta tipe organisasi kombinasi. Menurut Wasistiono (2011: 1-10), organisasi kerja sama atau kooperatif yaitu organisasi pemerintah yang dibentuk untuk menjalankan fungsi utamanya mengoordinasikan berbagai kegiatan yang bersifat lintas sektor atau lintas wilayah. Organisasi-organisasi BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional), atau BKSP Jabotabek (Badan Kerja Sama Pembangunan Jakarta-Bogor-Tangerang-Bekasi) merupakan contoh tipe organisasi kerja sama.

Organisasi pencari keuntungan adalah organisasi pemerintah yang dibentuk untuk memberikan keuntungan bagi pemerintah (*profit centre*). Keuntungan tersebut kemudian digunakan kembali untuk mendukung kegiatan pemerintahan secara lebih meluas. Contoh organisasi tipe ini adalah Dinas Pasar, BULOG (Badan Urusan Logistik), serta berbagai BUMN (Badan Usaha Milik Negara)

meskipun entitas ini sebenarnya merupakan organisasi pemerintah semu (*quasi public sector*).

Organisasi pelayanan adalah organisasi pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, baik secara gratis maupun dipungut biaya. Tipe ini paling banyak dijumpai seiring dengan fungsi utama pemerintah sebagai pelayanan masyarakat (*public servant*). Contoh organisasi tipe ini adalah Dinas Pendidikan, Dinas Sosial, Kecamatan, Kelurahan, Desa serta berbagai organisasi di tingkat daerah dan nasional.

Organisasi penekan adalah organisasi pemerintah yang dibentuk dengan fungsi utama memberikan tekanan kepada masyarakat agar mau mematuhi peraturan perundang-undangan ataupun kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah. Kepatuhan masyarakat pada peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik lainnya dapat dilakukan secara sukarela, ikut-ikutan, atau karena dipaksa. Contoh organisasi penekan adalah institusi Polri, TNI, kejaksaan, pengadilan, Satpol PP, dan lain-lain yang sejenis.

Organisasi kombinasi adalah organisasi pemerintah yang dibentuk dengan fungsi utama lebih dari satu macam sehingga terbentuk fungsi kombinasi. Kombinasinya dapat berupa fungsi pelayanan dan fungsi pencari keuntungan, seperti Dinas Kimpraswil, Dinas Tata Ruang, dan sebagainya. Kombinasi lainnya dapat berupa fungsi koordinasi dan fungsi mencari keuntungan, seperti Badan Otorita Batam, KAPET (Kawasan Pembangunan Ekonomi Terpadu) di beberapa daerah. Kombinasi lainnya dapat berupa fungsi koordinasi dan fungsi penekan seperti organisasi Bakor Kamla (Badan Koordinasi Keamanan Laut).

Berdasarkan tipologi organisasi dari Kuhn sebagaimana dikemukakan sebelumnya, organisasi pemerintah desa dapat dikategorikan sebagai organisasi pelayanan. Hal ini karena fungsi utamanya memang melayani masyarakat desa setempat. Pelayanan

yang diberikan dalam bentuk perizinan, pelayanan administrasi maupun penyediaan barang-barang publik dan jasa publik yang dibutuhkan masyarakat.

C. Keefektifan Organisasi dan Faktor-Faktor yang Memengaruhinya

Suatu organisasi yang berhasil dapat diukur dengan melihat pada sejauh mana organisasi tersebut dapat mencapai tujuan yang sudah ditetapkan. Konsep keefektifan yang dikemukakan para ahli organisasi dan manajemen memiliki makna yang berbeda, bergantung pada kerangka acuan yang dipergunakan. Secara jelas, Stoner (1982: 2) menekankan pentingnya keefektifan organisasi dalam pencapaian tujuan-tujuan organisasi dan keefektifan adalah kunci dari kesuksesan suatu organisasi.

Tyson dan Jackson (2000: 230) mengemukakan bahwa keefektifan dapat didefinisikan sebagai kecakapan untuk menyesuaikan diri terhadap lingkungan yang berubah. Dasar keefektifan adalah integrasi. Selanjutnya, dikemukakan pula oleh Georgopoulos dan Tannenbaum (dalam Etzioni, 1985: 82) bahwa *".... organization effectiveness as the extent to which an organization as a social system, given certain resources and mean, fulfill its objective without incapacitating its means and resources and without placing strain upon its members"*.

Jadi, secara umum ada pandangan bahwa keefektifan dimaksudkan atau dapat didefinisikan dalam batas-batas dari tingkat pencapaian tujuan organisasi. Hall (1987: 96) mengartikan keefektifan organisasi dengan tingkat sejauh mana suatu organisasi merealisasikan tujuannya. Semua konsep tersebut hanya menunjukkan pada pencapaian tujuan organisasi, sedangkan bagaimana cara mencapainya tidak dibahas. Adapun Argyris (dalam Siliss, 1968: 312) yang membahas bagaimana mencapai tingkat

keefektifan mengemukakan bahwa *“Organizational effectiveness then is balanced organisation optimal emphasis upon achieving object solving competence and human energy utilization.”*

Carnall (2003: 188) secara jelas membedakan antara keefektifan dan efisiensi. Menurut Carnall, *“efficiency comprises achieving existing objectives with acceptable use of resources. Effectiveness means efficiency plus adaptability. The effective organization is both efficient and able to modify its goals as circumstances change”*. Adapun Robbins (1995: 85) berpendapat bahwa keefektifan organisasi dapat didefinisikan sebagai *“tingkatan pencapaian organisasi atas tujuan jangka pendek dan jangka panjang”*.

Dapat disimpulkan bahwa konsep tingkat keefektifan organisasi menunjukkan pada tingkat jauh organisasi melaksanakan kegiatan atau fungsi-fungsi sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai dengan menggunakan secara optimal alat-alat dan sumber-sumber yang ada. Dengan demikian, terdapat dua aspek pada keefektifan organisasi, yaitu tujuan organisasi dan pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Dalam penelitian ini perspektif keefektifan organisasi yang digunakan adalah perspektif tujuan. Dalam hal ini, tolok ukur yang digunakan adalah bagaimana organisasi mencapai tujuan, termasuk merealisasikan visi dan misi organisasi sesuai dengan mandat yang diembannya. Sharma (1982: 314) memberikan kriteria atau ukuran keefektifan organisasi yang menyangkut faktor internal organisasi dan faktor eksternal organisasi, antara lain

1. produktivitas organisasi atau *output*;
2. keefektifan organisasi dalam bentuk keberhasilannya menyesuaikan diri dari perubahan-perubahan di dalam dan di luar organisasi; dan
3. tidak adanya ketegangan di dalam organisasi atau hambatan-hambatan konflik di antara bagian-bagian organisasi.

Konsep Sharma tersebut jelas menyangkut tiga elemen yang berbicara mengenai produktivitas organisasi sebagai *output*, kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan, dan bagaimana organisasi mengelola dan mengatasi konflik internal yang terjadi. Sifat hubungan dilihat antara elemen-elemen tersebut memengaruhi untuk mempermudah atau menghambat pencapaian tujuan organisasi yang mungkin atau layak dicapai. Sementara itu, Gibson, dkk. (1973: 393) mengatakan bahwa keefektifan organisasi dapat pula diukur, antara lain melalui *production* atau produktivitas, *quality* atau kualitas, *flexibility* atau kemampuan menyesuaikan diri, *efficiency* atau efisiensi, *satisfaction* atau kepuasan, *competitiveness* atau kemampuan bersaing, *development* atau pengembangan, dan *survival* atau kemampuan bertahan hidup, ditentukan oleh dimensi struktur organisasi yang meliputi formalisasi, kompleksitas, dan sentralisasi.

Definisi-definisi tersebut melihat keefektifan organisasi dengan menggunakan tujuan akhir atau tujuan yang diinginkan. Namun, organisasi dengan keefektifan organisasi dari sudut pencapaian tujuan dalam pengertian sebagai misi akhir adalah pekerjaan yang sulit. Hal ini karena sering kali tujuan yang dikejar oleh suatu organisasi tidak dapat ditentukan secara pasti. Dari sudut ini maka organisasi tidak pernah mencapai tujuannya dalam pengertian yang akhir atau selalu ditandai dengan tingkat keberhasilan yang rendah. Karenanya kemudian berkembang dari pemikiran lain mengenai penilaian kebutuhan organisasi dengan perspektif dari berbagai multidisiplin pengetahuan.

Steers (1984: 206) mengemukakan lima kriteria dalam pengukuran keefektifan yang paling sering digunakan dalam pengukuran keefektifan organisasi, yaitu

1. produktivitas;
2. kemampuan adaptasi atau fleksibilitas;

3. kepuasan kerja;
4. kemampuan berlabar; dan
5. pencarian sumber daya.

Kriteria yang dikemukakan oleh Steers tersebut pada dasarnya kesimpulan berdasarkan probabilitas kriteria yang paling sering digunakan dalam kajian keefektifan organisasi. Kenyataan dalam upaya mencapai tujuan akhir, organisasi harus mengenali kondisi-kondisi yang dapat menghalangi tercapainya tujuan. Jadi, kita dapat menerima pandangan Steers (1984: 5) yang menilai keefektifan organisasi sebagai ukuran seberapa jauh sebuah organisasi berhasil mencapai tujuan yang layak dicapai. Dalam pengertian ini, pemusatan perhatian pada tujuan yang layak dicapai dan optimal, tampak lebih realistis untuk tujuan evaluasi daripada menggunakan tujuan akhir atau tujuan yang diinginkan sebagai dasar ukuran. Dengan demikian, keberhasilan dapat dilihat dari berbagai kriteria yang dikembangkan oleh para ahli. Namun, karena tiap-tiap organisasi bersifat unik maka tidak ada rangkaian teratur yang dapat diterima secara umum.

Walaupun demikian, di dalam melakukan pengukuran terhadap konsep keefektifan terdapat dua pendekatan sebagai anjakan yang memusatkan perhatian pada ruang lingkup organisasi (Steers, 1977: 44–45), yaitu pendekatan ukuran keefektifan yang univariasi, yakni keefektifan diukur melalui sudut pandang terpenuhinya beberapa kriteria akhir. Jadi, kerangka acuannya berdimensi tunggal dengan memusatkan perhatian pada salah satu dimensi atau kriteria yang bersifat evaluatif, serta pendekatan ukuran keefektifan yang multivariasi, yaitu konsep keefektifan melalui sudut pandang terpenuhinya ukuran-ukuran yang berdimensi ganda dan memakai kriteria tersebut secara serempak. Dengan demikian, ukuran keefektifan organisasi dari pendekatan ini adalah fungsi dari beberapa faktor tertentu yang harus dengan sungguh-sungguh diperhatikan oleh organisasi yang bersangkutan.

teknologi informasi dalam penyelenggaraan pelayanan administratif di desa.

7. Menyusun *standard operating procedure* (SOP) untuk setiap jenis pelayanan administratif yang diselenggarakan oleh desa untuk memberikan transparansi bagi masyarakat dan sebagai pedoman bagi pelaksanaan pelayanan administratif di desa.
8. Melaksanakan program sosialisasi dan internalisasi budaya organisasi bagi perangkat desa sesuai dengan konsep “Sumedang Puseur Budaya Sunda”, serta membangun kesadaran bagi seluruh perangkat desa untuk mempertahankan atau meningkatkan penghayatan dan penerapan budaya organisasi yang sudah dimiliki tersebut. Misalnya, melalui pemberian contoh yang baik oleh pimpinan, pemberian motivasi kepada bawahan, ataupun pelatihan tentang budaya organisasi.
9. Menyusun kebijakan operasional dalam bentuk peraturan daerah, seperti perda tentang penyelenggaraan pemerintahan desa dan peraturan bupati, seperti perbup tentang kewenangan desa dan perbup tentang pedoman penyelenggaraan pelayanan administratif di tingkat desa, sebagai pedoman di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa.
10. Pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan seluruh kebijakan penyelenggaraan pelayanan administratif secara terukur dan terarah. Misalnya, membuat pedoman penyelenggaraan pelayanan administratif, termasuk sanksi yang diberikan bagi penyelenggara pelayanan administratif yang lalai dalam melaksanakan tugas pelayanannya.
11. Meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan administratif dengan membuka ruang partisipasi melalui pelembagaan sistem pengaduan yang transparan, peningkatan akses pelayanan administratif terutama di wilayah yang sulit transportasinya, serta peningkatan kapasitas BPD sebagai saluran penyampaian suara dan pengawasan masyarakat atas penyelenggaraan pelayanan.

Glosarium

Badan Permusyawaratan Desa: lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Budaya organisasi: merupakan urutan kerja atau kegiatan yang terencana untuk menangani pekerjaan yang berulang dengan cara seragam dan terpadu.

Desa: suatu wilayah dengan tingkat keeratan hubungan yang tinggi antarpenduduknya dalam suatu wilayah yang karakteristiknya masih bergantung pada alam. Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/ atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Keatuan Republik Indonesia.

Kebijakan: kumpulan keputusan yang diambil oleh pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan atau memecahkan suatu persoalan.

Keefektifan organisasi: sejauh mana kemampuan organisasi untuk mencapai tujuan-tujuannya dengan menggunakan sumber daya yang dimiliki.

Kepemimpinan: kemampuan seseorang untuk memengaruhi orang lain, agar mau melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang dikehendaki oleh pemimpin.

Keuangan desa: semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan

kewajiban desa, yaitu hak dan kewajiban atas pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa.

Kewenangan: kekuasaan yang sah, yang diberikan oleh pejabat berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Model: representasi sederhana mengenai aspek-aspek yang terpilih dari suatu kondisi masalah yang disusun untuk tujuan tertentu yang bermanfaat untuk menjelaskan persoalan yang kompleks melalui penyederhanaan dalam bentuk skematik, model matematika, model fisik, model simbolik, dan lain-lain.

Organisasi: sistem perserikatan formal dari dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.

Partisipasi masyarakat: kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan.

Pelayanan administratif: pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik.

Pelayanan publik: upaya pemenuhan kebutuhan publik berupa barang publik, jasa publik, atau pelayanan administratif dari penyelenggara pelayanan kepada masyarakat.

Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa: upaya yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota kepada desa agar penyelenggaraan pemerintahan desa berjalan sesuai dengan tujuannya untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah desa: unsur penyelenggara pemerintahan desa yang terdiri dari kepala desa dan perangkat desa.

Pemerintah supradesa: tingkatan pemerintahan di atas pemerintah desa, antara lain Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Pusat.

Pemerintahan desa: penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan desa: proses kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota, serta komponen yang ada di luar pemerintah desa, seperti pers, LSM, dan masyarakat sipil, kepada pemerintah desa yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan desa berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perencanaan: upaya untuk memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Perencanaan pembangunan desa: proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah desa dengan melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dan unsur masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatandan pengalokasian sumber daya desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan desa.

Prasarana: peralatan yang secara tidak langsung bermanfaat untuk mencapai suatu tujuan. Misalnya, prasarana transportasi berupa jalan dan jembatan memberikan manfaat tidak langsung bagi pengguna jalan mencapai tujuan perjalanannya.

Sarana: peralatan yang secara langsung dapat digunakan untuk mencapai suatu tujuan. Misalnya, sarana transportasi berupa kendaraan memberikan manfaat langsung bagi pengguna jalan mencapai tujuan perjalanannya.

Struktur organisasi: pola tentang hubungan antara berbagai komponen atau bagian organisasi yang menunjukkan keterkaitan wewenang dari tiap-tiap komponen atau bagian

tersebut. Struktur organisasi biasanya digambarkan dalam bentuk kotak dan garis; kotak menunjukkan posisi berdasarkan kumpulan tugas dan wewenang yang dimiliki; garis menunjukkan pola hubungan antar komponen.

Sumber daya aparatur: potensi yang dimiliki oleh individu aparatur dalam organisasi pemerintahan yang tidak dapat digantikan dengan sumber daya yang lain yang dimanfaatkan untuk mencapai tujuan organisasi.

Tata laksana: merupakan proses atau urutan kerja sebagai kegiatan yang terencana untuk menangani pekerjaan yang berulang dengan cara seragam dan terpadu.

Daftar Pustaka

- Alwi, Syafaruddin. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Strategi Keunggulan Kompetitif*. Edisi I. Yogyakarta: BPFE - Yogyakarta.
- Anderson, J.E. 1989. "Government and the Economy: What is Fundamental?" Dalam Warren J. Samuels (Ed.). *Fundamentals of the Economic Role of Government*. New York: Greenwood Press.
- Argyris, Chris, 1968. "Organizational Effectiveness". Dalam David L. Siliss (Ed.). *International Encyclopedia of Social Science*. New York: The Macmillan Company and The Free Press.
- Armstrong, Michael. 1988. *Seri Pedoman Manajemen: Manajemen Sumber Daya Manusia*. Alih bahasa: Sofyan Cikmat dan Haryanto. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Bass, Bernard M. 1985. *Leadership and Performance Beyond Expectation*. New York: The Free Press.
- Beratha, I Nyoman. 1982. *Desa: Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Bergel, Egon Ernest, 1955. *Urban Sociology*. New York: McGraw-Hill.
- Bintarto, R. 1983. *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Budiardjo, Miriam (Penyusun). 1986. *Aneka Pemikiran tentang Kuasa dan Wiabawa*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Carnall, Colin A., 2003. *Managing Change in Organizations (Fourth Edition)*. Edinburgh Gate: Pearson Education Limited.
- Creswell, John W. 2012. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Penerjemah: Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Davey, K.J. 1988. *Pembiayaan Pemerintahan Daerah: Praktek-Praktek Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga*. Alih bahasa: Amanullah, Hamdani Amin, dkk. Jakarta: UI-Press.

- Denhardt, Janet V. & Robert B. Denhardt. 2003. *The New Public Services*. Armonk, New York: M.E. Sharpe.
- Denhardt, Robert B. 2004. *Theories of Public Organization (Fifth Edition)*. New York: Thomson Wadsworth.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2008. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Eko, Sutoro, dkk. 2005. *Prakarsa Desentralisasi dan Otonomi Desa*. Yogyakarta: IRE Press.
- Etzioni, Amitai. 1985. *Organisasi-Organisasi Modern*. Jakarta: UI-Press.
- Fitzsimmons, James A. & Mona A. Fitzsimmons. 1994. *Service Management for Competitive Advantage*. New York: McGraw-Hill.
- Garna, Judistira K. 1992. *Penelitian dalam Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Primaco Akademika dan Judistira Garna Foundation.
- Gibson, James L., John M. Ivancevich, & James H. Donnelly. 1973. *Organizations: Behavior, Structure, Processes*. Homewood, Illinois: Richard D. Irwin.
- Groonroos, Christian. 1990. *Management and Marketing*. Massachusetts-USA: Lexington Books.
- Hall, R.H. 1987. *Organizations, Structures, Processes and Outcomes*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Hardjito, Dydiet. 1997. *Teori Organisasi dan Teknik Pengorganisasian*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Hasibuan, Malayu S.P. 2003. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Hatch, Mary Jo & Ann L. Cunliffe. 2006. *Organization Theory: Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives*. New York: Oxford University Press.
- Henry, Nicholas. 1988. *Administrasi Negara dan Masalah-Masalah Politik*. Alih bahasa: Luciana D. Lontoh. Jakarta: Rajawali.

- Hersey, Paul & Kenneth H. Blanchard. 1980. *Management of Organizational Behavior: Utilizing Human Resources*. New Delhi: Prentice-Hall of India.
- Hornby, Albert Sydney, Michael Ashby & Sally Wehmeier. 2005. *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*. Oxford: Oxford University Press.
- Indrawijaya, Adam Ibrahim. 2000. *Perubahan dan Pengembangan Organisasi*. Bandung: Sinar Baru.
- Kartasmita, Ginandjar. 1997. *Administrasi Pembangunan: Perkembangan Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Kartiwa, Asep dan Nugraha. 2012. *Mengelola Kewenangan Pemerintahan*. Bandung: Lepsindo.
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo. 1984. *Desa*. Cetakan pertama. Jakarta: Balai Pustaka.
- Katz, Daniel & Robert L. Kahn. 1966. *The Social Psychology of Organization*. New York: John Wiley & Sons.
- Komaruddin. 1996. *Ensiklopedia Manajemen*. Edisi Dua. Jakarta: Bina Aksara.
- Koontz, Harold & Cyril O'Donnell. 1994. *Principles of Management: An Analysis of Managerial Functions*. New York: McGraw-Hill.
- Kotler, Philip. 1994. *Manajemen Pemasaran: Analisis, Perencanaan, Implementasi, dan Pengendalian*. Alih bahasa: Ancella Anitawati Hermawan. Jakarta: Salemba Empat dan Prentice Hall.
- Kuhn, Alfred. 1976. *The Logic of Social System* – 2nd printing. San Francisco: Jossey-Bass Publisher.
- Labolo, Muhadam. 2008. *Mamahami Ilmu Pemerintahan: Suatu Kajian, Teori, Konsep, dan Pengembangannya*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Landis, Paul H. 1940. *Rural Life in Process*. New York: McGraw-Hill.

- Lincoln, Yvonna S. & Egon G. Guba. 1985. *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar. 1997. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Manullang, M. 2005. *Manajemen Personalia*. Cetakan keenam. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Martindale, Don. 1960. *The Nature and Type of Sociological Theory*. Boston: Houghton Mifflin.
- Maschab, Mashuri. 1992. *Pemerintahan Desa di Indonesia*. Yogyakarta: PAU Studi Sosial.
- Maxwell, John C. 1995. *Mengembangkan Kepemimpinan di Dalam Diri Anda*. Alih bahasa: Anton Adiwiyoto. Jakarta: Binarupa Aksara.
- Maxwell, J.A. 2005. *Qualitative Research Design: An Interactive Approach (2nd ed.)*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Mikkelsen, Britha. 2006, *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Mintzberg, Henry. 1976. *Structure in Fives: Designing Effective Organization*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Moenir, H.A.S. 1992. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Mustafa, Delly. 2013. *Birokrasi Pemerintahan*. Bandung: Alfabeta.
- Nasution, Zulkarnain. 2009. *Solidaritas Sosial dan Partisipasi Masyarakat Desa Transisi*. Cetakan 1. Malang: UMM Press.
- Ndraha, Taliziduhu. 1991. *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Bumi Aksara. Jakarta.
- _____. 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) 1*. Jakarta: Rineka Cipta.
- _____. 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) 2*. Jakarta: Rineka Cipta.

- _____. 2005. *Kybernologi: Sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- _____. 2005. *Kybernologi: Beberapa Konstruksi Utama*. Tangerang: Sirao Credentia Center.
- _____. 2008. *Kybernologi & Pembangunan*. Tangerang: Sirao Credentia Center.
- _____. 2009. *Kybernologi & Pengharapan*. Tangerang: Sirao Credentia Center.
- _____. 2012. *Bukan Salah Ibu Mengasuh, Tapi Bapa Salah Mengajar*. Tangerang: Sirao Credentia Center.
- Notoatmodjo, Soekidjo. 1991. *Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Nurcholis, Hanif. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta: Erlangga.
- Rahardiansah, Trubus. 2012. *Sistem Pemerintahan Indonesia: Teori dan Praktik dalam Perspektif Politik dan Hukum*. Jakarta: Universitas Trisakti.
- Raisel, Ethan M. 1998. *McKinsey Way: Using The Technique of The World's Top Strategic Consultants to Help You and Your Business*. New York: McGraw-Hill.
- Ramaswamy, Rohit. 1996. *Design and Management of Service Processes*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.
- Rasyid, Ryass. 1997. *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*. Jakarta: Yarsif Watampone. Jakarta.
- Robbins, Stephen P. 1995. *Teori Organisasi, Struktur, Desain, dan Aplikasi*. Edisi 3. Alih bahasa: Jusuf Udaya. Jakarta: Arcan.
- Ruky, Ahmad S. 2003. *Sumber Daya Manusia Berkualitas Mengubah Visi Menjadi Realitas*. Edisi Pertama. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Rusli, Budiman. 2013. *Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik yang Responsif*. Bandung: Hakim Publishing.

- Salim, G.M. & S.A. Woodward. 1992. "The Manager Monitor". Dalam L. Willcocks & J. Harrow (Eds.). *Rediscovering Public Services Management*. London: McGraw-Hill.
- Saragi, Tumpal P. 2004. *Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa: Alternatif Pemberdayaan Desa*. Jakarta: Cipruy.
- Salusu, J. 1996. *Pengambilan Keputusan Strategik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*. Jakarta: Grasindo.
- Schein, Edgar H. 1992. *Organizational Culture and Leadership (2nd ed.)*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Setiyono, Budi. 2007. *Pemerintahan dan Manajemen Sektor Publik*. Semarang: Kalam Nusantara.
- Sharma, R.A. 1982. *Organizational Theory and Behaviour*. New Delhi: Tata McGraw-Hill Publishing.
- Siagian, Sondang P. 1995. *Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*. Jakarta: Toko Gunung Agung.
- _____. 1998. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sofyandi, Herman. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Spencer, Lyle M. & Signe M. Spencer. 1993. *Competence at Work: Models for Superior Performance*. New York: John Wiley & Sons.
- Steers, Richard M. 1985. *Efektivitas Organisasi*. Jakarta: Erlangga.
- Stoner, James A.F. 1982. *Manajemen*. Jilid 2. Jakarta: Erlangga.
- Stoner, James A.F. & R. Edward Freeman. 1992. *Management (Fifth Edition)*. London: Prentice-Hall International.
- Suhartono. 1991. *Apanage dan Bekel: Perubahan Sosial di Pedesaan Surakarta 1830-1920*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- _____. 2000. *Parlemen Desa: Dinamika DPR Kelurahan dan DPRK Gotong Royong*. Yogyakarta: Laperapustaka Utama.

- Sutarto. 2002. *Dasar-Dasar Organisasi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Surianingrat, Bayu. 1981. *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*. Jakarta: Aksara Baru.
- Suwaryo, Utang. 2009. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Diklat. Bandung: Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Langlangbuana.
- Rasul, Syahrudin, 2003. *Pengintegrasian Sistem Akuntabilitas Kinerja dan Anggaran dalam Perspektif UU No. 17/2003 tentang Keuangan*. Jakarta: PNRI.
- Terry, Goerge R. 1977. *Principles of Management*. Homewood, Illinois: Richard D. Irwin.
- Terry, George R. & Leslie W. Rue. 1992. *Dasar-dasar Manajemen (Principle of Management)*. Alih bahasa: G. A. Ticoalu. Cet. VI. Jakarta: Bumi Aksara.
- Thoah, Miftah. 1996. *Perilaku Organisasi: Konsep Dasar dan Aplikasinya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- _____. 1997. *Pembinaan Organisasi: Proses Diagnosa dan Intervensi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Tjiptono, Fandy. 2007. *Total Quality Service*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Tjiptono, Fandy & Anastasia Diana. 2001. *Total Quality Management*, Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Tyson, Shaun & Toni Jackson. 2000. *The Essence of Organizational Behavior: Perilaku Organisasi*. Yogyakarta: Penerbit Andi dan Pearson Education Asia.
- Uphoff, Norman Thomas, John M. Cohen & Arthur A. Goldsmith. 1979. *Feasibility and Application of Rural Development Participation: A State-of-the-Art Paper*. New York: Cornell University.
- Wasistiono, Sadu. 2013. *Pengantar Ekologi Pemerintahan*. Jatinangor: IPDN Press.

- Wasistiono, Sadu dan Fernandes Simangunsong, 2008. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Wasistiono, Sadu dan M. Irwan Tahir. 2006. *Prospek Pengembangan Desa*, Bandung: Fokusmedia.
- _____. 2011. *Administrasi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Widodo, Joko. 2001. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*. Malang: Bayumedia.
- Winardi, J. 1997. *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Winarno, Budi. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Yukl, Gary. 1998. *Leadership in Organization*. 2nd edition. Alih bahasa: Sampe Maselinus, Rita Tondok Andarika. New Jersey: Prentice-Hall.
- Zainun, Buchari. 1989. *Manajemen dan Motivasi*. Bandung: Balai Aksara.
- Zeithaml, Valerie A., et al. 1990. *Delivering Quality Services: Balancing Customer Perceptions and Expectations*. New York: Free Press.

Dokumen-Dokumen

- Laporan Evaluasi Pelaksanaan Praktek Lapangan di Kabupaten Sumedang Tahun 2010, Bagian Pelatihan IPDN.
- Peraturan Bupati Sumedang Nomor 113 Tahun 2009 tentang Sumedang Puseur Budaya Sunda (SPBS).
- Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Sumedang *Puseur* Budaya Sunda.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2006 tentang Peraturan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2006 tentang Tatacara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota kepada Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Jurnal

- Deliarnoor, Nandang Alamsah. 2012. "Reposisi Peraturan Desa dalam Kajian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011". *Jurnal Sosial Politik*, Volume 1, Nomor 2, Agustus 2012. [<https://jurnal.unpad.ac.id/jsp/article/view/4100/2448>].
- Mariana, Dede. 2006. "Reformasi Birokrasi Pasca Orde Baru". *Sosiohumaniora*, Volume 8, Nomor 3, November 2006. Bandung: Universitas Padjadjaran. [<https://jurnal.unpad.ac.id/sosiohumaniora/article/view/5557>].
- _____. 2008. "Pengaruh Budaya Organisasi Terhadap Perilaku Pejabat Publik: Studi Pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat". *Sosiohumaniora*, Volume 10, Nomor 3, November 2008. Bandung: Universitas Padjadjaran. [<https://jurnal.unpad.ac.id/sosiohumaniora/article/view/5400>]

Penelitian-Penelitian Sebelumnya

- Bagja. 2011. "Potensi Konflik Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Dinamika Pemerintahan Desa: Studi Kasus pada Desa Cilimus, Linggasana dan Setianegara, Kecamatan Cilimus Kabupaten Kuningan". Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Djelantik, I Gusti Ngurah. 2012. "Otonomi Desa Pakraman dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Provinsi Bali. Denpasar: Universitas Udayana.
- Ermaya, Berna Sudjana. 2012. "Kedudukan dan Fungsi Desa dalam Kerangka Otonomi Daerah di Indonesia dan Prospeknya di Masa Datang. Disertasi. Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Fathoni, Agus. 2009. "Pengaruh Pemberdayaan Aparat Pemerintahan Desa Terhadap Kualitas Pelayanan kepada Masyarakat di Provinsi Lampung". Bandung: Universitas Padjadjaran

- Madjid, Udaya. 2011. "Pengaruh Implementasi Kebijakan Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil Terhadap Kinerja Sekretaris Desa dan Implikasinya pada Kualitas Pelayanan Desa di Kabupaten Gowa Provinsi Sulawesi Selatan". Disertasi. Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Mauludin, Mochamad Ali. 2010. "Tinjauan Sosiologi Pedesaan dalam Perspektif Struktur dan Organisasi Sosial Atas Kepemimpinan Tokoh Adat dan Panutan Masyarakat Minangkabau". Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Odong, Cep. 2011. "Kepemimpinan Kepala Desa (Studi Banding antara Kepala Desa yang Berlatar Birokrasi dengan Kepala Desa yang Berlatar Pengusaha di Desa Sukasari Kidul dan Desa Cibunut Kecamatan Argapura Kabupaten Majalengka)". Disertasi. Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Puspawijaya, Adrian. 2011. "Alokasi Dana Perimbangan Desa, Dampaknya Terhadap Kemiskinan di Kabupaten Bandung". Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Simangunsong, Fernandes. 2014. "Studi Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan di Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat". Disertasi. Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Triani, Emi, 2002, "Pengaruh Kepemimpinan Kepala Desa terhadap Partisipasi Masyarakat". Tesis. Medan: Universitas Sumatera Utara.
- Wahyuni, Sri. 2004. "Demokratisasi Pemerintahan Desa (Studi Analisis Proses Demokratisasi Pemerintahan Desa di Desa Kalipang Kecamatan Sarang Kabupaten Rembang)". Tesis. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Wasistiono, Sadu. 1996. "Pengembangan Keorganisasian Pemerintah Desa". Disertasi. Bandung: Universitas Padjadjaran.

Indeks

A

Absenteeism 40
access 60, 210, 221
Accidents 40
Achievement emphasis 40
achieving objectives 41, 73
actuating 67, 93, 118, 224
administratif 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10,
11, 12, 13, 15, 18, 19, 22,
55, 56, 66, 67, 68, 70, 72,
78, 80, 84, 88, 89, 90, 93,
99, 102, 118, 120, 121,
125, 126, 128, 130, 132,
133, 134, 137, 138, 139,
142, 143, 145, 148, 149,
152, 155, 160, 161, 163,
164, 168, 170, 171, 172,
173, 174, 175, 177, 178,
181, 183, 190, 192, 198,
203, 206, 207, 209, 211,
212, 213, 214, 216, 217,
218, 219, 224, 225, 226,
227, 228, 229, 230, 232
analisis 12, 24, 46, 138, 152,
154, 192, 209, 210, 224,
225, 229
artefak 183, 184, 191
assurance 61
asumsi 26, 32, 40, 93, 183, 189,
190, 191, 233

authority 135, 142, 217

auto money 159

autonomy 159

B

Bouman 23

briefing 119, 120

C

communication 40, 60

competence 36, 45, 60

Competing-Value Approach 41

competitiveness 37

Control 40

controll by exception 125

controlling 67, 93, 122, 224

courtesy 60

credibility 59, 60

cultures 43, 191

customer 59, 60, 64

D

definisi 24, 37, 58, 66

demokratisasi 7, 28

Desa Ordonnantie 200

development 37, 40, 53

disguished unemployment 25

division of work 118, 224

dorp 22

dusun 2, 29, 79, 84, 106, 110,

117, 143, 145, 147

E

Efficiency 36, 37
emphaty 61
empowerment 53
entity 30
environment 42, 43, 53
Etzioni 29, 35, 72, 236
Evaluation by external entities 40
external environment 42

F

face to face group 25
feed back 125, 221
feed forward 222
fisiografi 23
flexibility 37, 59
Flexibility/adaptation 40
formalisasi 37, 47
formal power 136, 217
foundation of law 53
fundamental tasks 53

G

gemeinschaft 25, 82, 87
geografi 23, 26
geographical setting 25
gesellschaft 82
Goal Attainment Approach 40
gotong royong 25, 87, 160, 165

H

hegemoni 28
human effort 25

I

Information management and communication 40
Inlandsche Gemeente Ordonnantie 200
institutionalized power 135, 217
Insun Medal Insun Madangan 185
Internalization of organizational goal 40

J

job content 154
job description 111, 185, 217
job requirements 154
Job satisfaction 40
jorong 29

K

kepuasan kerja 38
kompleksitas 37, 43, 48
Konsep 7-S McKinsey 43, 44

L

lembaga 11, 29, 43, 52, 94, 101, 116, 134, 151, 156, 200, 201, 202, 203, 208, 231
living unit 24

M

maintaining the internal system 41
Managerial interpersonal skills 40

Managerial task skills 40

manipulatif 26

Maschab 28, 238

measureable 40

Mintzberg 51, 143, 217, 238

Morale 40

Motivation 40

N

New Public Management 64

New Public Service 64, 65, 207

no choice 62, 63

no price 63

O

organizing 67, 93

organization diversity 49

output 36, 37, 50, 73, 75

Overall effectiveness 40

P

pamong desa 156

Participation and shared influence 40

perceived service 58

performance-based pay 46, 159

planning 67, 93, 224

political will 28

poreus 215

processes 43

Productivity 64

Profit 33, 74

profit centre 33

public servant 14, 34, 73

public service 55, 64, 65

Puseur Budaya Sunda 185, 189, 191, 226, 230, 242

Q

Quality 37, 58, 59

quasi public sector 34

R

Readiness 40

regeling 89

reliability 60

representasi 26, 214, 232

resource utilization 42

responsiveness 60, 61

Role and norm congruence 40

rural 24, 78

S

satisfaction 37, 40

security 60

self-contained business 46

sentralisasi 37, 47

service 53, 55, 58, 59, 64, 65, 67, 74

service culture 74

service quality 58, 59

shared values 44, 45, 149

skills 40, 45

society 24

Stability 53

staf 62, 105, 106, 112, 120, 136, 143, 144, 145, 151, 175, 176, 178, 179, 210

standard operating procedure
43, 181, 219, 230

strategic choices 43

structure 44, 61, 149

Style 43, 45

survival 37

T

tangible 60, 61, 173, 219

technology 43

Training and development emphasis 40

U

uitvoering 89, 93

understanding the customer 60

Utilization of invernment 40

V

Value of human resources 40

W

Weisbord 42, 135, 182

Z

Zeithaml 57, 59, 60, 173, 219,
242

Zelfbesturendelandschappen 2

Tentang Penulis

Dr. M. Irwan Tahir, A.P., M.Si. lahir di Bantaeng tahun 1974. Penulis menyelesaikan jenjang Diploma IV pada Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri yang dikukuhkan oleh Presiden RI sebagai Pamong Praja Muda pada tahun 1997 dengan gelar Ahli Pemerintahan. Pada tahun 2000, melanjutkan studi Magister Ilmu Pemerintahan dan selesai pada tahun 2003. Di sela-sela kesibukan sebagai tenaga pengajar pada almamaternya Institut Pemerintahan Dalam Negeri, penulis melanjutkan kuliah Program Doktor Ilmu Administrasi Konsentrasi Ilmu Pemerintahan pada Universitas Padjadjaran yang dirampungkan pada tahun 2015.

Sebagai abdi negara, selepas pendidikan dari lembah Manglayang Jatinangor, pengabdianya dimulai di Tanah Maluku yakni pada Bappeda Provinsi Maluku tahun 1997. Setahun kemudian, pada tahun 1998 mendapat penugasan pada Pemerintah Kota Ambon tepat pada Sub-Seksi Pemerintahan Desa Seksi Pemerintahan Kantor Camat Nusaniwe. Pengabdian di Kota Ambon berakhir pada tahun 2000 seiring dengan mutasi kembali ke STPDN/IPDN. Beberapa penugasan di STPDN/IPDN yang pernah dijalani oleh penulis adalah sebagai Pengasuh Praja (2000–2003), Staf Litbang (2003–2006), Dosen/Tenaga Pengajar (2007–sekarang). Ditugaskan sebagai Sekretaris Prodi S-1 Kebijakan Pemerintahan (2009–2011), Sekretaris Prodi DIV Pembangunan dan Pemberdayaan (2012–2014), Sekretaris Prodi DIV Politik Pemerintahan (2014–2016), Sekretaris Program S-2 Magister Administrasi Pemerintahan Daerah (2016–2018), dan Ketua Prodi Magister Terapan Studi Pemerintahan (2018–2020).

Selain sebagai Dosen Tetap pada IPDN dengan jabatan fungsional Lektor Kepala, penulis juga aktif sebagai Ketua Lembaga

Pengkajian Kepemerintahan dan Pelayanan Publik (LPKPP), Pembina Yayasan Mudawwamatul Taqwa Al-Marwani Tasikmalaya, serta sebagai Asesor Kompetensi pada LSP Penulis dan Editor Profesional.

Beberapa karya tulis telah penulis terbitkan dalam bentuk buku, antara lain *Prospek Pengembangan Desa* (penulis bersama, Fokusmedia, 2006), *Administrasi Pemerintahan Desa* (penulis bersama, UT, 2011), dan *Mendesain Organisasi Perangkat Daerah* (IPDN, 2014).