

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Untuk memudahkan pemerintah pusat dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, dikeluarkan lah Undang - Undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Hal ini bertujuan untuk memberikan keseimbangan dalam pembangunan secara menyeluruh. Dimana didalamnya terdapat sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintahan nasional dan pemerintah lokal. Di dalam mekanisme ini pemerintahan nasional melimpahkan kewenangan kepada pemerintahan dan masyarakat setempat atau lokal untuk menyelenggarakan sistem pemerintahan dan kebijakannya sendiri dengan tetap mendapatkan kontrol dari pemerintahan pusat guna meningkatkan kemaslahatan hidup masyarakat.

Hal ini bertujuan untuk membebaskan pemerintahan pusat dari beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik sehingga ia berkesempatan mempelajari dan memahami berbagai kecenderungan atau urusan global. Keuntungan lainnya pemerintah pusat mampu berkonsentrasi pada perumusan atau kebijakan yang berskala nasional atau menyeluruh. Dengan adanya otonomi daerah diharapkan pemerintah lokal atau pemerintah daerah dapat terpacu untuk meningkatkan atau mengalami pemberdayaan yang signifikan di berbagai sektor. Pemerintahan daerah lebih peka terhadap masalah-masalah domestik dan mampu menemukan pemecahan masalahnya sendiri.

Otonomi daerah itu sendiri dapat dimaknai sebagai kepercayaan yang diberikan oleh pemerintahan pusat terhadap pemerintahan daerah, dikarenakan wilayah-wilayah di Indonesia berbeda dari satu daerah ke daerah yang lain, berbeda dalam hal kebudayaan, keadaan sosial maupun keadaan geografisnya, yang sudah barang tentu memiliki masalah dan penanganannya sendiri-sendiri hal ini akan sangat sulit jika semuanya diatur oleh pemerintahan pusat karena dalam hal ini tidak bisa disamaratakan. Dalam otonomi daerah pemerintahan dan masyarakat daerah diperbolehkan atau diberi kekuasaan untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan tetap bertanggung jawab atas apa yang dilakukannya.

Pemerintah pusat bertindak sebagai pengawas, memantau, dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah itu sendiri. Peran yang dijalankan oleh pemerintah ini bukan untuk memberi tekanan atau beban yang berlebihan kepada pemerintahan daerah, tantangan dalam menjalankan otonomi daerah yaitu harus adanya kombinasi yang baik dan efektif dengan dilandasi visi yang jelas dan kepemimpinan yang kuat dari pemerintah pusat, dengan memberi keleluasaan ide kreatifitas terhadap pemerintahan daerah.

Visi otonomi daerah itu dapat dirumuskan menjadi tiga dimana dalam ruang lingkup interaksi yang utama: Politik, Ekonomi, serta Sosial dan Budaya. Di Bidang Politik, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif, membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, dan bertanggung jawab kepada masyarakat luas. Di Bidang ekonomi, terbukanya peluang bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan

pendayagunaan potensi di daerahnya. Di Bidang sosial dan budaya, otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara nilai-nilai yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon kehidupan di sekitarnya (Syaukani, dkk. *Otonomi Daerah* hal 173-175).

Dalam salah satu visi otonomi daerah diatas disebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus responsif dan bertanggung jawab terhadap masyarakat luas maka untuk mencapai tujuan tersebut harus dibentuk struktur pemerintahan daerah yang baik. Pemerintahan daerah terkecil terdapat di desa atau kelurahan. Walaupun dalam skala kecil namun pemerintahan desa harus lah dibentuk dengan sebaik mungkin agar dapat menjalankan tugas dengan efektif dan efisien. Karena walaupun dalam skala kecil pemerintahan desa memiliki andil yang besar dalam perkembangan suatu negara. Secara garis besar menurut Widjaja, 2003 : 76 dalam jurnal (Muslim, Nur'aini. 2014), pemerintahan desa sudah menjadi bagian tak terpisahkan dari pemerintahan daerah. Pemerintahan desa merupakan bagian pertama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dan menjadi bagian strategis untuk menjalankan suatu program. Oleh karena itu upaya memperkuat desa (Pemerintahan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan) merupakan langkah yang tepat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan otonomi daerah. Sehingga dalam pelaksanaannya pemerintahan desa merupakan bagian sub sistem dari sistem pemerintahan yang maka dari itu pemerintahan desa memiliki kewenangan dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada pasal 1 disebutkan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat – istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti yang disebutkan pada Undang – Undang bahwa dalam setiap Pemerintahan Kabupaten/Kota dibentuk Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

Menurut (Muslim, Nur'aini. 2014), Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perangkat Desa terdiri dari Aparat Desa dan Perangkat Desa lainnya. Sedangkan yang dimaksud dengan Pemerintahan Desa adalah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Badan Permusyawaratan Desa adalah lembaga legislasi dan pengawasan dalam hal pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa dan keputusan Kepala Desa. BPD berkedudukan sejajar dengan dan menjadi mitra Pemerintahan Desa. Berbagai sektor saling membantu untuk tercapainya tujuan yang telah ditetapkan yaitu kesejahteraan masyarakat.

Dalam mencapai tujuan tersebut Pemerintah Desa mendirikan atau melakukan pembangunan pedesaan dalam upaya memfasilitasi kebutuhan masyarakat agar memberikan akses mudah dalam menjalani semua kebutuhannya. Dalam upaya mencapai tujuan tersebut konsep utama yang diterapkan adalah mendorong upaya pemberdayaan masyarakat pedesaan

sehingga terbangunnya infrastruktur dapat dimanfaatkan dengan baik dan terjaga kelanjutan fungsinya. Salah satu upaya untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat pedesaan perlu dilakukan dengan cara diadakannya sosialisasi, baik oleh pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah, dan bisa juga dilakukan oleh lembaga kemasyarakatan bahkan oleh individu yang sangat peduli terhadap pembangunan infrastruktur desa ini. Untuk saat ini modernisasi pedesaan bukan lagi menjadi hal yang tabu. Kebutuhan masyarakat pedesaan sudah mengalami kesetaraan dan kesejahteraan seperti halnya masyarakat perkotaan. Muncul paradig baru, kawasan pedesaan bukan lagi kawasan yang di dominasi oleh lahan pertanian. Wilayah dan penduduk perdesaan berhak mengalami perubahan mendasar di semua bidang sebagai bentuk respons terhadap dinamika sosial, ekonomi, lingkungan dan politik (Wahidi, Roestanto, 2015 : xi).

Terjadinya ketidakseimbangan atau tidak meratanya suatu pembangunan desa itu dapat mempengaruhi jalannya kegiatan atau aktivitas warga desa tersebut. Oleh karena itu, pemerintahan desa tidak hanya terfokus pada pembangunan infrastruktur fisik saja tetapi harus ikut serta mencari solusi dalam menyelesaikan proyek atau suatu pembangunan di desa. Secara garis besar dalam dalam jurnal (Rosalina, Maya. 2013), keberhasilan suatu wilayah dapat dilihat dari pembangunan di desa, apakah masyarakatnya sudah tersejahterakan atau belum. Pembangunan infrastruktur di desa tidak bisa disamakan persis dengan di kota karena keduanya memiliki potensi yang berbeda, menyatukan keduanya bisa sangat menguntungkan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya pembangunan infrastruktur tidak

dapat dipisahkan dari pertumbuhan dalam arti pembangunan infrastruktur dapat menghasilkan pertumbuhan dan pertumbuhan terjadi akibat adanya pembangunan.

Pembangunan desa merupakan salah satu tugas dari pemerintahan desa sebagaimana tertera di Undang – Undang No. 6 Tahun 2014 pasal 2. Begitu pun juga dengan Pemerintahan desa Tajurbuntu dalam melakukan pembangunan desa yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia dengan cara cara memenuhi kebutuhan dasar masyarakat contohnya yaitu berupa layanan kesehatan, pendidikan dan infrastruktur dasar penunjang kehidupan masyarakat desa. Dalam hal pendidikan dapat dilihat dari pembangunan dan peresmian Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan bantuan insentif untuk guru PAUD, didirikannya Pusat Kesehatan Desa (Puskesmas) menjadi salah satu upaya pemerintahan desa Tajurbuntu dalam memenuhi kebutuhan masyarakat desa tetapi pengelolaan ini seharusnya dapat dilakukan lebih baik lagi , kemudian kemudahan akses jalan sudah lama diharapkan oleh seluruh masyarakat desa dan pada akhirnya pembangunan jalan dilakukan pada pertengahan tahun 2013.

Pemerintahan Desa juga membangun sarana dan prasarana untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat contohnya yaitu, penyediaan air bersih berskala desa dengan cara membangun tempat penyimpanan air bersih yang berasal dari gunung dan dialirkan ke seluruh rumah di desa, pembangunan posyandu disetiap dusun untuk memberikan pelayanan kesehatan dan sosialisasi terhadap ibu – ibu, penyediaan irigasi yang

memudahkan para petani mengaliri lahan pertaniannya. Adapun potensi ekonomi lokal yang coba dikembangkan oleh pemerintahan desa Tajurbuntu yaitu melakukan penyuluhan terhadap kelompok tani desa dan penyediaan bibit – bibit unggul pertanian. Pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) dan lingkungan secara berkesinambungan dalam hal ini pemerintah desa melakukan pemanfaatan sumber air bersih dengan cara menampung air disebuah tempat di tengah pesawahan dan air ini akan dialirkan ke semua rumah di desa pada sore hari saja agar menghemat sumber air yang ada dan juga kemudian memberikan himbauan kepada petani untuk memakai pupuk organik agar hasil pertanian unggul dan tidak rusaknya struktur tanah agar dapat ditanami dan mendapat hasil yang bagus setiap panen dilakukan. Tentunya semua pembangunan ini dilakukan dengan perencanaan dan pengawasan melalui kedua belah pihak yaitu pemerintahan desa dan juga masyarakat desa, beberapa pembangunan dilakukan dengan sumber tenaga masyarakat dengan bergotong – royong.

Dalam melaksanakan program pembangunan desa, pemerintahan desa Tajurbuntu harus mengedepankan konsep mendorong upaya pemberdayaan bagi masyarakat desa sehingga infrastruktur fisik yang dibangun dapat dimanfaatkan dengan baik dan dapat terjaga kelanjutannya. Jika dilihat dari pembangunan desa secara fisik memang mengalami kemajuan yang pesat pada masa pemerintahan sekarang, karena dimasa pemerintahan sebelumnya pembangunan desa tidak terlihat signifikan inilah yang menjadi faktor yang mempengaruhi masyarakat desa untuk memilih kepala desa yang baru. Setelah pergantian kepemimpinan pembangunan mulai dirasakan oleh masyarakat

desa contohnya saja pembangunan akses jalan – jalan kecil atau gang yang menjadi penghubung antar dusun diperbaiki dan di aspal dengan mengandalkan sumber daya masyarakat bergotong – royong melakukan perbaikan jalan, pembangunan akses jalan ini baru terjadi di tahun 2013 dimana sebelumnya jalan – jalan yang menghubungkan antar dusun ini terlihat kurang baik dimana hanya tanah yang ditutupi oleh bebatuan. Masyarakat melihat ini dengan optimis di pemerintahan desa yang baru ini sehingga mendorong pemerintahan desa untuk membangun infrastruktur yang lainnya.

Dalam pembangunan desa Tajurbuntu melewati proses politik yang sangat panjang mulai dari perencanaan pembangunan desa jangka menengah yaitu untuk jangka waktu enam tahun dan Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintahan Desa untuk jangka waktu satu tahun. Keduanya ditetapkan dengan Peraturan Desa, menjadi satu – satunya dokumen perencanaan dan menjadi dasar pedoman dalam penyusunan APB Desa. Lalu, dibuatlah RKP (Rencana Kerja Pemerintah) Desa yang dilakukan dengan melakukan beberapa tahapan yaitu :

1. Penyusunan Perencanaan Pembangunan Desa Melalui Musyawarah Desa.
2. Pembentukan tim penyusun RKP (Rencana Kerja Pemerintah) Desa.
3. Pencermatan Ulang RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah)
4. Penyusunan Rancangan RKP Desa
5. Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa



## 6. Penetapan RKP Desa

## 7. Pengajuan Daftar Usulan RKP Desa

Melewati proses yang sangat panjang dimana berhubungan langsung dengan proses politik diantaranya yaitu mengenai *decision making* (pengambilan keputusan) yang dilakukan dalam Rencana Pembangunan dengan membuat skala prioritas pembangunan desa.

Melihat dari uraian diatas penulis tertarik untuk meneliti hal tersebut, meneliti bagaimana pemerintahan Desa Tajurbuntu dalam melakukan pembangunan desa, berfokus pada pembangunan fisik atau membangun sumber daya manusia yang sama pentingnya dalam upaya kemajuan desa penulis mengambil judul “Politik Pemerintahan Desa : Analisis Kinerja Pemerintahan Desa Tajurbuntu Kab. Kuningan Dalam Pembangunan Desa 2009 - 2014”. Apakah pemerintahan desa Tajurbuntu dapat mengoptimalkan kinerja mereka dalam pembangunan desa untuk memudahkan atau memberikan solusi terhadap masalah yang di alami oleh masyarakat dan apakah pembangunan Sumber Daya Manusia menjadi fokus pembangunan secara non-fisik. Penulisan ini menyoroti kinerja Pemerintahan Desa Tajurbuntu dalam tata kelola infrastruktur dengan melihat kepada empat tipologi kinerja berdasarkan dimensi aksi dan prestasi hasil menurut Melvin J, Dubnick yaitu Kinerja P1 (Produksi), P2 (Kompetensi), P3 (Dampak), dan P4 (Produktivitas).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah yang akan dikaji adalah “Bagaimana kinerja Pemerintahan Desa Tajurbuntu Kec. Pancalang Kabupaten Kuningan dalam pembangunan Desa pada kurun waktu pemerintahan 2009 - 2014?”

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui bagaimana kinerja Permerintahan Desa Tajurbuntu, Kec. Pancalang, Kabupaten Kuningan periode 2009 – 2014 dalam pembangunan desa, pembangunan dalam bentuk infrastruktur dan pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM) atau masyarakat desa.

## **D. Batasan Masalah**

Penelitian ini dibatasi hanya pada untuk mengetahui pembangunan yang dilakukan oleh pemerintahan desa Tajurbuntu, Kec. Pancalang, Kab. Kuningan periode 2009 – 2014 meliputi pembangunan secara fisik yaitu infrastruktur dan non-fisik berupa sosialisasi terhadap upaya peningkatan Sumber Daya Manusia.

## **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang penulis lakukan ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran terhadap ilmu pengetahuan terlebih ilmu – ilmu sosial, terlebih secara khusus disiplin ilmu politik.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa konsep bagi perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan khususnya program studi Ilmu Politik di Universitas Siliwangi.
- b. Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan berupa informasi serta input positif bagi Pemerintahan Desa dan Masyarakat terkait.
- c. Penulis, penelitian ini untuk menambah pengetahuan dan pengalaman penulis dalam mempraktekan teori – teori yang diperoleh di perkuliahan, sekaligus sebagai salah satu upaya pemenuhan tugas dan kewajiban dalam rangka kegiatan menyelesaikan studi di Universitas Siliwangi.