TATA KELOLA PEMERINTAHAN DESA
(Studi Tentang Tata Kelola Pemerintahan Desa di Desa Bunten-Barat Kec. Ketapang Kab. Sampang 2004-2010)

KEMENTERIAN AGAMA
PERPUSTAKAAN
SURABAYA
IAIN SUNAN AMPEL

SKRIPSI

Diajukan Kepada
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Dalam Menyelesaikan Program Sarjana Strata Satu (S-1)
Ilmu Politik Islam

PERPUSTAKAAN
IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA
No. KLAS K 4-2010 008 P1
No. REG : 4-2010/P1/008
ASAL BUKU :
TANGGAL :

Oleh :

MASKUR
NIM : E04206005

FAKULTAS USHULUDDIN
JURUSAN PRODI POLITIK ISLAM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA
2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI

Skripsi yang disusun oleh Maskur ini telah diperiksa dan disetujui untuk diujikan

Surabaya, 27., Juli 2010
Pembimbing,

Drs. SLAMET MULIONO R, M.Si
NIP. 196811291996031003

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PENGESAHAN TIM PENGUJI SKRIPSI

Skripsi yang disusun oleh **Maskur** ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji dan diterima untuk memenuhi salah satu dari persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Starata Satu (S-1) Ilmu Politik Islam (PI)

Surabaya, 19 Agustus 2010
Mengesahkan
Fakultas Ushuluddin
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Dekan,

DR. H. MA'SHUM, M.Ag.
NIP. 196009141989031001

Tim Penguji:
Ketua,

Drs. SLAMET MULIONO R, M.Si
NIP. 196811291996031003

Sekretaris,

LAILI BARIROH, M.Si
NIP. 197711032009122002

Penguji I,

WIWIK SETIYANI, M.Ag
NIP. 197112071997032003

Penguji II,

AINUR ROFIQ AL-AMIN, SH., M.Ag
NIP. 197206252005011007

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

SURAT PERNYATAAN

Nama : Maskur

NIM : E04206005

Fakultas : Ushuluddin

Jurusan : Politik Islam

Judul : TATA KELOLA PEMERINTAHAN DESA (Studi Tentang Tata Kelola Pemerintahan Desa di Desa Bunten-Barat Kec. Ketapang Kab. Sampang 2004 – 2010)

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang saya buat ini adalah hasil karya sendiri, dan bukan hasil plagiat dari skripsi orang lain.

Apabila di kemudian hari terbukti bahwa skripsi ini hasil plagiat, maka saya siap menerima sanksi dengan aturan yang berlaku.

Surabaya, 28 Juli 2010

Maskur
NIM: E04206005

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ABSTRAKSI

Skripsi yang berjudul "TATA KELOLA PEMERINTAHAN DESA (Studi Tentang Tata Kelola Pemerintahan Desa di Desa Bunten-Barat Kec. Ketapang Kab. Sampang 2004–2010)" ini merupakan hasil penelitian di Desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang untuk menjawab pertanyaan: Bagaimana implementasi dari prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dilakukan oleh kepala Desa Bunten-barat Kec. Ketapang Kab. Sampang 2004 – 2010 ? dan Bagaimana dampak dari implementasi tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh Kepala Desa Bunten-barat Kec. Ketapang Kab. Sampang 2004 – 2010 ?

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Lokasi penelitian ditetapkan di Desa Bunten-barat Kec. Ketapang Kab. Sampang. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi partisipatif dan wawancara mendalam (*indepth-interview*). Untuk memperoleh keabsahan data dilakukan pemeriksaan yang berlandaskan pada derajat kepercayaan, keteralihan, kebergantungan dan kepastian. Data dianalisis dengan menggunakan model Miles dan Huberman (1984), dengan langkah-langkah pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Dalam tata kelola pemerintahan ada konsep-konsep yang berkenaan dengan masalah tata kelola pemerintahan, ada beberapa prinsip yang salah satunya adalah partisipasi masyarakat (*participation*), tegaknya supremasi hukum (*rule of law*), transparansi (*transparency*), daya tanggap (*responsif*), orientasi terhadap konsensus (*consensus orientation*), keadilan (*equity*), efektifitas dan efesiensi (*effectiveness and effesiency*), visi strategis (*strategic vision*) serta akuntabilitas (*accountability*). Namun, dalam konteks desa setidaknya menerapkan prinsip transparansi, akuntabilitas, responsif, dan partisipatif. Dan menggunakan teori elite untuk melihat elite lokal ditingkat desa.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pola tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh kepala desa Bunten-barat, ternyata dalam pelaksanaan pengelolaan desa tidak mengimplementasikan prinsip-prinsip *good governance,* seperti; transparansi, akuntabilitas, responsif dan partisipasi, sehingga tata kelola pemerintahan di desa Bunten-barat tidak menceminkan adanya kepemerintahan yang baik dan lebih dekat kepada kepemerintahan yang buruk (*bad governance*) serta adanya mosi tidak percaya terhadap kepala desa Bunten-barat. Dalam hal ini, dikarenakan lemahnya koordinasi, interaksi antar elemen; BPD, struktur pemerintah desa, elite desa dan masyarakat luas di desa Bunten-Barat.

Kata Kunci : *Good Governance,* Pemerintahan Desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

Halaman

SAMPUL DALAM i
PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI ii
PENGESAHAN TIM PENGUJI SKRIPSI iii
HALAMAN PERSEMBAHAN iv
MOTTO v
ABSTRAK vi
KATA PENGANTAR vii
DAFTAR ISI ix
DAFTAR TABEL xii

BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 9
C. Tujuan Penelitian 10
D. Kegunaan Penelitian 10
E. Definisi Oprasional 11
F. Hasil Penelitian Terdahulu 12
G. Metodologi Penelitian 14
H. Sistematika Pembahasan 13

BAB II LANDASAN TEORI 24
A. Konsep Tata Kelola Pemerintahan 24
1. Unsur-Unsur Tata Kelola Pemerintahan 26
1) *State* (Negara) 26
2) *Private Sector* (Sektor swasta) 27
3) *Civil Society* (Masyarakat madani) 28

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik dan Bersih (*Good and Clean Governance*) 30
1. Pengertian *Good Governance* 30
2. Prinsip-Prinsip *Good Governance* 33
3. Upaya Mewujudkan *Good Governance* 38
4. Pemerintahan Daerah Yang Baik 41
C. Pemerintahan Desa 43
1. Struktur Pemerintahan Desa 46
2. *Good Governance* Pada Tingkat Desa 48
D. Teori Elit 53
1. Elite Lokal Dalam Konteks Desa 56

BAB III SETTING PENELITIAN 59
A. Gambaran Umum Desa Bunten-Barat 59
1. Keadaan Geografis 59
2. Keadaan Demografis 60
3. Kondisi Obyektif Desa Bunten-Barat 62
a. Kondisi Sosial Budaya 62
b. Kondisi Pendidikan 63
c. Kondisi Ekonomi 65
d. Kondisi Keagamaan 66
e. Kondisi Politik 68
B. Pemerintahan Desa Bunten-Barat 72
C. Kondisi Tata Kelola Pemerintahan Desa 74

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS 76
A. Hasil Penelitian 76
1. Kinerja Pemerintah Desa 76
2. Hubungan Pemerintah Desa Dengan BPD 81

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Implementasi Prinsip-Prinsip *Good Governance* 84
4. Elite Lokal Desa Bunten-Barat 91
B. Analisis Hasil Penelitian 93

BAB V PENUTUP 110
A. Kesimpulan 110
B. Saran-saran 111

DAFTAR PUSTAKA 113

LAMPIRAN-LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR TABEL

Tabel : Halaman

2.1 Peta *Governance* Pada Tingkat Desa 49

3.1 Penduduk Desa Bunten-barat 60

3.2 Jumlah Penduduk Menurut Umur 61

3.3 Sarana Pendidikan Desa Bunten-barat 64

3.4 Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan 65

3.5 Mata Pencaharian Penduduk Desa Bunten-Barat 66

3.5 Jumlah Sarana Ibadah 67

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kajian dalam penelitian ini meneliti tentang tata kelola pemerintahan desa atau dalam istilah populernya disebut *governance*, hal ini didasarkan oleh sebuah asumsi bahwa setiap pemerintahan baik pemerintahan pusat, daerah maupun pemerintahan desa mempunyai tujuan yang sama yaitu membangun dan mensejahterakan masyarakatnya. Dengan demikian pemerintah diharapkan menjadi lebih demokratis, efesien dalam penggunaan sumber daya publik, efektif menjalankan fungsi pelayanan publik, lebih tanggap serta mampu menyusun kebijakan, program dan hukum yang dapat menjamin hak asasi dan keadilan sosial.[1]

Sejalan dengan harapan tersebut, warga juga diharapkan untuk menjadi warga yang memiliki kesadaran akan hak dan kewajibannya, lebih terinformasi, memiliki solidaritas terhadap sesama, bersedia berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan urusan publik, memiliki kemampuan untuk berurusan dengan pemerintahan. Namun, untuk mencapai kearah harapan tersebut, tentunya ada cara-cara yang harus diterapkan. Dalam hal ini adanya kesinergisan antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat yang merupakan unsur-unsur

[1] Hetifah Sj, Sumarto, *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance*, (Bandung, Yayasan Obor: 2009), 1

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

governance. Sehingga terbentuk pola hubungan dan kepemerintahan yang baik dan bersih yaitu; bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Governance di sini diartikan sebagai mekanisme, praktik, dan tata cara pemerintah dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. Sejatinya konsep *governance* harus dipahami sebagai suatu proses, bukan struktur atau institusi. Sementara itu, paradigma pengelolaan pemerintahan yang sebelumnya berkembang adalah *government* sebagai satu-satunya penyelenggaraaan pemerintahan. Dengan bergesernya paradigma dari *government* ke arah *governance*, yang menekankan pada kolaborasi dalam kesetaraan dan kesimbangan antara sektor pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani (*civil society*), maka dikembangkan pandangan atau paradigma baru administrasi publik yang disebut dengan kepemerintahan yang baik (*good governance*). *Good governance* mengandung arti hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara Negara, sektor swasta, dan masyarakat (*society*). Dalam hal ini adalah kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efesiensi, efektifitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Dalam menuju *good governance*, etika politik dan pemerintahan diarahkan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, efesien, dan efektif, serta menumbuhkan suasana politik yang demokratis bercirikan keterbukaan, rasa bertanggungjawab, tanggap pada aspirasi rakyat, menghargai perbedaan, jujur

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam persaingan, kesediaan untuk menerima pendapat yang lebih benar, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia dan keseimbangan hak dan kewajiban dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu terwujudnya Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur merupakan tujuan nasional yang harus dicapai melalui penyelenggaan pemerintahan Negara yang melindungi segenap bangsa. Namun, untuk menjembatani upaya ke arah cita-cita luhur itu, bahkan telah dirumuskan Visi Indoneisa masa depan, yaitu Visi Indonesia 2020 yang rumusannya adalah "Terwujudnya masyarakat Indonesia yang religius, manuisawi, bersatu, demokratis, adil, sejahtera, maju, mandiri, serta baik dan bersih dalam penyelenggaraan Negara".[2] Visi ini menjadi pedoman reformasi untuk mewujudkan kepemerintahan yang baik (*good governance*).

Sementara itu, prinsip-prinsip atau pun karakteristik kepemerintahan yang baik (*good governance*) adalah adanya patisipasi masyarakat (*participation*), tegaknya supremasi hukum (*rule of law*), transparansi (*transparency*), daya tanggap (*responsif*), orientasi terhadap konsensus (*consensus orientation*), keadilan (*equity*), efektifitas dan efesiensi (*effectiveness and effesiency*), visi strategis (*strategic vision*) serta akuntabilitas (*accountability*).[3] Oleh sebab itu,

---

[2] Pandji Santosa, *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance,* (Bandung: Refirika Aditama, 2008), vii

[3] Azyumardi Azra, *Pendidikan Kewargaan* (*Civic Education*), (Jakarta: Prenada Media, 2000), 182

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sudah saatnya semua komponen bangsa bersatu memikirkan tentang bangsa kedepan, selama bangsa ini belum mampu menggalang persatuan dan kesatuan, dan terus menerus dalam konflik, maka energi bangsa akan habis dengan konflik itu, tanpa sempat memikirkan dan merumuskan *blueprint* bangsa kedepan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik masyarakat juga berperan aktif untuk ikut mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Peran serta masyarakat tersebut diwujudkan dalam bentuk: [4]

1) Hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan.
2) Hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil.
3) Hak untuk menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggungjawab terhadap kebijakan.
4) Hak memperoleh perlindungan hukum.

Hak masyarakat untuk mencari, memperoleh, dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dengan menaati norma agama dan norma sosial lainnya.

Upaya mewujudkan kepemerintahan yang baik merupakan sinergi dari pelaksanaan seluruh prinsip kepemerintahan yang baik yang merupakan asas

---

[4] Deddy Supriady Bratakusumah, Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002), 309-310

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

umum penyelenggaraan Negara, baik di pemerintahan pusat, maupun pemerintahan daerah. Dengan demikian, berhasil atau tidaknya pemerintahan dalam mengupayakan terwujudnya kepemerintahan yang baik ditentukan oleh seberapa besar prinsip atau asas kepemerintahan yang baik tersebut diimplementasikan. Apabila prinsip kepemerintahan yang baik tersebut dapat diimplementasikan secara sempurna atau maksimal, akan dicapai kualitas pelayanan yang baik dan kesejahteraan masyarakat.[5]

Pemerintahan Desa merupakan lembaga perpanjangan pemerintah pusat memiliki peran yang strategis dalam pengaturan masyarakat desa dan keberhasilan pembangunan nasional. Karena perannya yang besar, maka perlu adanya Peraturan-peraturan atau Undang-Undang yang berkaitan dengan pemerintahan desa yang mengatur tentang pemerintahan desa, sehingga roda pemerintahan berjalan dengan optimal. Peraturan Desa merupakan bentuk peraturan perundang-undangan yang relatif baru, dalam kenyataan di lapangan belum begitu populer dibandingkan dengan bentuk peraturan perundang-undangan yang lain.

Pemerintahan desa dapat dikatakan "baik" apabila proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan didasarkan atas partisipasi masyarakat, tanggap terhadap aspirasi masyarakat, mencerminkan keragaman yang tumbuh dalam masyarakat, bertanggungjawab pada masyarakat sebagai sumber dan sasaran

---

[5] Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan, (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan Yang Baik)*, (Bandung: Refirika Aditama, 2009), 328-329

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kebijakan yang dibuat, dapat dibuat dengan ongkos serendah-rendahnya dan dalam waktu yang cepat, dapat dijalankan sesuai tujuan, pelaksanaannya dikontrol, dapat diketahui oleh anggota masyarakat dan didasarkan dengan aturan-aturan yang jelas.

Selain bukan menjadi monopoli pemerintah, konsep tata kelola pemerintahan yang baik tentunya tidak hanya perlu diaplikasikan ditingkat nasional, tetapi bahkan lebih penting lagi adalah ditingkat Desa. Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa[6] Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah merupakan perwujudan salah satu prasyarat yang dibutuhkan, tetapi bukan berarti bahwa regulasi ini sudah mencukupi bagi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik. Melainkan banyak pihak mengkhawatirkan bahwa desentralisasi kewenangan kepada pemerintah Desa akan menciptakan raja-raja kecil dan memindahkan praktek KKN di tingkat Desa, jika tidak ditempatkan dalam kerangka demokratisasi.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa dapat dianggap sebagai instrumen yang mendukung proses demokratisasi. Desa merupakan satuan administratif dengan otonomi yang sangat luas. Kepala desa merupakan satu-satunya jabatan eksekutif yang dipilih langsung oleh rakyat. Dan sebagai salah satu upaya untuk membatasi kekuasaan kepala desa. Dalam peraturan pemerintah Nomor. 72 Tahun 2005 pasal 52 tentang Desa bahwa masa jabatan

---

[6] Tim Redaksi Fokusmedia, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan, Kecamatan, Desa dan Kelurahan*, 2008. No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali hanya satu kali masa jabatan berikutnya.[7] Dengan landasan peraturan pemerintah tersebut, maka masa jabatan kepala desa Bunten-barat periode 1998 – 2004 berakhir pada tahun 2004. Dan untuk memilih kepala desa yang baru maka pihak Badan Permusyawaratan Desa (BPD) beserta perangkat desa menyelenggarakan pemilihan kepala desa (PILKADES) 2004 – 2010.

Dalam pemilihan kepala desa Bunten-barat tahun 2004 yang diikuti oleh dua calon kepala desa yaitu: *Incumbent* dan calon kepala desa baru. Dari proses pemilihan kepala desa tersebut memunculkan kepala desa baru. Karena lebih mempunyai modal ekonomi (*economical capital*) dan modal politik (*political capital*). Dan tidak jarang dari salah satu calon yang melakukan *money politic*.

Menurut Kacung Marijan dalam buku "Demokratisasi di Daerah" ada tiga modal utama yang harus dimiliki oleh para calon yang hendak mengikuti kontestasi di dalam Pilkada maupun Pilkades secara langsung. Ketiga modal itu adalah modal politik (*political capital*), modal ekonomi (*economical capital*) dan modal sosial (*social capital*).[8] Ketiga modal tersebut memang bisa berdiri sendiri-sendiri tanpa adanya keterkaitan antara yang satu dengan yang lain. Tetapi, di antara ketiganya berkait satu sama lain. Artinya calon akan memiliki peluang besar terpilih manakala memiliki akuntabilitas lebih dari satu modal. Semakin besar calon yang mampu mengakumilasi tiga modal tersebut, maka semakin

---

[7] *Ibid.*

[8] Kacung Marijan, *Demokratisasi di Daerah, Pelajaran Dari Pilkada Langsung*, (Surabaya: Pustaka Eureka, 2006), 85

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berpeluang terpilih sebagai kepala desa. Di samping itu, dasar yang digunakan oleh sebagian masyarakat desa Bunten-barat dalam pemilihan kepala desa secara langsung selain dengan berpihak kepada rakyat juga pertimbangan moral terhadap akhlak salah satu calon kepala desa.

Semenjak terpilihya kepala desa yang baru periode 2004 – 2010 wacana politik yang berkembang di Desa Bunten-barat adalah masalah tata kelola kepemerintahan, karena masyarakat desa Bunten-barat merasa bahwa tata kelola pemerintahan yang berjalan pada era sebelumnya kurang berpihak kepada masyarakat. Seperti, tidak sampainya bantuan (raskin) dari pemerintah terhadap masyarakat, rendahnya pelayanan publik (*public service*), dan keamanan masyarakat tidak terjamin (*public scurity*).

Seiring dengan masa jabatan yang akan berakhir, kondisi kehidupan masyarakat desa Bunten-barat tidak mengalami perubahan yang signifikan karena permasalahan yang ada pada pemerintahan sebelumnya seperti yang di sebutkan di atas belum teratasi secara maksimal. Sebagaimana yang diungkapkan oleh salah satu tokoh masyarakat M. Hadiri, beliau mengungkapkan bahwa, di desa Bunten-batat masih terus menjamurnya budaya diskriminasi terhadap kalangan masyarakat yang pada waktu pemilihan kepala desa menjadi oposisi, dan adanya korupsi terhadap bantuan-bantuan bagi warga desa, pembuatan KTP yang sangat mahal, program pembangunan yang tidak berjalan seperti: tidak adanya kantor desa, perbaikan jalan, saluran air, pembangunan desa, dan yang paling ironis adalah adanya dualisme kepemimpinan di desa Bunten-barat, serta vakumnya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Badan Permusyawaratan Desa (BPD).[9] Sebagai lembaga perwakilan yang berfungsi menganyomi, melegislasi, mengawasi, dan menampung aspirasi masyarakat.[10]

Kondisi inilah yang selalu membuat keluh-kesah masyarakat terhadap kondisi desa terus menggema dan wacana akan adanya perubahan terus bergulir. Dengan demikian, itu sudah mengindikasikan adanya ketidak cocokan masyarakat terhadap kepemimpinan kepala desanya. Dari segi tata kelola pemerintahan, di desa Bunten-barat tidak tertata dengan baik dan jauh dari *good and clean governance*.

B. Rumusan Masalah

Untuk memudahkan pemahaman dalam pembahasan penelitian ini, maka rumusan masalah dijabarkan sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi dari prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dilakukan oleh Kepala Desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang 2004 – 2010 ?
2. Bagaimana dampak dari implementasi tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh Kepala Desa Bunten-barat Kec. Ketapang Kab. Sampang 2004 – 2010 ?

---

[9] M. Hadiri, *Wawancara*, 18 Maret 2010

[10] Jamil Gunawan, et all, (ed), *Desentralisasi Globalisasi dan Demokrasi Lokal,* (Jakarta: LP3ES, 2005), 369

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan umum penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui implementasi prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dilakaukan oleh Kepala desa Bunten-barat Kec. Ketapang Kab. Sampang 2004 – 2010.
2. Untuk mengetahui dampak dari implementasi tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh Kepala Desa Bunten-barat Kec. Ketapang Kab. Sampang 2004 – 2010.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat yang berguna setidaknya dalam dua aspek berikut :

1. Teoritis
   a. Menambah informasi dan khazanah ilmu pengetahuan dalam bidang Politik.
   b. Dapat dijadikan sebagai salah satu pedoman dan bahan pertimbangan bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan tata kelola pemerintahan khususnya ditinggkat desa.
2. Praktis
   a. Dapat dijadikan pertimbangan bagi politisi khususnya masyarakat Desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perpolitikan yang sedang berkembang.

b. Diharapkan hasil dari penelitian ini sebagai bahan masukan sekaligus sumbangsih terhadap pemerintah desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang.

E. Definisi Oprasional

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang pengertian judul ini, maka penulis tegaskan beberapa istilah yang terdapat dalam judul penelitian ini yaitu :

Tata : Aturan, kaidah, dan susunan.[11]

Kelola : Menyelenggarakan (organisasi, pemerintahan, perusahaan dan sebagainya) atau mengurus.[12]

Pemerintahan : Merupakan segala kegiatan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan negara (fungsi negara).[13]

Desa : Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan Nasional.[14]

---

[11] Ahmad A.K. Muda, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Reality Publisher: 2006), 516
[12] *Ibid...*, 300
[13] Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: Grasindo, 1999), 168
[14] Jamil Gunawan, et all, (ed), *Desentralisasi Globalisasi dan Demokrasi Lokal*, 327

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Hasil-hasil penelitian yang pernah dilakukan penulis terdahulu digunakan sebagai bahan kajian dan masukan bagi penulis, sehingga diharapkan dengan hasil-hasil penulisan yang dilakukan oleh penulis akan lebih berbobot, karena adanya hasil penulisan terdahulu tersebut sebagai tolak ukur atas hasil berkelanjuatan yang telah dicapai. Hasil penulisan terdahulu tersebut antara lain:

1. *Strategi Pusat Pelayanan Pengaduan Masyarakat (P3M) Dalam Mewujudkan Good Governance,* sebuah penelitian yang dilakukan oleh Ni'matul Azzizah Sam Fakultas Dakwah IAIN Sunan Ampel Surabaya tahun 2006, penelitian ini membahas tentang strategi P3M dalam mewujudkan *good governance* serta hambatan-hambatan yang terjadi pada P3M dalam mewujudkan *good governance.*
2. *Persepsi Masyarakat Tentang Citra Pemerintahan Desa,* sebuah penelitian yang dilakukan oleh Lilik Marfuatin Fakultas Dakwah IAIN Sunan Ampel Surabaya tahun 2006, penelitian ini membahas tentang persepsi masyarakat terhadap citra Pemerintahan Desa.
3. Hasil penelitian Samad, (Jurusan Administrsi Negara, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, 2005). Dengan mengambil judul "*Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik* (Studi Kasus Pada Kantor Kelurahan Sidoarjo Kec. Sidoarjo). Rumusan masalah pada penelitian Samat tersebut adalah "Bagaimana Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang dilakukan Kelurahan Sidoarjo".

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Samad adalah bahwa kurangnya disiplin pegawai yang langsung menanganinya, sehingga dalam pelayanan tertunda, birokrasi yang terlalu berbelite-belite, persyaratan yang terlalu rumit, prosedur dan motode kerja kurang mendukung; maka mekanisme kerja tidak maksimal, sebagaimana yang diharapkan.

4. *Pendidikan Kewargaan* (*Civic Education*), karya Komaruddin Hidayat, Azyumardi Azra, Prenada Media, Jakarta: 2008, buku ini membahas urgensi dan arti penting *good governance*, prinsip-prinsip *good governance*, serta aspek prioritas pendukung dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.
5. *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance*, karya Pandji Santosa, Refirika Aditama, Bandung: 2008, buku ini membahas birokrasi dan memberikan gambaran perjalanan sejarah birokrasi di Indonesia yang memiliki *raport* buruk, khususnya semasa Orde Baru, yang menjadikan birokrasi sebagai mesin politik.
6. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, karya Miftah Thoha, Raja Grafindo, Jakarta: 2003, buku ini membahas tata keperintahan yang baik (*good governance*), menekankan pada peranan manager publik agar memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, mendorong meningkatkan otonomi manajerial terutama mengurangi campur tangan atau kontrol pemerintah pusat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

7. *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan* (*Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan yang Baik*), karya Sedarmayanti, PT Refika Aditama, Bandung: 2009, pada halaman 271, buku ini menjelaskan tentang kegagalan pemerintahan yang dipicu oleh penyalahgunaan wewenang aparatur pemerintah, sentralistik, *top-down*, *self-oriented*, monopolistik, tidak efektif dan efesien, represif dan kurang peka terhadap aspirasi masyarakat yang mendorong suburnya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Sehingga terbentuk pola kepemerintahan yang buruk (*bad governance*).

Dari hasil penelususran yang ditemukan oleh penulis di atas, belum ada penelitian maupun karya tulis yang menguraikan tentang kinerja pemerintahan desa dalam mengelola Pemerintahan Desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang. Sehingga penelitian ini sangat layak untuk dilanjutkan dan dipublikasikan lebih lanjut.

G. Metodologi Penelitian

Metode ialah suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu yang mempunyai langkah-langkah sistematis. Sedangkan metodologi ialah suatu pengkajian dalam mempelajari peraturan-peraturan suatu metode. Jadi, metodologi penelitian ialah suatu pengkajian dalam mempelajari peraturan-peraturan yang terdapat dalam penelitian. Ditinjau dari sudut filsafat, metodologi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penelitian merupakan epistemologi penelitian. Yaitu menyangkut bagaimana kita mengadakan penelitian.[15]

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah sebuah penelitian lapangan (*field reseach*), penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian dengan pendekatan kualitatif strategi pendekatannya bersifat induktif konseptualisasi, dimana peneliti berangkat dari data empiris, kemudian menuju atau membangun konsep teoritis.

Penelitian ini merupakan penelitian studi lapangan yaitu "studi tentang tata kelola pemerintahan desa di desa Bunten-barat Kec. Ketapang Kab. Sampang 2004 – 2010", yaitu penelitian terhadapa latar dan kondisi individu, kelompok atau komunitas tertentu dengan tujuan untuk memberikan gambaran yang lengkap mengenai subjek atau objek, dan suatu kejadian yang diteliti. Juga metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang memberikan data deskriptif berupa kata-kata lisan atau tertulis dari orang-orang dan perilaku yang diamati untuk diarahkan pada latar dan individu secara holistik. Metode ini digunakan karena beberapa pertimbangan antara lain :

a. Menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan.

---

[15] Husaini Usman, Purnomo Setiady, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), 41

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dengan informan.

c. Metode ini lebih peka dan lebih menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Desa Bunten-Barat, Kecamatan Ketapang, Kabupaten Sampang, Madura, Jawa Timur. Situs penelitian adalah di Kantor Kepala Desa Bunten-barat dan rumah informan. Untuk lebih kongkritnya, pemilihan lokasi juga menjadi sesuatu yang sangat penting dalam melihat fenomena sosial masyarakat desa Bunten-barat beserta tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintahan desa Bunten-barat.

Pertimbangan pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada latar kondisi yang pada idealnya dalam suatu pemerintahan baik pemerintahan pusat, daerah maupun pemerintahan desa mempunyai tujuan yang sama yaitu membangun dan mensejahterakan masyarakatnya sebagai kepanjangan tangan dari birokrasi Negara serta desa Bunten-barat merupakan desa yang mempunyai pemerintahan untuk mengelola desa. Oleh karena itu, untuk melihat tata kelola pemerintahan desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang maka penulis menganggap lokasi ini sudah strategis-representatif untuk melakukan penelitian sesuai dengan judul yang sudah diajukan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Sumber Data Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field reseach*) yang memfokuskan diri pada kasus yang terjadi di lapangan (Desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang) dengan tetap merujuk pada konsep-konsep yang ada. Adapun sumber-sumber dalam penelitian ini di dapat dari beberapa sumber baik primer maupun sekunder.

1. Sumber Data Primer

Sumber data primer penelitian ini didapat dari informan yang ada di Desa Bunten-Barat.

1) Informan Penelitian

Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Informan yang akan dipilih peneliti adalah yang jujur, taat pada janji, patuh pada peraturan, suka berbicara, tidak termasuk orang yang bertentangan dengan latar penelitian, dan memmpunyai pandangan tertentu tentang suatu hal atau peristiwa yang terjadi, sehingga informasi yang diharapkan akan dapat terungkap dengan cepat. Informan yang dimaksud adalah :

a) Kepala desa Bunten-barat Kec. Ketapang Kab. Sampang.
b) Perangkat Desa Bunten-barat.
c) Tokoh-tokoh desa, yaitu: tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh politik serta warga masyarakat desa Bunten-barat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d) Dan pihak-pihak yang terlibat, seperti anggota Karang Taruna dan intelektual desa.

2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber pelengkap yang penulis ambil untuk mendukung data primer berupa dokumen, buku, artikel, dan karya ilmiah yang berkaitan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini didapat dengan beberapa teknik antara lain :

1) Observasi (pengamatan)

Observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari pelbagai proses biologis dan psikhologis.[15] Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data dengan cara mengadakan pengamatan langsung pada obyek yang ditelitei.

Jenis observasi yang digunakan adalah *observasi partisipatif*, dimana peneliti terlibat langsung dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian. Sambil melakukan pengamatan, peneliti ikut melakukan apa yang dikerjakan oleh sumber data, dan ikut merasakan suka dukanya. Dengan observasi partisipan ini, maka data yang diperoleh akan lebih lengkap, tajam, dan sampai mengetahui pada tingkat makna dari setiap perilaku

[15] Sugiono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R &D*, (Bandung: ALFABETA, 2007), 145

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang nampak.

Ada beberapa alasan metode pengamatan dimanfaatkan dalam penelitian kualitatif seperti yang dikemukakan oleh Guba dan Lincoln dalam Moleong.[17]

a) Teknik pengamatan ini didasarkan atas pengamatan secara langsung.
b) Memungkinkan peneliti untuk melihat dan mengawasi sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebenarnya.
c) Pengamatan akan lebih menekankan pada kepercayaan data.
d) Memunkinkan peneliti mampu memahami situasi yang rumit.

2) Interview (wawancara)

Interview atau wawancara adalah percakapan yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara dan yang diwawancarai atau yang memberikan jawaban atas pertanyaan. Wawancara ini dilakukan untuk mengungkap mengenai orang, kejadian, kegiatan organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain.[18]

Jenis wawancara yang digunakan adalah *wawancara semiterstruktur*. Jenis wawancara ini sudah termasuk dalam kategori *in-dept interview*, di mana dalam pelaksanaannya lebih bebas bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, di mana

---

[17] Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif,* (Bandung: Remaja Rosadakarya, 2007), *174-175*

[18] *Ibid.*, 186

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pihak yang diajak wawancara diminta pendapat, dan ide-idenya.

Teknik wawancara dilakukan dengan berbagai pertimbangan antara lain ;

a) Karakteristik responden dan informan yang berbeda.
b) Di sesuaikan dengan situasi dan kondisi serta kecakapan pewawancara itu sendiri.

Pokok-pokok isi wawancara yang telah direncanakan dapat tercakup seluruhnya sehingga menghilangkan kemungkinan terjadinya bias. Penggunaan metode wawancara dalam penelitian ini ditujukan untuk mengungkap beberapa kejadian yang terjadi di Desa Bunten-barat serta cara-cara yang dilakukan pemerintah desa beserta perangkatnya dalam mengelola desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang.

5. Teknik Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dalam suatu penelitian seperti apa yang telah dikemukakan oleh Maman Rahman adalah telaah pustaka dimaksudkan untuk menentukan teori-teori, konsep-konsep, dan generalisasi-generalisasi untuk dijadikan landasan teoritis bagi peneliti yang akan dilakukan.

Yang dimaksud dengan metode studi kepustakaan dalam penelitian ini adalah pengumpulan data dengan cara memanfaatkan buku, literatur atau hasil karya penelitian orang lain yang sangat diperlukan guna menambah bobot ilmiah ini disamping menambah cakrawala wawasan peneliti/penulis.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Salah satu teknik pemeriksaan keabsahan data adalah dengan teknik triangulasi, yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.[18] Denzin (dalam Moleong) mengemukakan ada empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan *sumber*, *metode*, *penyidik* dan *teori*. Triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berada dalam metode kualitatif.

Triangulasi menurut Patton terdapat dua strategi yaitu: *Pertama*, pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data. *Kedua*, pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama. Triangulasi penyidik adalah triangulasi dengan jalan memanfaatkan peneliti atau pengamat lainnya untuk keperluan pengecekan kembali derajat kepercayaan data.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi sumber yang mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi dari seseorang dengan hasil pengamatan, serta membandingkan antara yang diucapkan dimuka umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.

---

[18] Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, 330

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

7. Metode Analisis Data

Menurut Bogdan, analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah difahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain.[19]

Model analisis data yang digunakan, model Penelitian Kualitatif Miles dan Huberman. Analisis data terdiri dari tiga alur kegiatan yang secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan atau verifikasi.[20]

a. *Reduksi data,* diartikan sebagi proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data yang muncul dari catatan-catatan. Reduksi dilakukan sejak pengumpulan data, dimulai dengan membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, dan sebagainya.
b. *Penyajian data,* adalah pendiskripsikan sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.
c. *Penarikan kesimpulan atau verifikasi,* merupakan kegiatan di akhir penelitian kualitatif. Peneliti harus sampai pada kesimpulan dan melakukan verifikasi, baik dari segi makna maupun kebenaran kesimpulan yang disepakati oleh subjek tempat penelitian itu dilaksanakan.

---

[19] Sugiono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R &D*, 244
[20] Husaini Usman, Purnomo Setiady, *Metodologi Penelitian Sosial*, 85-87

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

H. Sistematika Pembahasan

Agar penelitian ini menjadi satu kesatuan yang kronologis dan sistematis maka pembahasan yang akan disusun adalah sebagai berikut:

Bab I, Dalam bab ini membahas tentang pendahuluan, yang berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, kegunaan penelitian, definisi operasional, metodologi penelitian, hasil penelitian terdahulu, dan sistematika pembahasan.

Bab II, Dalam bab ini membahas mengenai landasan teori yang mencakup konsep tata kelola pemerintahan (*governance*), tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*), pemerintahan desa, dan teori elite.

Bab III, Membahas tentang setting penelitian yang melandasi gambaran umum desa Bunten-barat, kondisi obyektif desa Bunten-barat, pemerintahan desa Bunten-barat dan kondisi tata kelola pemerintahan desa Bunten-Barat.

Bab IV, Membahas hasil penelitian, yang melandasi, kinerja pemerintah desa, hubungan pemerintah desa dengan BPD, implementasi prinsip-prinsip *good governance*, serta elite lokal di desa Bunten-barat. Dan analisis hasil penelitian yang disesuaikan dengan rumusan masalah yang telah diajukan.

Bab V, Merupakan penutup, yang berisi tentang kesimpulan dan saran-saran.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II
LANDASAN TEORI

A. Konsep Tata Kelola Pemerintahan (*Governance*)

Tata kelola pemerintahan atau dalam bahasa Inggris: "*Governance*" yaitu: "*the act, fact, manner of governing,*" berarti tindakan, fakta, pola, dan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan.[21]

United Nation Development Program (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul "*Governance for Sustainable Human Development*" (1997), mendifinisikan tata kelola pemerintahan (*governance*) adalah pelaksana kewenangan/kekuasaan dibidang ekonomi, politik dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan Negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat.[22]

Sebagaimana dikemukakan oleh Kooiman (1993), bahwa *governance* merupakan proses interaksi sosial politik antara pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut.[23]

Kata *governance* dalam bahasa Indonesia adalah sepadan dengan penadbiran, yang berarti: pemerintahan, pengelolaan (Billah, 2001), dasar kata

---

[21] Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan, (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan Yang Baik)*, 273
[22] *Ibid.*, 275
[23] *Ibid.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penadbiran adalah *tadbir*, dalam kamus bahasa Indonesia berarti: perihal mengurus atau mengatur (memimpin, mengelola), pemerintah, administrasi. Penadbir berarti mengurus atau mengelola. Sedangkan *governmant* diterjemahkan sebagai pemerintah, oleh karena itu, sama maknanya dengan penadbiran.[25]

Tata kelola pemerintahan (*governance*) merupakan terminologi yang digunakan menggantikan istilah *government*, menunjukkan penggunaan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi dalam mengelola masalah keneragaan. Istilah ini secara khusus menggambarkan perubahan peranan pemerintah dari pemberi pelayanan kepada fasilitator, dan perubahan kepemilikan dari milik Negara menjadi milik rakyat. Pusat perhatian utama *governance* adalah perbaikan kinerja atau perbaikan kualitas. *Governance* dapat digunakan dalam beberapa konteks seperi *corporate governance, international governance, national governance*, dan *local governance*.

Istilah "governance" menunjukkan suatu proses di mana rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi, dan untuk kesejahteraan rakyatnya.[26] Dari istilah tersebut jelas sekali, bahwa kemampuan suatu negara mencapai tujuan-tujuan pembangunan itu sangat tergantung pada kualitas tata kepemerintahannya di mana pemerintah melakukan proses interaksi antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang

---

[25] *Ibid.*

[26] Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003), 62-63

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan tersebut. (Kooiman, 1993).

Dengan demikian tata kelola pemerintahan (*governance*) adalah penggunaan atau pelaksanaan, yakni, penggunaan kewenangan politik, ekonomi dan administratif untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan baik tingkat pusat maupun daerah. Model *governance* itu bisa buruk bisa juga baik. Model yang baik itulah yang kemudian disebut *good governance*. Menurut Dwipayana dan Eko Sutoro (2003), *governance* merupakan konsep netral, yang darinya kita bisa menformat model yang baik, sehingga muncul istilah *good governance*, atau model yang tidak baik, sebuah model tata kelola kepemerintahan yang tidak baik (*bad governance*).[26]

1. Unsur-Unsur Tata Kelola Pemerintahan

Menurut *United Nations Development Programme* (UNDP), *governance* atau tata pemerintahan memiliki tiga domain yaitu: *state* (negara), *private sector* (sektor swasta) dan *civil society* (masyarakat madani).[27]

1) *State* (Negara)

Negara adalah organisasi kekuasaan yang didasarkan pada kewenangan tertinggi dalam suatu wilayah tertentu, serta memiliki sekelompok orang yang mengakui dan taat pada kekuasaan yang ada.

---

[26] Syakrani, Syahriani, *Implementasi Otonomi Daerah dalam Perspektif Good Governance*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), 122

[27] Alfitra Salam, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: LIPI Press, 2007), 55

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam pengertian *governance*, kekuasaan diartikan secara luas yang mencakup kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pembagian kekuasaan ini, ditujukan bagi terciptanya pemerintahan yang efektif dan efisien dengan mengandalkan mekanisme *checks and balances*. Dengan mekanisme *checks and balances* tersebut, kontrol antar kekuasaan yang ada senantiasa terbentuk guna menghindari pemerintahan yang otoriter yang cenderung mengabaikan kepentingan rakyat dalam penyediaan kebutuhan dan pelayanan publik. Pemerintah memainkan peran menjalankan dan menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif bagi terwujudnya *good governance* dan memberikan peluang terbangunnya komponen lain dalam *governance* yaitu dunia usaha dan masyarakat.

Dalam hal ini Negara berperan sebagai berikut: Menciptakan kondisi politik, ekonomi, dan sosial yang stabil, membuat peraturan yang efektif dan berkeadilan, menyediakan *public service* yang efektif dan *accountable*, menegakkan HAM, melindungi lingkungan hidup, dan mengurus standar kesehatan dan standar keselamatan publik.

2) *Private Sector* (sektor swasta)

Sistem pemerintahan yang baik akan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi aktivitas pasar dan sektor swasta untuk menciptakan produksi barang dan jasa, agar kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi. Pemerintah dan sektor swasta memiliki korelasi yang sangat erat dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

suatu bingkai kerja yang disebut "incentives rewards" yang bermanfaat secara ekonomis bagi individu dan organisasi yang memiliki kinerja baik.

Pendekatan pasar untuk pembangunan ekonomi berkaitan dengan penciptaan kondisi dimana produksi barang dan jasa (*goods and services*) berjalan dengan baik dengan dukungan lingkungan yang mapan untuk melakukan aktivitas sektor swasta. Sektor swasta dibedakan dengan masyarakat karena sektor swasta mempunyai hubungan dan pengaruh yang sangat besar terhadap kebijakan sosial, politik, dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi pasar dan perusahaan itu sendiri. Sektor swasta berperan dalam penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat.

Sektor swasta berperan sebagai berikut: Menjalankan industri, Menciptakan lapangan kerja, menyediakan insentif bagi karyawan, meningkatkan standar kehidupan masyarakat, memelihara lingkungan hidup, menaati peraturan, melakukan transfer ilmu pengetahuan dan teknologi pada masyarakat, menyediakan kredit bagi pengembangan.

3) *Civil Society* (masyarakat madani)

Penyelenggaraan kepemerintahan (*governance*) bukan hanya bergantung pada negara yang mampu memerintah dan sektor swasta yang mampu menyediakan pekerjaan dan pengahasilan, akan tetapi juga bergantung pada masyarakat sipil yang memfasilitasi interaksi sosial dan politik, serta yang memobilisasi berbagai kelompok dalam masyarakat

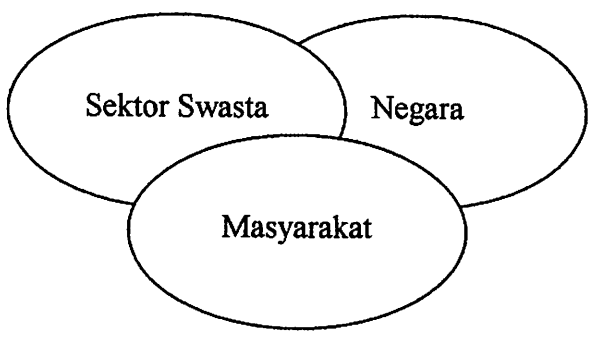
digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk terlibat dalam aktivitas sosial, ekonomi dan politik. Organisasi sipil tidak hanya melakukan *checks and balances* terhadap kewenangan kekuasaan pemerintahan dan sektor swasta, tetapi mereka juga dapat memberikan kontribusi dan memperkuat unsur utama tersebut. Organisasi masyarakat sipil dapat menyalurkan partisipasi masyarakat dalam aktivitas sosial dan ekonomi dan mengorganisasikan ke dalam suatu kelompok yang lebih potensial untuk mempengaruhi kebijakan publik dalam mencapai kesejahteraan bersama.

Masyarakat madani (*civil society*) berperan sebagai berikut: Manjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi, mempengaruhi kebijakan, berfungsi sebagai sarana *checks and balances* pemerintah, mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial pemerintah, mengembangkan SDM, berfungsi sebagai sarana berkomunikasi antar anggota masyarakat.

Gambar

Hubungan Tiga Domain Dalam *Governance*



digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Setiap unsur tersebut memiliki peran dan tugas masing-masing dalam mencapai tujuan hidup bernegara. Negara (pemerintah) berperan menciptakan lingkungan politik dan hukum kondusif, negara berperan dan bertanggung jawab dalam penyelenggraan pelayanan publik, penyelenggaraan kekuasaan memerintah, dan membangun lingkungan kondusif bagi terciptanya tujuan pembangunan pada tingkat lokal, nasional, maupun internasional dan global.

Di dalam tatanan kepemerintahan yang demokratis, komponen rakyat (*civil soiety*) harus memperoleh peranan yang utama. Hal ini didorong oleh suatu kenyataan bahwa dalam sistem yang demokratis itu kekuasaan tidak lagi hanya berada di penguasa, melainkan berada di tangan rakyat. Dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Oleh karena itu peran rakyat berada pada posisi yang menentukan dalam kontelasi keseimbangan tersebut. Paling tidak hubungan kesejajaran itu bisa diwujudkan dari ketiga komponen tersebut.[28]

B. Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik dan Bersih (*Good and Clean Governance*)

1. Pengertian *Good Governance* (Kepemerintahan Yang Baik)

Istilah *good and clean governance* merupakan wacana baru dalam ilmu politik. Ia muncul pada awal 1990-an. Secara umum istilah *good and*

[28] Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, 64

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

clean governance memiliki pengertian akan segala hal yang terkait dengan tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan, atau memengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan sehari-hari.[29]

Pierre Landell-Mills dan Ismael Seregeldin mendifinisikan *good governance* sebagai penggunaan otoritas politik dan kekuasaan untuk mengelola sumber daya demi pembangunan sosial ekonomi.[30] Robert Charlick mengartikan *good governance* sebagai pengelolaan segala macam urusan publik secara efektif melalui pembuatan peraturan dan atau kebijakan yang absah demi untuk mempromosikan nilai-nilai kemasyarakatan.[31]

Di Indonesia, substansi wacana *good governance* dapat dipadankan dengan istilah pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa. Pemerintahan yang baik adalah sikap di mana kekuasaan dilakukan oleh masyarakat yang diatur oleh berbagai tingkatan pemerintahan Negara yang berkaitan dengan sumber-sumber sosial, budaya, politik, serta ekonomi. Dalam prakteknya disebut pemerintahan yang bersih (*clean government*), adalah model pemerintahan yang efektif, efesien, jujur, transparansi dan bertanggung-jawab.[32]

---

[29]Komaruddin Hidayat, Azyumardi Azra, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2008), 173

[30] Pandji Santosa, *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance*, 130

[31] *Ibid.*

[32] Azyumardi Azra, *Civic Education*, 173

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berikutnya secara konseptual pengertian kata baik (*good*) dalam istilah kepemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman:

1) Nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional), kemandirian, pembangunan berkelanjutan, dan keadilan sosial.
2) Aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif, efesien dalam pelaksanaan tugas untuk mencapai tujuan.

Lembaga Administrasi Negara (2000) menyimpulkan bahwa wujud *Good Governance* sebagai penyelenggaraan pemerintahan Negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efektif dan efesien, dengan menjaga "kesinergisan" interaksi yang konstruktif di antara domain-domain Negara, sektor swasta, dan masyarakat. Dalam buku Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) menyatakan bahwa tata kepemerintahan yang baik secara tersurat maupun tersirat tertuang dalam tata nilai penyelenggaraan pemerintahan negara berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, yang meliputi prinsip-prinsip: supremasi hukum, keadilan, kesetaraan, transparansi, desentralisasi, kebersamaan, profesional, cepat tanggap, efektif dan efesien, berdaya saing, dan akuntabel (LANRI, 2003).[33]

Selanjutnya Lembaga Administrasi Negara mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada:

---

[33] Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan*, 276

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

KEMENTERIAN AGAMA PERPUSTAKAAN IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA

Pertama, orientasi ideal Negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan Nasional. Orientasi ini mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya seperti: *legitimacy* (apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyat), *accountability scuring of human civilan control. Kedua,* pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif, efesien dalam melakukan upaya mencapaian tujuan nasional. Orientasi ini bergantung pada sejauh mana pemerintahan mempunyai kompetensi dan sejauh mana struktur serta sejauh mana mekanisme politik dan administratif berfungsi secara efektif dan efesien.[34]

2. Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Untuk merealisasikan pemerintahan yang profesional dan akuntabel yang bersandar pada prinsip-prinsip *good governance*, Lembaga Administrasi Negara (LAN) merumuskan sembilan aspek fundamental dalam *good governance* yang harus diperhatikan, atau syarat bagi terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih, yaitu:[35]

1) Partisipasi (*participation*)

Asas partisipasi adalah bentuk keikutsertaan warga masyarakat dalam pengambilan keputusan, baik langsung maupun melalui lembaga perwakilan yang sah yang mewakili kepentingan mereka. Atau setiap pembuatan peraturan dan atau kebijakan selalu melibatkan unsur

[34] *Ibid.*
[35] Azyumardi Azra, *Civic Education,* 174

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masyarakat (melalui wakil-wakilnya). Bentuk partisipasi tersebut dibangun berdasarkan prinsip demokrasi yakni kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat secara konstruktif.

2) Penegakan Hukum (*rule of law*)

Harus ada pengakuan hukum yang menindak para pelanggar, menjamin perlindungan HAM, tidak memihak, berlaku pada semua warga. Tanpa kepastian dan aturan hukum, proses politik tidak akan berjalan dan tertata dengan baik.

Sehubungan dengan hal tersebut, realitas wujud *good governance*, harus diimbangi dengan komitmen pemerintah untuk menegakkan hukum yang mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

a. Supremasi hukum (*supremacy of law*), yakni setiap tindakan unsur-unsur kekuasaan Negara, dan peluang partisipasi masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara didasarkan pada hukum dan aturan yang jelas dan tegas.
b. Kepastian hukum (*legal certainty*), bahwa setiap kehidupan berbangsa dan bernegara diatur oleh hukum yang jelas dan pasti, tidak duplikatif dan tidak bertentangan antara satu dengan yang lain.
c. Hukum yang responsif, yakni aturan-aturan hukum disusun berdasarkan aspirasi masyarakat luas, dan mampu mengakomodasi berbagai kebutuhan publik secara adil.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d. Penegakan hukum yang konsisten dan nondiskriminasi, yakni penegakan hukum berlaku untuk semua orang tanpa pandang bulu.

e. Independensi peradilan, yakni peradilan yang independen bebas dari pengaruh penguasa atau kekuatan lainnya.

3) Transparansi (*transparency*)

Adanya ruang kebebasan untuk memperoleh informasi publik bagi warga yang membutuhkan. Ada ketegasan antara rahasia Negara dengan informasi yang terbuka untuk publik.

Dalam pengelolaan Negara terdapat delapan unsur yang harus dilakukan secara transparansi, yaitu:

a. Penetapan posisi, jabatan, atau kedudukan.

b. Kekayaan pejabat publik.

c. Pemberian penghargaan.

d. Penetapan kebijakan yang terkait dengan pencerahan kehidupan.

e. Kesehatan.

f. Moralitas para pejabat dan aparatur pelayanan publik.

g. Keamanan dan ketertiban.

h. Kebijakan strategis untuk pencerahan kehidupan masyarakat.

Dalam hal penetapan posisi jabatan publik harus dilakukan melalui mekanisme *test and proper test* (uji kelayakan) yang dilakukan oleh lembaga-lembaga independent. Uji kelayakan bisa dilakukan oleh

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lembaga legislatif maupun komisi independent, seperti komisi yudisial, komisi kepolisian, komisi pajak, dan sebagainya.

4) Responsif (*responsiveness*)

Lembaga publik harus mampu merespon kebutuhan masyarakat, terutama yang berkaitan dengan "*basic needs*" (kebutuhan dasar) dan HAM. Pemerintah harus memahami kebutuhan masyarakatnya, bukan menunggu mereka menyampaikan keinginan-keinginannya, tetapi pemerintah harus proaktif mempelajari dan menganalisis kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

5) Konsensus (*consensus*)

Asas konsensus adalah jika ada perbedaan kepentingan yang mendasar di dalam masyarakat, penyelesaian harus mengutamakan cara dialog atau musyawarah menjadi konsensus. Cara pengambilan keputusan konsensus, selain dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak, cara ini akan mengikat sebagian besar komponen yang bermusyawarah dan memiliki kekuatan memaksa terhadap semua yang terlibat untuk melaksanakan keputusan tersebut.

6) Persamaan Hak

Pemerintahan harus menjamin bahwa semua pihak, tanpa kecuali, dilibatkan di dalam proses politik, tanpa ada satu pihak pun yang dikesampingkan. Asas persamaan hak ini mengharuskan setiap pelaksanaan pemerintah untuk bersikap dan berperilaku adil dalam hal

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pelayanan publik tanpa mengebal perbedaan keyakinan, suku, jenis kelamin, dan kelas sosial.

7) Efektivitas (*effectiveness*) dan Efesiensi (*eficiency*)

Pemerintah harus efektif dan efesien dalam memproduksi *output* berupa aturan, kebijakan, dan pengelolaan keuangan Negara.

Kriteria efektivitas biasanya diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau seberapa besarnya kepentingan masyarakat dari berbagai kelompok dan lapisan sosial. Sedangkan, efisiensi umumnya diukur dengan rasionalitas biaya pembangunan untuk memenuhi kebutuhan semua masyarakat. Semakin kecil biaya yang tercapai untuk kepentingan yang terbesar, maka pemerintahan tersebut dalam kategori pemerintahan yang efisien.

8) Akuntabilitas (*accountability*)

Suatu perwujudan kewajiban dari suatu instansi pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misinya. Setiap pejabat publik dituntut untuk mempertanggungjawabkan semua kebijakan, perbuatan, moral, maupun netralitas sikapnya terhadap masyarakat. Inilah yang dituntut dalam asas akuntabilitas dalam upaya menuju pemerintahan yang besrsih dan berwibawa.

9) Visi Strategis (*strategic vision*)

Visi strategis adalah pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan datang. Dengan kata lain, kebijakan apa pun

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang kan diambil saat ini, harus diperhitungkan akibatnya pada sepuluh atau duapuluh tahun kedepan. Tidak sekedar memiliki agenda strategis untuk masa yang akan datang, seorang yang menempati jabatan publik atau lembaga profesional lainnya harus mempunyai kemampuan menganalisis persoalan dan tantangan yang akan dihadapi oleh lembaga yang dipimpinnya. Oleh karena itu, implementasi kesemuanya, sangat dibutuhkan sebagai syarat bagi terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance)* dan pemerintahan yang bersih (*clean government*).

3. Upaya Mewujudkan *Good Governance*

Salah satu agenda pembangunan nasional adalah menciptakan tata pemerintahan yang bersih, dan berwibawa, yang merupakan upaya mewujudkan tata pemerintahan yang baik, antara lain: keterbukaan, akuntabilitas, efektifitas dan efesiensi, menjunjung tinggi supremasi hukum, dan membuka partisipasi masyarakat yang dapat menjamin kelancaran, keserasian dan keterpaduan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.[36] Sejalan dengan prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat merupakan salah satu tujuan dari implementasi *good governance*. Keterlibatan masyarakat dalam proses pengelolaan lembaga pemerintahan pada akhirnya akan melahirkan kontrol masyarakat terhadap jalannya pengelolaan lembaga

[36] Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan, (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan Yang Baik)*, 302

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintahan. Kontrol masyarakat akan berdampak pada tata pemerintahan yang baik, efektif, dan bebas dari KKN.

Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih berdasarkan prinsip-prinsip pokok *good and clean governance*, setidaknya dapat dilakukan melalui pelaksanaan prioritas program, yaitu: [37]

1) Penguatan fungsi dan peran lembaga perwakilan.

   Penguatan peran lembaga perwakilan rakyat, mutlak dilakukan dalam rangka peningkatan fungsi mereka sebagai pengontrol jalannya pemerintahan. Selain melakukan *checks and balances*, lebaga legislatif harus pula mampu menyerap dan mengartikulasikan aspirasi masyarakat dalam bentuk usulan pembangunan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat kepada lembaga legislatif.

2) Kemandirian lembaga peradilan.

   Untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa berdasarkan prinsip *good and clean governance* peningkatan profesionalitas aparat penegak hukum dan kemandirian lembaga peradilan mutlak dilakukan. Akuntabilitas aparat penegak hukum dan lembaga yudikatif merupakan pilar yang menentukan dalam penegakan hukum dan keadilan.

3) Profesionalitas dan integrasi aparatur pemerintah.

   Perubahan paradigma aparatur negara dari birokrasi elitis menjadi birokrasi populis (pelayan rakyat) harus dibarengi dengan peningkatan

[37] Azyumardi Azra, *Civic Education*, 179-180

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

profesionalitas dan integrasi moral jajaran birokrasi pemerintah. Akuntabilitas jajaran birokrasi akan berdampak pada naiknya akuntabilitas dan legitimasi birokrasi itu sendiri. Aparatur birokrasi yang mempunyai karakter tersebut dapat bersinergi dengan pelayanan birokrasi secara cepat, efektif, dan berkualitas.

4) Penguatan partisipasi masyarakat madani (*civil society*)

Peningkatan partisipasi masyarakat adalah unsur penting lainnya dalam merealisasikan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik mutlak dilakukan dan difasilitasi oleh negara (pemerintah). Peran aktif masyarakat dalam proses kebijakan publik pada dasarnya dijamin oleh prinsip-prinsip HAM. Masyarakat mempunyai hak atas informasi, hak untuk menyampaikan usulan, dan hak untuk melakukan kritik terhadap berbagai kebijakan pemerintah. Kritik dapat dilakukan melalui lembaga-lembaga perwakilan, pers maupun dilakukan secara langsung lewat dialog-dialog terbuka dengan jajaran birokrasi maupun organisasi sosial lainnya.

5) Peningkatan kesejahteraan rakyat dalam kerangka otonomi daerah.

Untuk merealisasikan prinsip-prinsip *good and clean governance*, kebijakan otonomi daerah dapat dijadikan sebagai media transformasi perwujudan model pemerintahan yang menopang tumbuhnya kultur demokrasi di Indonesia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Lahirnya UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah telah memberikan kewenangan pada daerah untuk melakukan pengelolaan dan memajukan masyarakat dalam politik, ekonomi, sosial, dan budaya dalam kerangka menjaga keutuhan NKRI. Dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, pencapaian tingakt kesejahteraan dapat diwujudkan secara lebih cepat yang pada akhirnnya akan mendorong kemandirian masyarakat.

4. Pemerintahan Daerah Yang Baik (*Good Local Governance*)

Selain bukan menjadi monopoli pemerintah, konsep *good governance* tentunya tidak hanya perlu diaplikasikan di tingkat nasional, tetapi bahkan lebih penting lagi adalah di tingkat lokal, Daerah maupun Desa. Secara umum, berlakunya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah akan membawa perubahan sangat mendasar dalam sistem kewenangan pemerintahan dalam aspek kesisteman di Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (baik Daerah Provinsi maupun Daerah Kabupaten/Kota dan Desa). Dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, provinsi otonomi menjadi lebih lengkap, khususnya untuk daerah kabupaten/Kota dan Desa yaitu: Kewenangan otonomi yang luas, Nyata, dan bertanggungjawab.[38]

Pada dasarnya, hakekat otonomi daerah, diantaranya adalah diharapkan kelembagaan penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat

[38]Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan, (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan Yang Baik)*, 319

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menjadi organisasi yang solid dan mampu berperan sebagai wadah bagi pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah, serta proses interaksi antara pemerintah dan institusi daerah lainnya, serta dengan masyarakat secara optimal.

Dalam rangka mewujudkan kepemerintahan daerah yang baik (*good local governance*) melalui penataan kelembagaan penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka kebijakan dalam penataan kelembagaan penyelenggaraan pemerintahan, baik pemerintahan pusat maupun daerah lebih diarahkan pada upaya penyederhanaan birokrasi pemerintah untuk menyempurnakan dan mengembangkan organisasi dengan lebih proporsional, transparansi, hierarki pendek, serta terdesentralisasi kewenangannya.[39]

Upaya mewujudkan kepemerintahan yang baik di daerah (*good governance*) merupakan senergi dari pelaksanaan seluruh prinsip kepemerintahan yang baik yaitu: partisipasi masyarakat, tegaknya supremasi hukum, transparansi, daya tanggap, orientasi terhadap konsensus, keadilan, efektifitas dan efesiensi, visi strategis serta akuntabilitas, yang merupakan asas umum penyelenggaraan Negara, baik di pemerintah pusat maupun daerah. Dengan demikian behasil atau tidaknya pemerintah dalam mengupayakan terwujudnya kepemerintahan yang baik ditentukan oleh seberapa besar prinsip kepemerintahan yang baik tersebut diimplementasikan

[39] *Ibid.*, 327

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

secara maksimal, sehingga dicapai kualitas pelayanan yang baik dan kesejahteraan masyarakat.

C. Pemerintahan Desa

Salah satu kekhasan bangsa Indonesia terletak pada keanekargaman adat istiadat, bahasa, pakaian dan sebagainya. Itu pulalah sebabnya, dalam kenyataan terdapat keanekaragaman dalam kesatuan masyarakat yang terendah.[40] Kesatuan masyarakat dimaksud adalah, umpamanya *Desa* di Jawa dan madura, *Gampong* di Aceh, *Huta* di Batak, *Nagari* di Maningkabau, *Dusun/Marga* di Sumatera Selatan, *Suku* di beberapa daerah Kalimantan, dan sebagainya.[41]

Kata desa berasal dari kata sansakerta "Deshi" yang berarti tanah kelahiran atau tanah tumpah darah.[42] atau sebutan lain yang sangat beragam di Indonesia, pada awalnya merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri. Inilah yang disebut dengan *self-governing community*. Sebutan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum baru dikenal pada masa kolonial Belanda.

Pemerintahan adalah kegiatan penyelenggaraan Negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan

---

[40] Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), 223

[41] *Ibid.*

[42] Sapari Imam Asy'ari, *Sosiologi Kota dan Desa*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1993), 95-96

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengawasan, memobilisasi semua sumber daya yang diperlukan, serta membina hubungan yang baik di dalam lingkungan Negara maupun dengan Negara lain.[43]

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh badan pemerintahan desa dan BPD dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan Nasional.[44] Oleh karena itu, Pemerintahan Desa merupakan lembaga perpanjangan pemerintah pusat, memiliki peran yang strategis dalam pengaturan masyarakat desa dan keberhasilan pembangunan nasional.

Dalam meningkatkan kinerja dari pemerintahan daerah, termasuk pemerintahan desa, pemerintah pusat beberapa kali telah mengeluarkan Undang-Undang yang berkaitan dengan hal tersebut, diantaranya Undang-Undang No, 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.[45] Dalam Undang-Undang ini disebutkan :

1. Desa berdasarkan Undang-undang ini adalah Desa atau yang disebut dengan nama lain sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa, sebagaimana dimaksud dalam penjelasan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintahan Desa adalah

---

[43] Syaukani, Affan Gaffar dan Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatauan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), 232

[44] Tim Redaksi Fokusmedia, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan, Kecamatan, Desa dan Kelurahan*, 2008. No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

[45] Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.

2. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan subsistem penyelenggaraan pemerintahan sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Kepala Desa bertanggung jawab pada badan perwakilan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas tersebut kepada Bupati.
3. Desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda, dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan. Untuk itu Kepala Desa dengan persetujuan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan.
4. Sebagai perwujudan demokrasi, di Desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di Desa yang bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga legislasi dan pengawasan dalam hal pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan Keputusan Kepala Desa.
5. Di Desa dibentuk lembaga kemasyarakatan Desa lainnya sesuai dengan kebutuhan Desa. Lembaga dimaksud merupakan mitra Pemerintah Desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat Desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6. Desa memiliki sumber pembiayaan berupa pendapatan desa, bantuan pemerintah dan Pemerintah Daerah, pendapatan lain-lain yang sah, sumbangan pihak ketiga dan pinjaman Desa.
7. Berdasarkan hak asal-usul Desa yang besangkutan, Kepala Desa mempunyai wewenang untuk mendamaikan perkara/sengketa dari para warganya.
8. Dalam upaya meningkatkan dan mempercepat pelayanan kepada masyarakat yang bercirikan perkotaan dibentuk Kelurahan sebagai unit Pemerintah Kelurahan yang berada di dalam daerah Kabupaten dan atau Daerah Kota.

D. Struktur Organisasi Pemerintahan Desa[46]

a. Kepala Desa (kades)

Kepala Desa adalah penguasa tunggal dalam pemerintahan Desa. Bersama-sama perangkat desa lainnya. Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Sekretaris desa diisi oleh Pegawai Negeri sipil yang memenuhi persyaratan.

Kepala Desa menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintah Desa yaitu menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggaraan dan penangungjawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan Desa, urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan

[46] Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1993), 150

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perundang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong-royong masyarakat sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan desa.

b. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Lembaga Permusyawaratan Desa yang berkedudukan sebagai wadah permusyawaratan atau pengambilan mandat dari pemuka masyarakat yang ada di Desa mempunyai tempat untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dan berfungsi untuk meyampaikan bahan masukan bagi pengambilan keputusan Kepala Desa dan membina hubungan baik antara pemerintah dengan masyarakat.

Badan Pemusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disingkat BPD, adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Badan Pemusyawaratan Desa Sebagai lembaga perwakilan yang berfungsi menganyomi, melegislasi, mengawasi, dan menampung aspirasi masyarakat.

c. Sekertaris Desa (sekdes)

Sekretaris Desa diisi Pegawai Negeri Sipil (PNS), yang merupakan unsur pembantu pimpinan yang membantu Kepala Desa dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan Pemerintahan Desa. Dan Kepala-kepala Urusan (kaur). Apabila Kepala Desa berhalangan maka Sekretaris Desa menjalankan tugas dan wewenang Kepala Desa sehari-hari.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d. Kepala Urusan (kaur)

Kepala Urusan (kaur) sebagai pembantu Sekretaris Desa di dalam memberikan pelayanan ketatausahaan kepada kepala desa sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing. Fungsi kepala urusan adalah melaksanakan kegiatan pencatatan, pengumpulan dan pengolahan data sesuai dengan bidang tugasnya.

e. Kepala Dusun (kasun)

Untuk memperlancar jalannya pemerintahan Desa dalam Desa dibentuk Dusun yang dikepalai oleh Kepala Dusun sesuai dengan pedoman yang ditetapkan. Kepala Dusun berkedudukan sebagai unsur pelaksanaan tugas Kepala Desa wilayah kerjanya. Kepala Dusun mempunyai tugas untuk melaksanakan kegiatan Pemerintahan Desa dalam kepemimpinan Kepala Desa di dalam wilayah kerjanya.

E. *Good Governance* Pada Tingkat Desa

Dalam konteks desa, definisi umum tata pemerintahan desa adalah tradisi dan institusi yang menjalankan kekuasaan di dalam suatu pemerintahan desa (Pemerintah Desa dan BPD), termasuk proses pemerintahan desa dipilih, dipantau, dan digantikan, kapasitas pemerintahan desa untuk memformulasikan dan melaksanakan kebijakan secara efektif.

Konsep *governance* selama ini menekankan pada tiga pilar utama yaitu: negara, *civil society*, dan pasar atau masyarakat ekonomi. Kemudian *governance*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ini disesuaikan untuk tingkatan mikro di desa sehingga dinamakan dengan *local governance* yang terdiri empat pilar utama yaitu: negara (pemerintah desa), masyarakat politik (BPD), masyarakat sipil (ormas, institusi lokal dan warga masyarakat, serta masyarakat ekonomi (arena produksi dan distribusi yang dilakukan oleh pelaku dan organisasi ekonomi desa.[47]

Apabila kita potret pemetaan *governance* di desa dapat kita gambarkan sebagai berikut:

Tabel Peta 2.1

Peta *Governance* Pada Tingkat Desa[48]

Elemen *Governance*	**Aktor**	**Arena**	**Isu Relasional**
Negara	Kepala desa dan perangkatnya	Regulasi, kontrol pada masyarakat, pengelolaan kebijakan, keuangan dan *public service*	Akuntabilitas, transparansi, responsivitas dan kapasitas
Masyarakat Politik	Badan permusyawaratan desa (BPD)	Repsentasi, artikulasi, agregasi formulasi legislasi, sosialisasi dan kontrol	Kapasitas, akuntabilitas dan responsivitas
Civil Society	Institusi sosial, organisasi sosial dan warga masyarakat	Keswadayaan, kerjasama, gotong-royong, jaringan sosial	Partisipasi (*voice*, akses dan kontrol)
Masyarakat Ekonomi	Pelaku dan organisasi ekonomi	Produksi dan distribusi	Akses kebijakan dan akuntabilitas sosial

[47] Artikel, Khairu Roojiqien Sobandi, Icuk Rangga Bawono, (*Mewujudkan Good Governance Pada Tingkat Desa Melalui Transparansi Dan Akuntabilitas*), Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto.

[48] *Ibid.*, Artikel, Khairu Roojiqien Sobanda, dalam AAGN Ari Dwipayana, dkk (Editor), "Membangun *Good Governance* di Desa".IRE Yogyakarta : 2003, hal 23:2003

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dengan peta *governance* seperti ini dapat diwujudkan jika pemerintahan desa dikelola secara partisipatif, transparan, akuntabel, dan responsif. Mulai dari permasalahan politik lokal dan sampai pada manajemen keuangan desa karena dalam kenyataannya masalah manajemen keuangan desa merupakan salah satu masalah penting yang selalu menjadi salah satu sumber potensi konflik di desa

Pada tingkatan atau level desa, konsep *good governance* perlu disesuaikan, dalam konteks desa, ada dua isu yang perlu diperhatikan. *Pertama*, isu *democratic governance* yaitu pemerintahan desa yang berasal dari partisipasi masyarakat, dikelola oleh masyarakat dan dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk masyarakat. *Kedua*, hubungan antara elemen *governance* di desa didasarkan pada prinsip-prinsip kesejajaran, keseimbangan dan kepercayaan. Kedua isu ini seperti dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan, kedua isu ini apabila kita satukan maka yang ingin kita wujudkan adalah tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal ini bisa diwujudkan jika pemerintahan desa dikelola secara partisipatif, transparan, akuntabel, dan responsif dengan cara memperluas proses musyawarah yang hasilnya digunakan sebagai aturan main dan kebijakan dalam proses pengelolaan di desa.[49]

Pertama, Akuntabilitas atau *accountability* adalah kapasitas suatu institusi pemerintahan desa untuk bertanggungjawab atas keberhasilan maupun kegagalannya dalam melaksanakan misinya dalam mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan secara periodik.

---

[49] *Ibid.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam konteks pemerintahan desa, setiap institusi pemerintahan desa (Pemerintah Desa dan BPD) mempunyai kewajiban untuk mempertanggung-jawabkan pencapaian organisasinya dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya, mulai dari tahap perencanaan, implementasi, sampai pada pemantauan dan evaluasi. Akuntabilitas merupakan kunci untuk memastikan bahwa kekuasaan itu dijalankan dengan baik dan sesuai dengan kepentingan publik. Untuk itu, akuntabilitas mensyaratkan kejelasan tentang siapa yang bertanggungjawab, kepada siapa, dan apa yang dipertanggung-jawabkan.

Kedua, Transparansi berarti terbukanya akses bagi semua pihak yang berkepentingan terhadap setiap informasi terkait seperti, berbagai peraturan desa, peraturan kepala desa, serta kebijakan pemerintahan desa dengan biaya yang minimal. Informasi yang handal dan berkala haruslah tersedia dan dapat diakses oleh publik (untuk konteks desa biasanya melalui rapat BPD yang besifat terbuka untuk masyarakat dan penyebaran secara luas atas rencana pembangunan Desa). Artinya, transparansi dibangun atas pijakan kebebasan arus informasi yang memadai disediakan untuk dipahami dan dapat dipantau. Transparansi mengurangi tingkat ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik. Selain itu, transparansi ini dapat membantu untuk mempersempit peluang korupsi di kalangan pemerintahan desa (Kepala Desa dan perangkat desa lainnya) dengan terlihatnya segala proses pengambilan keputusan oleh masyarakat luas.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ketiga, Responsivitas atau daya tangga pemerinta desa. Pemerintah desa dan BPD harus mampu dan tanggap terhadap aspirasi maupun kebutuhan masyarakat, yang kemudian dijadikan sebagai preferensi utama dalam pengambilan keputusan di desa. Responsif bukan hanya berarti pemerintah desa selalu siap-sedia memberikan uluran tangan ketika warga masyarakat membutuhkan bantuan dan pelayanan. Responsif berarti melakukan artikulasi terhadap aspirasi dan kebutuhan masyarakat, yang kemudian mengelolanya menjadi prioritas kebutuhan dan memformulasikannya menjadi kebijakan desa. Pemerintah desa bisa disebut responsif jika membuat kebijakan dan mengalokasikan anggaran desa secara memadai untuk mengangkat hidup rumah tangga miskin ataupun peningkatan ekonomi warga masyarakat desa.

Keempat, Partisipasi merupakan perwujudan dari berubahnya paradigma mengenai peran masyarakat dalam pembangunan. Masyarakat bukanlah sekedar penerima manfaat atau objek belaka, melainkan agen pembangunan yang mempunyai porsi yang penting. Dengan prinsip "dari dan untuk rakyat", mereka harus memiliki akses pada pelbagai institusi yang mempromosikan pembangunan, termasuk dalam tata kelola pemerintahan desa. Partisipasi bukan sekedar keterlibatan masyarakat dalam pemilihan kepala desa dan BPD, tetapi juga partisipasi dalam kehidupan sehari-hari yang berurusan dengan pembangunan dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintahan desa. Secara teoritis, partisipasi adalah keterlibatan secara terbuka (*inclusion*) dan keikutsertaan (*involvement*).[50]

Secara substantif partisipasi mencakup tiga hal. *Pertma*, *voice* (suara): setiap warga mempunyai hak dan ruang untuk menyampaikan suaranya dalam proses pemerintahan. *Kedua*, akses, yakni setiap warga mempunyai kesempatan untuk mengakses atau mempengaruhi pembuatan kebijakan, termasuk akses dalam pelayanan publik. *Ketiga*, kontrol, yakni setiap warga masyarakat mempunyai kesempatan dan hak untuk melakukan pengawasan atau kontrol terhadap jalannya pemerintahan maupun pengelolaan kebijakan.[51]

F. Teori Elite

Elite, berasal dari kata *eligere* (Latin), yang artinya 'memilih'. Dalam pemakaian biasa, kata tersebut berarti bagian yang menjadi pilihan atau bunga suatu bangsa, budaya, kelompok usia, dan juga orang-orang yang menduduki posisi sosial yang tinggi.[52] Dalam ilmu-ilmu sosial, aksentuasi telah bergeser, dari *pilihan*, menjadi *terkemuka*. Istilah ini digunakan secara luas pada tahun 1930-an di Ingris dan AS melalui Vilfredo Pareto.[53] Dengan demikian Elite, merupakan

---

[50]Abdul Gaffar Karim, *Kompleksitas, Persolan Otonomi Daerah di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2006), 284

[51] *Ibid.*, 285

[52] Suzanne Keller, *Penguasaan dan Kelompok Elite Penentu Dalam Masyarakat Modern*, Jakarta; CV Rajawali, 1984, hal 33, Dalam Andi Suwarko, Konflik Elite Lokal: Studi Kasus Pemilihan Bupati di Kabupaten Mojokerto, Provensi Jawa Timur, tesis S2, 2002, hal 13. yang dikutip Wawan E. Kuswandoro, Anti Klimaks Politisasi Demokrasi Lokal: Sebuah Kajian Konflik dan Politik Lokal Dalam Perspektif Pelembagaan Politik di Balik Fenomena Calon Tunggal Jelang Pilkada Sampang, Surabaya: 2008, 41

[53] *Ibid.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

suatu kelompok masyarakat yang menduduki kedudukan utama atau istimewa dalam struktur suatu masyarakat. Maka, kelompok tersebut memainkan peranan yang penting/signifikan dalam kehidupan masyarakat.

Dalam perspektif struktural, kedudukan elite dalam struktur suatu masyarakat menyebabkan elite memegang peranan signifikan dalam kehidupan masyarakat. Kedudukan yang signifikan dapat dicapai melalui upaya prestatif (*achieved status*) atau upaya pewarisan (*ascriptive status*), sebagaimana dikemukakan oleh JW. Schoorl dan C. Wright Mills. Menurut Schoorl, elite menjadi golongan utama dalam masyarakat didasarkan pada posisi mereka yang tinggi dalam struktur masyarakat.[54]

Dalam perspektif nilai disebutkan bahwa kemampuan elite sebagai suatu kelompok dalam masyarakat, untuk membentuk atau menciptakan nilai-nilai (*values*) yang diakui dan mendapat penghargaan tinggi oleh masyarakat. Nilai-nilai tersebut dapat berupa kekuasaan, kekayaan, ilmu pengetahuan, kehormatan, kesempatan, atau kombinasi diantaranya. Artinya semakin banyak nilai yang dapat dikumpulkan, maka semakin tinggi kedudukan elite dalam masyarakat. Menurut Laswel, seperti yang dikutip oleh Wawan E. Kuswandoro, elite dimaknai sebagai suatu kelompok yang terdiri dari mereka yang berhasil mencapai kedudukan yang mendominasi dalam masyarakat, yang disebabkan oleh nilai-

[54] *Ibid.*, 42

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

nilai yang mereka bentuk atau diciptakan untuk mendapat penghargaan tinggi oleh masyarakat.[55]

Gaetona Mosca melukiskan, distribusi kekuasaan dalam masyarakat terdapat dua kelas yang menonjol. *Pertama*, kelas yang memerintah, yang terdiri dari sedikit orang, melaksanakan fungsi politik, memonopoli kekuasaan, dan menikmati keuntungan-keuntungan yang ditimbulkan dengan kekuasaan. *Kedua*, kelas yang diperintah, yang berjumlah lebih banyak, diatur dan dikendalikan oleh kelas pertama itu.[56]

Asumsi yang mendasari model ini, setiap masyarakat tidak pernah terdapat distribusi kekuasaan secara merata. Jumlah yang memiliki kekuasaan politik sedikit sekali, dibandingkan dengan jumlah penduduk dalam masyarakat-negara. Asumsi kedua, jumlah orang yang memerintah suatu masyarakat selalu sedikit dari pada yang diperintah.

Karakteristik elite adalah kemampuan atau kecakapan untuk memimpin dan menjalankan kontrol politik. Jika kelas yang memerintah kehilangan kecakapnnya, dan orang-orang di luar kelas menunjukkan kecakapan yang lebih baik, maka kelas yang berkuasa tersebut akan dijatuhkan dan digantikan oleh kelas penguasa yang baru. Elite partai politik adalah sekelompok kecil orang yang memegang posisi puncak dalam partai politik, yakni ketua, wakil ketua, sekretaris

---

[55] *Ibid.*

[56] Dalam Gaetano Mosca. *The Ruling Class* (New York: McGrow-Hill, 1939), h. 50, yang dikutip oleh, Mohtar Mas'oed, Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik*, (Yogyakarta. Gajah Mada University Press: 2008), 95

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan bendahara. Sedangkan elite agama adalah sekelompok kecil orang yang memegang posisi puncak dalam organisasi-organisasi keagamaan, semisal pengurus teras organisasi keagamaan.

Kelompok elite politik dapat digolongkan menjadi tiga tipe: *Pertama*, elite politik yang dalam segala tindakan berorientasi pada kepentingan pribadi atau golongan. *Kedua*, elite politik liberal. Maksudnya, sikap dan perilaku yang membuka kesempatan seluas-luasnya bagi setiap warga masyarakat untuk meningkatkan status sosial. *Ketiga*, pelawan elite, (*counter elite*). Menurut tipe ini, para pemimpin yang berorientasi pada khalayak dengan cara menentang segala bentuk kemapanan (*established order*) maupun dengan cara menentang segala bentuk perubahan.[57]

1. Elite Lokal Dalam Kontek Desa

Para elite lokal diharapkan memiliki peran yang sangat penting untuk menumbuhkan dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pengelolaan, dimulai dari penentuan dan pengambilan keputusan terhadap program pembangunan dan pelaksanaan kegiatan program pembangunan yang disepakati bersama. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Schoorl, elite menjadi golongan utama dalam masyarakat didasarkan pada posisi mereka yang tinggi dalam struktur masyarakat.

[57] Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, 76

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam hal ini elite lokal dalam konteks desa adalah mereka yang berperan sebagai pembuat dan pelaksana kebijakan, baik yang berada pada garis struktural pemerintah desa maupun yang berada di luar struktural, yang termasuk mereka yang berada pada garis kultural dan ormas antara lain: Kepala Desa, kepala dusun, pengurus dan ketua RW, pengurus dan ketua RT, pengurus badan permusyawaran desa (BPD), pengurus lembaga masyarakat desa, tokoh agama, dan tokoh adat.

Menurut Uphoff golongan elite lokal dapat diidentifikasikan menjadi tujuh hal yang mendasar, antara lain:

1) Kekayaan, yang memiliki kendali lebih besar atau sumber-sumber ekonomi, baik tanah maupun modal, misalnya: tuan tanah, dan saudagar.
2) Status, yang diidentifikasikan sebagai sebuah keluarga, atau kelompok sosial yang mempu mengendalikan harga diri dan rasa hormat orang lain terhadapnya, golongan elite ini dapat ditemukan pada daerah keningratan atau hegemoni rasial/etnis.
3) Pendidikan, terlihat untuk menjalankan peran-peran profesional, misalnya: dokter, guru, atau pemimpin.
4) Pengaruh politik, menguasai berbagai kebutuhan atau layanan untuk disalurkan kepada pengikut setianya, misalnya: kader-kader partai.
5) Wewenang politik, yang berasal dari suatu posisi kekuasan yang diakui dalam masyarakat, misalnya: kepala desa atau pejabat lokal lainnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6) Otoritas moral, yang dianggap orang lain sebagai kepatuhan yang harus diikuti, misalnya: para pemimpin keagamaan, atau para orang tua dalam suatu masyarakat yang sangat dihormati karena usianya.
7) Kekuatan, yang dapat memaksa orang lain, misalnya: komandan militer lokal, kepala polisi dan lain-lain.[58]

Peran elite lokal dalam hal ini mempunyai kedudukan dan fungsi mengajak masyarakat terlibat dalam setiap kegiatan pembangunan maupun pengelolaan desa. Khususnya kedudukan seorang kepala desa sebagai ujung tombak penggerak pengelolaan di wilayahnya mempunyai makna yang ganda, kedudukan kepala desa mewakili tingkat organisasi yang lebih tinggi maupun mewakili penduduk setempat.

Elite lokal menumbuhkan dan meningkatkan partisipasi masyarakat desa dapat dilihat dari dimensi penolakan dan persetujuan masyarakat terhadap kebijakan yang ditetapkan. Sebagaimana yang dijelaskan Bijlmer dan Reurink (dalam Ufford, 1988: 24) memberikan tekanan pentingnya perhatian pada dimensi menggunakan konsep partisipasi simbolik untuk menunjukkan suatu penyelesaian tertentu bagi masalah yang bertentangan dengan aspirasi masyarakat.[59] Karena itu paran elite politik berperan juga mempengaruhi masyarakat dalam setiap menentukan dan pengambilan keputusan tentang program pelaksanaan pengelolaan yang akan dikerjakan.

---

[58] Zulkarnain Nasution, *Solidaritas Sosial dan Partisipasi Masyarakat Desa Transisi*, (Malang, UMM Press, 2009), 60
[59] *Ibid.*, 61

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III
SETTING PENELITIAN

A. Gambaran Umum Desa Bunten Barat

a. Keadaan Geografis

Desa Bunten-barat adalah satu desa yang terletak di Kecamatan Katapang, Kabupaten Sampang, yang letaknya ± 5 KM sebelah selatan dari Kecamatan Ketapang, jarak dari Kabupaten Sampang ± 35 KM dan Jarak dari Provinsi ± 105 KM, adapun luas wilayah Desa Bunten-barat adalah 7.281. 979 M, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

Sebelah Utara : Desa Ketapang Laok

Sebelah Selatan : Desa Pandiangan

Sebelah Barat : Desa Pao Pale Laok

Sebelah Timur : Desa Bunten-timur

Berdasarkan letak ketinggian, Desa Bunten-barat berada pada ± 10 m dari permukaan air laut. Dan sebagaimana wilayah Indonesia yang beriklim tropis, Desa Bunten-barat memiliki dua musim, yaitu; musim hujan dan musim kemarau. Musim hujan biasanya terjadi pada bulan November sampai bulan April, sedangkan musim kemarau terjadi antara bulan April sampai bulan Oktober.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Desa Bunten-barat merupakan desa yang tergolong kecil bila dibandingkan dengan wilayah lain di Kecamatan Ketapang. Desa ini dibagi dalam 3 (tiga) Dusun, dusun Oloh, dusun Tengah, dan dusun Onjur.

b. Keadaan Demografis

Dari hasil data penduduk tahun 2006, Desa Bunten-barat ini termasuk Desa yang tidak begitu padat penduduknya dengan pertimbangan luas wilayah Desa tersebut. Jumlah penduduk secara keseluruhan adalah 6651 jiwa dengan 1951 kepala keluarga (KK) sebagai berikut :

Tabel 3.1

Penduduk Desa Bunten-barat

No	Jenis Kelamin	Jumlah
1	Kepala Keluarga (KK)	1951
2	Laki-laki	3311
3	Perempuan	3340
	Jumlah	6651

Sumber : Laporan Kependudukan Desa Bunten-barat, Agustus 2006.

Berdasarkan tabel diatas dan berbicara mengenai penduduk tidak terlepas dari wilayah orang yang menempati wilayah tertentu. Oleh karena itu, penduduk adalah semua orang yang tinggal dalam suatu wilayah, yang dapat dikelompokkan berdasarkan umur, agama, jenis kelamin, jenjang pendidikan, dan lain sebagainya. Desa Bunten-barat mempunyai jumlah penduduk 6651 jiwa dengan rincian sebagai berikut: Jumlah penduduk laki-laki sebanyak 3311 jiwa, Jumlah, penduduk perempuan sebanyak 3340 jiwa, Jumlah kepala keluarga sebanyak 1951 jiwa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Masyarakat Desa Bunten-barat secara keseluruhan mempunyai kesamaan agama yakni agama Islam, didalamnya terdapat suatu organisasi kemasyarakatan dan organisasi sosial untuk mencapai tujuan bersama dalam lingkup desa. Sehingga adanya potensi masyarakat sangatlah mendukung dalam pembangunan masyarakat dan pemerintahan desa. Adapun jumlah penduduk menurut umur adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2

Jumlah Penduduk Menurut Umur

No	Umur	Jumlah
1	00 – 03	402
2	04 – 06	360
3	07 – 12	607
4	13 – 15	323
5	16 – 18	358
6	19 – 95	4601

Sumber : Laporan Kependudukan Desa Bunten-barat, Agustus 2006.

Bedasarkan data diatas menunjukkan bahwa jumlah penduduk yang ada di Desa Bunten-barat berdasarkan kelompok umur, berjumlah 6651 jiwa orang dengan perincian penduduk yang berumur 0-03 sebanyak 402 jiwa, 04-06 360 jiwa, 07-12 jiwa, 13-15 jiwa, 16-18 jiwa, dan 19-95 sebanyak 4601 jiwa. Berdasarkan pengamatan di lokasi penelitian dari jumlah penduduk tersebut yang mendominasi adalah umur 19-95 tahun, hal ini disebabkan karena jumlah penduduk yang berumur 19-95 tahun lebih banyak dari jumlah penduduk yang lain.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Kondisi Obyektif Desa Bunten Barat

1. Kondisi Sosial Budaya

Masyarakat Desa Bunten-barat selalu hidup bertetangga antara warga yang satu dengan warga yang lainnya. Kondisi sosial yang berkembang di Desa Bunten-barat hampir sama dengan seluruh desa di Kecamatan Ketapang. Hampir 100% warga desa Bunten-barat adalah beretnis Madura dengan karakter umum masyarakat yang dinamis dan ekspresif. Mayoritas warga desa Bunten-barat beragama Islam, dengan kultur santri, sebagaimana masyarakat desa di Kecamatan lain. Di desa Bunten-barat terdiri dari dua Pondok besar yaitu; Pondok Pesantren Darussalam Al-Faisholiah dan Pondok Pesantren Hujjatul Islam, pesantren merupakan ciri khas masyarakat Madura khususnya masyarakat desa Bunten-barat.

Sosialisasi budaya Islam pada masyarakat desa Bunten-barat terjadi sejak dini di tingkat keluarga dan masyarakat. Dalam proses sosialisasi ini, yang punya andil besar adalah ulama/kiai. Besarnya pengaruh kiai dalam proses sosialisasi, kemudian melahirkan kesadaran umum masyarakat terhadap kiai sebagai figur yang wajib ditaati dan dipatuhi dalam berbagai dimensi kehidupan. Sehingga kemudian melahirkan konsepsi *bappa'*, *embu'*, *guru*, *rato* (bapak, ibu, guru, ratu/pemerintah), yakni figur-figur yang harus ditaati oleh orang Madura khususnya warga masyarakat desa Bunten-barat sesuai dengan urutan prioritas penyebutan tersebut. Walaupun *guru* (kiai) berada dalam urutan ketiga setelah *bappa'* dan *embu'* (ranah privat, keluarga),

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bisa dipastikan bahwa *bappa'* dan *embu'* juga akan taat pada kiai, sehingga hampir seluruh pribadi masyarakat Madura memiliki kiai panutan yang selalu dijadikan rujukan dalam mengambil sikap.

Kehidupan keagamaan yang kental Islamnya telah membawa pengaruh terhadap kehidupan sosial budaya masyarakat desa. Beberapa kegiatan sosial yang dapat dilihat di Desa Bunten-barat antara lain: Adanya kerja bakti (gotong-royong) yang dilakukan biasanya untuk mengerjakan sarana-sarana umum seperti pembangunan dan perbaikan sarana ibadah, pembangunan jembatan, jalan, dan lain-lain.

Adanya ta'ziyah terhdap orang yang mininggal mulai dari penguburan sampai hari ketujuh oleh masyarakat untuk membacakan tahlil. Adanya kegiatan-kegiatan pengajian yang diadakan setiap malam jum'at oleh jama'ah wirid, yasinan maupun jama'ah lainnya. Adanya kegiatan ibu-ibu Muslimat yang diadakan satu bulan sekali, arisan, dan kegiatan-kegiatan yang lain.

2. Kondisi Pendidikan

Dilihat dari keadaan sosial pendidikan, masyarakat Desa Bunten-barat tergolong masyarakat yang mempunyai kepedulian terhadap dunia pendidikan yang cukup baik. Dilihat dari jumlah sarana pendidikan yang ada di desa Bunten-barat, mereka sangat bersemangat melanjutkan pendidikannya baik dalam maupun ke luar Desa. Hal ini dapat dilihat dari data berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 3.3

Sarana Pendidikan Desa Bunten-barat

No	Sarana Pendidikan	Jumlah
1	TK	1
2	SD	3
3	MI	4
4	MTs	4
5	MA	3
6	DINIYAH	5

Sumber : Monografi Desa Desa Bunten-barat Agustus 2006

Pada tabel di atas diketahui bahwa sarana pendidikan di desa Bunten-barat cukup memadai pada tingkatan desa. Seperti yang di sebutkan dalam tabel di atas, 3 bauh MA, 4 buah MTs, 4 buah MI, SD 3 buah, 1 buah TK dan 5 buah Diniyah. Sarana pendidikan tersebut dalam tingkat desa bisa dibilang cukup memadai, untuk mengembangkan pendidikan masyarakat desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Samapang. Akan tetapi fasilitas sarana pendidikan ditingkat desa khususnya desa Bunten-barat kurang memadai, sehingga anak-anak desa Bunten-barat kurang kreatif.

Sejalan dengan arus globalisasi dan informasi, kesadaran masyarakat Desa Bunten-barat terhadap pentingnya pendidikan mengalami kemajuan yang signifikan, tidak sedikit yang melanjutkan ke perguruan tinggi baik dalam kota ataupun luar kota. Namun, masyarakat desa Bunten-barat lebih mementingkan pendidikan agama dan kebanyakan keluaran pondok pesantren. Adapun jumlah penduduk menurut tingkat pendidikan warga masyarakat desa Bunten-barat adalah sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 3.4

Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan

No	Sarana Pendidikan	Jumlah
1	TK	120
2	SD	1677
3	MI	1811
4	MTS	253
5	MA	184
6	DINIYAH	213
7	Akademi	2
8	D2	3
9	Perguruan Tinggi	25

Sumber : Monografi Desa Bunten-barat Agustus 2006.

Pada tabel di atas diketahui distribusi tingkat pendidikan masyarakat desa Bunten-barat mayoritas adalah MI sebanyak 1811, kemudian disusul SD 1677, dan MTS sebanyak 253, sedangkan MA sebanyak 184, di tingkat TK sebanyak 120, Diniyah 213, akademi 2 orang, D2 sebanyak 3 orang, dan Perguruan tinggi sebanyak 25 orang. Namun, warga desa Bunten-barat moyoritas keluaran pondok pesantren yang mengedepankan pendidikan keagamaan. Sedangkan pengetahuan umum sangat rendah.

Dengan demikian, dari keseluruhan masyarakat Desa Bunten-barat yang berjumlah 6651 jiwa, maka 4288 jiwa pernah mengenyam pendidikan, dengan tingkat pendidikan yang berbeda-beda.

3. Kondisi Ekonomi

Penduduk Desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari sebagian besar bekerja dalam bidang, pertanian, pedagang, pengusaha, PNS, pemulung,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

TNI/POLRI, di samping itu juga sebagian merantau atau mencari penghasilah ke luar kota dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.

Tabel 3.5

Mata Pencaharian Penduduk Desa Bunten-barat

No	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah
1	Petani	1975
2	Pengusaha besar/sedang	25
3	Pedagang	784
4	PNS	3
5	TNI/POLRI	3
6	Merantau	127
7	Pemulung	15

Sumber : Monografi Desa Bunten-barat, Aguatus 2006

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa di desa Bunten-barat memiliki segmentasi jumlah penduduk menurut mata pencaharian. Jenis pekerjaan di atas menggambarkan tingkat ekonomi di desa Bunten-barat. Mayoritas warga masyaarakat bekerja sebagai petani yang menempati urutan pertama yaitu 1975, dengan pertanian seperti: padi, terung, cabe, sayur, kacang, singkong, dan lain-lain. jumlah penduduk kedua adalah yang mempunyai mata pencaharian sebagai pedagang sebanyak 784, dan merantau atau mencari penghasilan keluar daerah seperi; Surabaya, Malaisiya, Arab Saudi, Timika Papua, Kalimantan dan daerah-daerah lainnya, serta ada juga diantara mereka yang bekerja sebagai PNS, TNI/POLRI dan juga pengusaha.

4. Kondisi Keagamaan

Masyarakat Desa Bunten-barat seluruhnya adalah beragama Islam. Islam adalah agama mayoritas dengan kultur santri (Nahdhatul Ulama, NU).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Masyarakat desa Bunten-barat sebagaimana masyarakat Madura pada umumnya, bercok budaya Islam, walaupun tidak terintegrasi secara total dengan budaya masyarakat Madura. Hal ini di latar belakangi oleh didikan agama yang kuat baik itu dari orang tua mapun dari lembaga pendidikan keagamaan yaitu; Pondok Pesantren yang ada di desa Bunten-barat seperti; Pondok Pesantren Darussalam Al-Faisholiah dan Pondok Pesantren Hujjatul Islam yang merupakan Pondok Salaf. Ketaatan terhadap nilai-nilai religius dan perhatian yang lebih terhadap kepentingan agama oleh masyarakat Desa Bunten-barat dapat dilihat dari sarana-sarana peribadatan yang ada, sebagai berikut :

Tabel 3.6

Jumlah Sarana Ibadah

No	Sarana Ibadah	Jumlah
1	Masjid	6
2	Mushollah/Langgar	1500
3	Gereja	-
4	Vihara	-
5	Pura	-

Sumber : Monografi Desa Bunten-barat Agustus 2006.

Pada tabel di atas terlihat bahwa sarana ibadah yang ada di desa Bunten-barat sesuai dengan jumlah pemeluk agama Islam, sehingga tempat ibadah dijumpai adalah Langgar 1500 buah yang merupakan simbol keagamaan masyarakat madura, dan 6 Masjid.

Dalam kehidupan keagamaan masyarakat desa Bunten-barat memiliki simbol-simbol keagamaan seperti: *langgar* (tempat ibadah umat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Muslim serupa surau), *masjid* (tempat ibadah yang berukuran lebih besar daripada *langgar*), Tempat ibadah sebagai tempat untuk mendekatkan diri pada Tuhan dan juga digunakan untuk ceramah agama atau kegiatan sosial seperti memperingati maulid Nabi, pembagian zakat, dan tempat pengajian: *pondok pesantren* dan *madrasah* (lembaga pendidikan semacam sekolah).

5. **Kondisi Politik**

1) Pemilihan Umum (pemilu)

Dari hasil pengamatan dan wawancara yang dilakukan pada tanggal 25 April 2010, terlihat bahwa pemilu yang sekarang berbeda dari pemilu yang dulu. Pemilu hanya mencoblos satu kali tetapi sekarang mencoblos sampai tiga kali. Warga Desa Bunten-barat secara keseluruhan ikut serta aktif dalam kegiatan pemilihan umum 2009 kemarin. Warga desa dengan penuh kesadaran menyalurkan aspirasi politiknya melalui partai politik yang mereka pilih.[60]

Menurut pengamatan peneliti/penulis, dasar yang mereka gunakan untuk memilih partai politik adalah rasa fanatisme mereka terhadap partai politik dan pimpinannya, bukan atas pemahaman terhadap visi dan misi partai politik tersebut. Warga masyarakat desa Bunten-barat masih relatif rendah dalam hal kesadaran politik, dikarenakan tingkat pendidikan politik warga masih rendah.

---

[60] Abdullah, *Wawancara*, 25 April 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Oleh karena itu, menurut pengamatan peneliti/penulis warga desa Bunten-barat kurang mendapatkan pendidikan politik baik dari oganisasi partai politik maupun dari tokoh-tokoh politik yang ada di desa Bunten-barat.

2) Pemilihan Kepala Desa (pilkades)

Dalam pemilihan Kepala Desa Bunten-barat tahun 2004 diikuti oleh dua calon kepala desa yaitu; Ru'yat (*incumbent*) dan Agus Subaidi calon Kepala Desa yang baru. Kepala desa yang terpilih periode 2004 – 2010 adalah Agus Subaidi.

Dari hasil pengamatan dan wawancara pada 17 Mei 2010 dengan seorang intelektual desa Muhaki. SH.I, mengatakan bahwa, "Dalam strategi kemenangan pemilihan Kepala Desa Bunten-barat, didasarkan pada budaya yang berkembang di desa Bunten-barat, yaitu: ada tiga strategi kemenangan yang harus dipegang, *pertama*, membangun komuniakasi antar keluarga atau kekeluargaan, *kedua*, membangun relasi dengan komunitas Bejingan[61] (blatiran), dan *ketiga*, meminta restu kepada Kiai sebagai tokoh agama (rekomendasi dari Kiai).[62]

---

[61] Bejingan bisa disebut juga Blatiran, yang merupakan tokoh masyarakat yang disegani dan ditakuti, atau yang mempunyai pengalaman yang banyak dalam hal kemasyarakatan. Bejingan merupakan panggilan kepada orang yang mempunyai kelebihan dalam hal pengalaman (panggilan yang merupakan ciri khas orang Madura khususnya masyarakat desa Bunten-barat) Fungsi bejingan tersebut adalah yang berkaitan dengan masalah keamanan desa.

[62] Muhaki, *Wawancara*, 17 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Besarnya pengaruh kiai dalam proses pemilihan, dikarenakan warga desa Bunten-barat sangat patuh terhadap kiai sebagai figur yang wajib ditaati dan dipatuhi dalam berbagai dimensi kehidupan. Kiai sebagai panutan yang selalu dijadikan rujukan dalam mengambil sikap. Sedangkan bejingan, sebagai tokoh yang disegani dan ditakuti oleh sebagian warga desa Bunten-barat, sehingga mempunyai peran yang sangat kuat dalam pemilihan kepala desa.

Dengan demikian, dengan membangun komunikasi antar kekeluargaan dengan Bejingan dan direstui oleh kiai yang ada di desa Bunten-barat berkumpul sehingga menjadi kekuatan politik dalam pemilihan kepala desa tersebut. Menurut Matraji salah satu tokoh masyaratat mengatakan "Kepela desa ini harus mempunyai tiga prinsip yang harus dipegang, komunikasi yang inten dengan warga, pendekatan dengan warga, dan kebersamaan dalam menjalankan tugas yang berkaitan dengan pemerintahan desa, sehingga akan terbentuk hubungan yang erat antara pemerintah desa (kepala desa) dengan warganya.[63]

Menurut pengamatan peneliti, Kepala desa Bunten-barat Agus Subaidi yang pada sebelum pemilihan merupakan seorang yang dekat kepada masyarakat dan mempunyai modal yang banyak. Namun, setelah menjabat Kepala Desa banyak perubahan dari kualitas dan sifat dari Kepala Desa tersbut seperti; yang pada sebelum menjabat Kepala desa

[63] Matraji, *Wawancara*, 15 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Agus Subaidi merupakan orang yang dekat dengan masyarakat, ramah, dan tidak sombong. Namun, setelah menjabat kepala desa, Agus Subaidi jarang ada dirumahnya yaitu sering keluar daerah. Sehingga warga yang mempunyai keperluan merasa kesulitan untuk menemuinya.

Dari hasi wawancara yang dilakukan pada tanggal 25 April 2010, diperoleh data tentang beberpa peristiwa yang diantaranya adalah sebagai berikut:

a) Masyarakat banyak mengeluh terhadap pemerintahan desa (Kepala Desa) yang sekarang, karena banyaknya penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh kepala desa, serta perangkat desa yang kurang memperhatikan kebutuhan-kebutuhan warganya.
b) Pemilihan yang akan datang masyarakat benar-benar akan mempertimbangkan moral terhadap akhlak salah satu calon kepala desa dan yang memperhatikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat dalam mensejahterakan masyarakatnya, baik dalam pelayanan maupun pengambilan kebijakan.[64]

Dalam pemilihan kepala desa, tidak berbeda dengan pemilihan umum, masyarakat desa Bunten-barat juga secara keseluruhan aktif dalam kegiatan pemilihan Kepala desa tersebut, karena masyarakat desa Bunten-barat mengingikan kesejahteraan dan keamanan yang terjamin, dan dalam pelayanan yang tidak berbelite-belite. Dasar

[64] H. Asmawi, *Wawancara*, 25 April 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

meraka adalah karena pemerintahan desa sangat dekat dan langsung bersentuhan dengan warga masyarakat desa Bunten-barat.

Namun, menurut pengamatan peneliti/penulis warga masyarakat desa Bunten-barat kurang begitu aktif dalam sebuah organisasi-organisasi kemasyarakatan seperti: lembaga ketahanan masyarakat desa (LKMD), lembaga pemberdayaan masyarakat desa (LPMD), ataupun lembaga masyarakat desa (LMD) yang berfungsi sebagai forum rakyat pedesaan, dan sebagai kontrol terhdap kinerja pemerintahan desa.

C. Pemerintahan Desa Bunten-Barat

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh badan pemerintahan desa dan BPD dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan Nasional.[65]

Berdasarkan keterangan kepala desa Bunten-barat Agus Subaidi mengungkapkan bahwa, "Pemerintahan Desa Bunten-barat merupakan suatu pemerintahan yang yang terdiri dari Kepala Desa, BPD, sekretaris desa, dan perangkat desa lainnya. Seperti: Kepala urusan (kaur), kaur pemerintahan, kaur pembangunan, kaur keuangan dan kaur umum, yang berfungsi sebagai pembantu Sekretaris Desa di dalam memberikan pelayanan ketatausahaan kepada kepala desa sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing. Untuk memperlancar

[65]Tim Redaksi Fokusmedia, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan, Kecamatan , Desa dan Kelurahan*, 2008. No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

jalannya pemerintahan Desa Bunten-barat maka tiap Dusun dibentuk Dusun yang dikepalai oleh Kepala Dusun sesuai dengan pedoman yang ditetapkan".[66] Kepala Dusun mempunyai tugas untuk melaksanakan kegiatan Pemerintahan Desa Bunten-barat dalam kepemimpinan Kepala Desa di dalam wilayah kerjanya. Serta Modin yang berfungsi di bidang pranata keagamaan warga desa, seperti mencatat dan mendaftarkan warga desa yang akan Nikah, Talak atau Rujuk, Cerai, dan masalah keagamaan lainnya.

Hal senada juga diungkapkan oleh Muhaki. SHI, beliau menyatakan bahwa: "Pemerintahan desa Bunten-barat merupakan pemerintahan yang di kepalai oleh kepala desa, dan dan sejumlah perangkatnya. Dalam desa ini juga terdapat lembaga legislatif desa dalam hal ini adalah BPD yang berjumlah 9 orang. Yang secara rinci mempunyai latar belakang pendidikan SMA dan S1. Sedangkan kepala desanya mempunyai latar belakang SMA.[67]

Dari data diatas dapat kita ketahui bahwa di Desa Bunten-barat, merupakan organisasi pemerintahan desa, dimana organisasi pemerintahan desa Bunten-barat dipimpin oleh seorang Kepala desa, Kepala desa dalam menjalankan pemerintahannya dibantu oleh beberapa para pamong desa adalah carik, staff, dan termasuk kaur-kaur yang ada dijajaran pemerintahan desa. Para pamong desa ini bertugas membantu Kepala desa dalam menjalankan program-program kerjanya. Pemerintah desa, memiliki peran yang strategis dalam pengaturan masyarakat

---

[66] Agus Subaidi, Kepala Desa, *Wawancara*, 25 April 2010
[67] Muhaki, *Wawancara*, 17 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

desa dan keberhasilan dalam megelola desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang.

D. Kondisi Tata Kelola Pemerintahan Desa

Secara konseptual tata kelola pemerintahan desa adalah tradisi dan institusi yang menjalankan kekuasaan di dalam suatu pemerintahan desa termasuk proses pemerintahan desa dipilih, dipantau, dan digantikan, serta kapasitas pemerintahan desa untuk memformulasikan dan melaksanakan kebijakan secara efektif, dan efesien. Namun, kondisi tata kelola pemerintahan di desa Bunten-Barat saat ini sedang mengalami tantangan besar. Di satu sisi mereka harus siap menerapkan desentralisasi, yang juga berarti memainkan peranan melebihi apa yang selama ini dijalankan. Padahal selama ini birokrasi di desa Bunten-barat diangap tidak kompeten. Dalam kondisi demikian, pemerintah desa selalu diragukan kapasitasnya dalam menjalankan tugasnya. Di sisi lain mereka juga harus mereformasi diri dari pemerintahan yang korup menjadi pemerintahan yang bersih dan transparan.

Dalam pengelolaan desa, Kepala desa beserta perangkatnya dikonstruksi sebagai pengayom dan pelindung warganya, dan memberikan pelayanan yang berkualitas. Namun, pada kenyataannya kepala desa dalam megelola desa Bunten-barat kurang berkoordinasi dengan elemen-elemen pemerintah maupun dengan elite-elite kultural yang ada di desa. Dari lemahnya interaksi dan koordinasi tersebut mengakibatkan pengelolaan desa Bunten-barat tidak efktif. Masyarakat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

banyak mengeluh terhadap pemerintahan yang selama ini kurang memperhatikan pembangunan dan kesejahteraan masyarakatnya. Dalam tata kelola pemerintahan, pemerintah desa, sektor swasta, dan masyarakat desa dalam proses ini sangat penting untuk memastikan bahwa proses pengelolaan desa tersebut dapat memberikan manfaat yang terbesar bagi masyarakat desa Bunten-barat.

Dalam konteks desa, pemerintah desa mempunyai kewajiban untuk mempertanggung-jawabkan pencapaian organisasi dalam mengelola sumber daya yang dipercayakan kepadanya, mulai tahap perencanaan, implementasi sampai pada pemantauan dan evaluasi. Namun, pemerintah desa Bunten-barat kurang mengartikulasikan pemembangun dalam megelola desanya. Sehingga pengelolaan desa di desa Bunten-barat tidak terlihat sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan desa. Dan memberikan ruang informasi terhadap masyarakat.

Oleh karena itu, menurut pengamatan peneliti/penulis kondisi tata kelola pemerintahan di desa Bunten-barat dalam hal ini kepala desa dalam mengelola desa tidak mewujudkan kepemerintahan yang berlandaskan partisipatif, transparansi, akuntabel, dan responsif, yang merupakan asas umum tata kelola pemerintahan yang baik. Berdasarkan bukti-bukti empirik bahwa *good governance* merupakpan satu-satunya foktor yang sangat penting dalam mengatasi permasalahan dan kemiskinan dan mempercepat pembangunan dalam suatu pemerintahan, baik pemerintah pusat, daerah, maupun pemerintahan desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV
HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Hasil Penelitian

1. Kinerja Pemerintah Desa

Sebagai miniatur Negara Indonesia, desa menjadi arena politik paling dekat dan langsung bersentuhan antara warga masyarakat dengan pemegang kekuasaan (kepala desa) atau perangkat desa yang lain. Tugas penting pemerintah desa adalah sebagai kepanjangan tangan birokrasi pemerintah dengan memberi pelayanan administratif kepada warga masyarakat, perangkat desa selalu dikonstruksi sebagai pamong desa yang diharapkan menjadi pelindung dan pengayom warga masyarakat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Agus Subaidi, Kepala desa Bunten-barat mengungkapkan bahwa,

> "Kepala desa dan perangkat desa yang lain merupakan pelayan masyarakat yaitu melayani bukan dilayani, serta keputusan dan kebijakan harus disesuaikan dengan keinginan dan permintaan masyarakat".[68]

Dari data diatas Kepala desa sebagai pemimpin pemerintahan pemerintahan di tingkat desa memiliki fungsi penting dan strategis yang didalamnya termasuk upaya sebagai pengayom dan melayani warga masyarakatnya. Keputusan dan kebijakan harus disesuaikan dengan keinginan dan permintaan masyarakat. Oleh karena itu, salah satu fungsi penting Kepala Desa yakni memberi pelayanan terhadap masyarakat. Sebagaimana yang

[68] Agus Subaidi, Kepala Desa, *Wawancara*, 25 April 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diungkapkan oleh Jatiman salah satu perangkat desa (apel), ia mengatakan bahwa;

"Hitam putihnya desa ini tergantung pada kepala desanya".[69]

Oleh karena itu, dari data hasil wawancara tersbut peran kepala desa dalam mengelola desa Bunten-barat sangat tergantung pada kepala desa. Baik buruknya pemerintah desa Bunten-barat sangat tergantung pada kepala desanya sebagai pemegang kekuasaan di tingkat desa. Adapun perangkat yang lain merupakan pembantu kepala desa untuk melaksanakan tugas-tugasnya sebagai pelayan masyarakat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Sekretaris desa Waski, beliau mengatakan bahwa;

"Saya tidak tahu apa-apa, saya cuma pembantu Kepala desa, peran saya disini hanya melayani warga, seperti membuat KTP dan surat-surat yang lain".[70]

Dalam hal ini dari data tersebut kepala desa harus selalu sensitif terhadap legitimasi di mata rakyatnya. Legitimasi berarti pengakuan rakyat terhadap kekuasaan dan kewenangan kepala desa untuk bertindak, mengatur dan mengelola desanya. Adapun kinerja pemerintah desa Bunten-barat terlihat dengan jelas dari sifat atau kualitas kegiatan-kegiatan perangkat desa (kepala desa) dalam memberikan pelayanan terhadap warga masyarakat dan kebijakan-kebijakan yang diambil dalam mengelola desa. Pemerintah desa Bunten-barat dalam memberi pelayanan administratif terhadap warga

[69] Jatiman, Perangkat Desa (Apel), *Wawancara*, 07 Juni 2010
[70] Waski Sekretaris Desa, *Wawancara*, 27 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masyarakat sebagaimana yang dikatakan oleh salah satu warga desa Siti Aminah mengatakan bahwa;

"Pemerintah desa dalam memberikan pelayanan seperti mengurus surat-surat izin, KTP, dan surat-surat yang lain, perangkat desa dalam melayani warga masih berbelit-belit bahkan warga diminta biaya yang sangat mahal disamping masih menunggu satu atau dua minggu baru selesai.[71]

Pendapat senada juga diungkapkan oleh Abd. Rahman warga desa Bunten-barat terkait masalah uang KTP yang tidak jelas.

"Masalah uang KTP, ceritanya gini Mas, pertama kan ada pembuatan KTP massal, tapi tidak semua warga mendapatkan formulir, terus dua minggu setelah itu ada lagi pembuatan KTP massal yang tidak mendapatkan, warga di minta biaya 15 ribu per orang, tapi sampek sekarang KTP-nya belum jadi-jadi tidak tau kenapa".[72]

Dari hasil wawancara diatas dapat kita lihat bahwa kinerja Kepala Desa dalam menjalankan tugasnya sebagai seorang pemimpin di tingkat desa pada kenyataannya tidak menjalankan tugasnya dengan baik, hal ini terlihat dalam pelayanan administrasi masih berbelit-belit dan memerlukan biaya yang sangat mahal. Kepala desa yang diharapkan menjadi wakil desa dan pelayan publik, seperti melayani, mengayomi dan mempunyai sikap dan tatakrama harus yang harus dijaga, ini tidak terlihat. Kekuasaan Kepala Desa dapat mengatur masyarakatnya secara keseluruhan tetapi bukan berarti memerintah seenaknya, melainkan sebagai perantara antara masyarakat dan pemerintah. Dalam menjalankan tugasnya sebagai pengayom masyarakat Kepala desa juga sebagai contoh dalam masyarakat.

---

[71] Siti Aminah, *Wawancara*, 29 Mei 2010
[72] Abd. Rahman, *Wawancara*, 25 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam hal ini tanggapan masyarakat terhadap kinerja pemerintah desa Bunten-barat, ada tanggapan positif dan nigatif, seperti yang dikatakan Abd. Syukur salah satu warga desa ia mengatakan bahwa;

"Kinerja pemerintah desa dalam melayani warganya, iya lumayan, tapi agak berbelit-belit, sehingga selesainya agak lama, seperti mengurus KTP kadang sampek 15 hari.[73]

Senada diungkapkan juga oleh Matraji salah satu tokoh masyarakat, beliau mengatakan bahwa;

"Pelayanan perangkat desa menurut saya Mas, iya bagus dari pada kepala desa yang dulu, kepala desa yang sekarang itu juga banyak jasanya kepada warga, seperti kalau ada salah satu warga yang meninggal, kepala desa menghadiri dan membawa sesuatu seperti beras, rokok, kadang-kadang ngasih uang kepada keluarga yang meninggal".[74]

Dari data tersebut kinerja pemerintah desa mempunyai tanggapan yang tidak selalau nigatif, dalam hal ini telihat bahwa kepala desa juga mempunyai jasa dan masih memperhatikan warganya. Namun, pada kenyatanya kinerja pemerintaha desa dalam melayani kurang memperhatikan kebutuhan masyarakatnya. Dalam mengurus surat-surat masih berbelit-belit. Dalam pengelolaan bantuan, di desa Bunten-barat ada sedikit bermasalah, kinerja pemerintah desa dalam pengelolaan bantuan, berdasarkan keterangan salah satu warga desa Sulaiman mengungkapkan bahwa;

"Di desa ini Mas, katanya ada bantuan kompor *gas* (elpiji) dari pemerintah, tapi sampek sekarang belum turun, padahal di desa-desa lain sudah turun. Masalahnya warga sudah diminta uang tebusan 10 ribu/perorang untuk kompor *gas* (elpiji) itu, katanya perangkat desa, karena dari pemerintah

[73] Abd. Syukur, *Wawancara*, 25 Mei 2010
[74] Matraji, Tokoh Masyarakat, *Wawancara*, 15 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memang belum turun, sudah lama Mas. Iya mau gimana lagi kalau alasan perangkat seperti itu".[75]

Dari data tersebut menunjukkan bahwa dalam pengelolaan bantuan di desa Bunten-barat juga terlihat kurang memperhatikan warganya. Berdasarkan wawancara diatas kita lihat bahwa pemimpin desa dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya belum dapat digolongkan kepada pemimpin yang mengayomi masyarakat, dan menjadi pemimpin yang demokratik maksudnya pemimpin yang memperhatikan kepentingan anggota masyarakatnya bukan memperhatikan kepentingan pribadi maupun golongan tertentu.

Oleh karena itu, menurut pengamatan peneliti, kinerja perintah desa Bunten-barat dalam hal pelayanan publik maupun pengelolaan bantuan masih berbelit-belit dan banyak penyimpangan dan penyalahgunaan yang dilakukan oleh Kepala desa. Dalam hal ini kinerja pemerintah desa dalam memberikan pelayanan terhadap warga desa Bunten-barat kurang memperhatikan kebutuhan warganya, dikarenakan interaksi yang berupa koordinasi, instruksi, dan pertanggungjawaban di antara elemen dalam pemerintah desa sangat lemah, sehingga kinerja pemerintah desa dalam melayani waganya tidak berjalan dengan baik. Kinerja pemerintahan desa masa pada mendatang diarahkan kepada pembentukan indikator pengontrol kinerja pemerintah desa, proses demokratisasi di segala aspek, penguatan BPD sebagai alat kontrol terhadap pemerintah, dan peningkatan partisipasi rakyat dalam pemerintahan.

---

[75] Sulaiman, *Wawancara*, 20 Juni 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Hubungan Pemerintah Desa Dengan BPD

Dari hasil pengamatan dan wawancara yang dilakukan peneliti/penulis, hasil penelitian menunjukkan bahwa pola hubungan antara pemerintah desa (kepala desa) dan BPD di desa Bunten-barat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, ternyata dalam pelaksanaannya diwarnai oleh praktik-praktik hubungan kerja yang kurang harmonis serta menunjukkan kecenderungan terjadinya dominasi Kepala Desa atas BPD. Hal ini sebagaimana penuturan Abd. Hadi Sekretaris BPD mengungkapkan bahwa;

> "Hubungan pemerintah desa dengan BPD di desa Bunten-barat ini agak kurang harmonis, dan juga karena BPD sekarang sudah berubah dari badan perwakilan desa manjadi badan permusyawaratan desa, sehingga fungsinyapun juga berubah, fungsinya BPD itu dipanggil kalau hanya ada rapat desa, selain itu tidak ada".[76]

Hubungan yang tidak harmonis antara Kepala Desa dengan BPD serta dominasi kepala desa ini terlihat dalam proses-proses penyusunan dan penetapan peraturan desa, penetapan Anggaran Pendapatan dan belanja Desa (APBD), pelaksanaan peraturan desa dan pelaksanaan pertanggungjawaban Kepala Desa. Pertanggungjawaban sebenarnya merupakan hal yang sangat penting dalam tata kelola pemerintahan desa. Namun, kepala desa Bunten-barat cenderung mengabaikannya. Sebagaimana yang diterangkan oleh Ketua BPD, K.H. Khoiri Noer mengatakan bahwa;

---

[76] Abd. Hadi, Sekretaris BPD, *Wawancara*, 27 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Laporan pertanggungjawaban pemerintah desa kepada BPD atau kepada masyarakat desa Bunten-barat, sebagai bukti administratif berhasil atau tidaknya pemerintah desa dalam mengelola desa tidak ada laporan secara tertulis, sehingga kami tidak tahu program-program dan kebijakan-kebijakan yang sudah dilakukan oleh pemerintah desa (kepala desa), dalam mengelola desa, seberapa besar uang diperoleh dan dibelanjakan serta program-program apa yang telah dijalankan".[77]

Pendapat senada juga diungkapkan oleh Sekretaris BPD, Abd. Hadi beliau mengatakan bahwa;

"Kepala desa disini kurang berkoordinasi terhadap anggota BPD, dan juga warga desa sini itu tidak punya keberanian untuk mengkritik kinerja kepala desa, yang selama ini kurang memperhatikan kebutuhan masyarakat. BPD yang pada idealnya adalah sebagai lembaga perwakilan melakukan fungsi seperti mengawasi, menampung, dan menyalurkan aspirasi masyarakat ini tidak berjalan, karena terlalu besarnya kekuasaan kepala desa. Sehingga proses *checks and balances* dalam pemerintah desa tidak berjalan sebagaimana mestinya.[78]

Dari hasil wawancara tersebut, telihat bahwa laporan pertanggungjawaban kepala desa tidak berjalan dan menunjukkan pola hubungan yang kurang harmonis, dikarenakan lemahnya koordinasi terhadap elemen-elemen pemerintahan serta partisipasi masyarakat yang tidak berjalan. BPD yang pada idealnya adalah sebagai lembaga perwakilan melakukan fungsi sebagai menyalurkan aspirasi masyarakat ini tidak berjalan, karena terlalu besarnya kekuasaan kepala desa (*exskutive heavy*). Sehingga proses *checks and balances* dalam pemerintah desa tidak berjalan sebagaimana mestinya.

---

[77] KH. Khoiri Noer, Ketua BPD, *Wawancara*, 07 Juni 2010
[78] Abd. Hadi, Sekretaris BPD, *Wawancara*, 27 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kehadiran BPD dalam hal ini untuk mengurangi kekuasaan Kepala Desa dan mengawali pembagian kekuasaan eksekutif dan legislatif yang lebih jelas di level desa. Karena itu kehadiran BPD merupakan pesaing dan bahkan bakal mengontrol tindakan kepala desa. Bahkan ketika wacana BPD tengah bergulir pada tahap awal, muncul juga wacana bahwa BPD nanti bakal menerima jatah dari tanah bengkok yang selama ini dikuasai oleh Kepala desa dan perangkatnya, sehingga membuat kepala desa semakin tidak nyaman.

Menurut pengamatan peneliti Pemerintah Desa Bunten-barat seharusnya melakukan upaya-upaya pemberdayaan institusi desa terutama BPD dan Pemerintah Desa. Langkah kongkret yang dapat ditempuh diantaranya dengan melakukan sosialisasi yang lebih intensif, dan mengadakan monitoring, evaluasi serta orientasi terutama bagi Kepala Desa. Selain itu, pola kesejajaran dan kemitraan antara BPD dengan Kepala Desa yang dihadirkan oleh peraturan perundang-udangan harus diikuti dengan upaya pengaturan mengenai mekanisme pertanggungjawaban Kepala desa, sehingga diharapkan kepala desa tidak sewenang-wenang dan lepas kontrol dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Pengkajian ulang berbagai kebijakan mengenai desa, khususnya peraturan dan pengaturan yang justru membatasi ruang gerak rakyat dan menimbulkan kerancuan-kerancuan sudah seharusnya dilakukan dengan mengedepankan prinsip-prinsip demokratisasi dan tata kelola pemerintahan yang baik.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Implementasi Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik merupakan senergi dari pelaksanaan seluruh prinsip kepemerintahan yang baik yang merupakan asas umum penyelenggaraan Negara, baik di pemerintah pusat, maupun daerah. Dengan demikian behasil atau tidaknya pemerintahan dalam mengupayakan terwujudnya kepemerintahan yang baik ditentukan oleh seberapa besar prinsip-prinsip kepemerintahan yang baik (*good governance*) tersebut diimplementasikan secara maksimal.

Dalam konteks Desa, Pemerintahan desa yang baik setidaknya harus menerapkan atau mengimplementasikan prinsip transparansi, akuntabilitas, responsif, dan partisipatif yang merupakan asas umum "good governance" untuk mencapai suatu kepemerintahan desa yang baik dan kualitas pelayanan yang baik serta tercapainya kesejahteraan masyarakat secara efektif dan efesien.

Dari hasil pengamatan dan wawancara dilapangan yang dilakukan oleh peneliti/penulis, implementasi dari prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dilakukan oleh Kepala Desa Bunten-barat adalah sebagai berikut:

1) Implementasi Transparansi

Transparansi (keterbukaan) atau terbukanya akses bagi semua pihak yang berkepentingan terhadapa setiap informasi mengenai kebijakan, keuangan, dan pelayanan. Dalam proses pengambilan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keputusan dan implementasi kebijakan desa, termasuk alokasi anggaran desa. Dari hasil pengamatan dan wawancara, yang dilakukan oleh peneliti dengan Moh. Ridwan salah satu tokoh masyarakat mengatakan bahwa;

"Mas, saya kurang tau tentang masalah kebijakan maupun program-program yang akan dilakukan oleh kepala desa sepertinya di desa ini belum ada program yang jelas dari pemerintah desa yang sudah dijalankan".[79]

Oleh karena itu, dari data tersebut dalam pengambilan keputusan Kepala Desa Bunten-barat tidak transparan, artinya tidak adanya keterbukaan Kepala desa dalam pengambilan keputusan dan kebijakan, masyarakat tidak dilibatkan. Pendapat senada juga diungkapkan Samsul Arifin salah satu warga desa Bunten-barat mengatakan bahwa;

"Saya tidak tahu persis cara ngurus KTP (kartu tanda penduduk) dan berapa biayanya. Biaya kok beda-beda warga desa sini tidak ngurus sendiri, tapi dititipkan dan diurus oleh pamong desa, nanti kita menambah biaya administrasi dan transport".[80]

Dari data tersebut menunjukkan bahwa, warga desa tidak memperoleh informasi secara transparan bagaimana keuangan desa dikelola, seberapa besar keuangan desa diperoleh dan dibelanjakan. Warga masyarakat juga tidak memperoleh informasi secara transparan tentang prosedur dan biaya memperoleh pelayanan administratif. Warga juga masih mengeluarkan biaya yang sangat mahal.

---

[79] Moh. Ridwan, *Wawancara*, 20 April 2010
[80] Samsul Arifin, *Wawancara*, 17 April 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Implementasi Akuntabilitas

Akuntabilitas merupakan kapasitas suatu institusi pemerintahan desa untuk bertanggung-jawab atas keberhasilan maupun kegagalannya dalam melaksanakan misinya dalam mencapai tujuan dan sasaran yang di tetapkan. Berdasarkan keterangan K.H. Khoiri Noer ketua BPD, mengatakan bahwa;

"Laporan pertanggung-jawaban pemerintah desa kepada BPD atau kepada masyarakat desa Bunten-barat, sebagai bukti administratif berhasil atau tidaknya pemerintah desa dalam mengelola desa tidak ada laporan secara tertulis, sehinga kami tidak tahu apa yang sudah dan yang akan dilakukan oleh kepala desa.[81]

Dari hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa, pemerintah desa (kepala desa) Bunten-barat tidak mengemban amanah, mandat dan kepercayaan yang diberikan oleh warga desa Bunten-barat. Kepala desa tidak menjalankan tugas-tugasnya dengan baik, banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala Desa, serta tidak adanya pertanggungjawaban pemerintah desa terhadapa BPD atau terhadap warga masyarakat desa Bunten-barat atas keberhasilan maupun kegagalannya dalam mengelola desa. Namun, menurut salah seorang tokoh agama K.H. Lukman Hakim mengatakan bahwa;

"Menurut saya, loporan pertanggung jawaban itu tidak terlalu penting bagi warga, itu kan hanya bukti administratif yang tertulis, kepala desa cukup menjalankan fungsi sosialnya dengan baik, memberi pelayanan

[81] K.H. Khoiri Noer, Ketua BPD, *Wawancara*, 07 Juni 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang baik terhadap warga, ramah terhadap warga, iya pokoknya kesejehteraan masyarakat itu terpenuhi walaupun tidak 100%.[82]

Oleh karena itu, dari hasil wawancara tersebut, menurut pengamatan peneliti/penulis secara empirik akuntabilitas tidak terlalu penting bagi kepala desa. Apabila kepala desa sudah memainkan atau menjalankan fungsi sosialnya dengan baik, maka kapala desa tidak perlu mempertanggung-jawabkan program, kegiatan dan keuangannya, meskipun akuntabilitas ini merupakan problem yang sangat penting dan sebagai bukti administratif berhasil atau tidaknya kepala desa dalam menjalankan tugasnya. Karena kepala desa ini berbeda dengan kepala Negara, kepala desa membangun legitimasi dengan cara-cara yang sangat personal ketimbang institusional. Kepala desa dengan gampang diterima secara baik oleh warga bila ringan tangan membantu dan menghadiri acara-acara warga, dan pemurah hati, ramah terhadap warganya seperti: melawat orang meninggal dunia, undangan pengantenan dan lain-lain.

3) Implementasi Responsif

Responsif atau daya tanggap terhadap aspirasi maupun kebutuhan masyarakat. Menurut pengamatan peneliti/penulis, Kepala desa Bunten-barat kurang merespon terhadap kebutuhan dan persoalan-persoalan warga masyarakat di desa Bunten-barat, dalam mengambil kebijakan hanya bersandar pada prefrensi segelintir elite, dan hanya bersandar pada

[82] K.H. Lukman Hakim, Tokoh Agama, *Wawancara*, 05 Juni 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keinginan kepala desa sendiri. Berdasarkan keterangan Moh. Seini salah satu warga desa mengungkapkan bahwa;

"Permasalahan dan kebutuhan warga di desa ini bisa dibilang cukup banyak, namun pemerintah desa kurang tanggap terhadap permasalahan dan kebutuhan warga, seperti pertanian, akses jalan, saluran air, uang kompor *gas* (elpiji), uang sertifikat tanah, dan uang KTP yang sampek sekarang tidak ada kejelasan".[83]

Dari hasil wawancara tersebut, menurut pengamatan saya, kepala desa Bunten-barat kurang memahami pemasalahan dan kebutuhan masyarakatnya, disini terlihat dari data diatas, karena pemerintah desa bukan hanya menunggu mereka menyampaikan keinginan-keinginannya, tetapi kepala desa harus proaktif mempelajari dan menganalisis kebutuhan-kebutujan warganya. Senada juga diungkapkan Abdullah salah satu warga desa Bunten-barat mengatakan bahwa;

"Gak tau Mas, dulu katanya di jalan depan rumah saya ini mau diperbaiki, tapi sampek sekarang belum diperbaiki juga, saya mau gimana lagi, pemerintahan yang sekarang ini sepertinya lebih parah dari yang dulu, pemerintahan yang sekarang ini cuma keamanan yang bisa dibilang lumayan, sekarang maling sapi, sepeda motor memang sudah berkurang".[84]

Dengan hasil wawancara diatas kepala desa tidak menepati janjinya dan banyak permasalahan-permasalahan yang belum ditangani oleh Kepala desa. Dengan permasalahan yang ada ini akhirnya menimbulkan mosi tidak percaya warga masyarakat terhadap pemerintah desa (kepala desa) yang selama ini sudah berjalan lima tahun.

---

[83] Moh. Seini, *Wawancara*, 03 Juni 2010
[84] Abdullah, *Wawancara*, 25 April 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4) Implementasi Partisipasi

Partisipasi adalah bentuk keikutsertaan warga masyarakat dalam pengambilan keputusan, baik langsung maupun melalui lembaga perwakilan yang sah (BPD). Keterlibatan masyarakat desa diperlukan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan suatu program. Mekanisme kontrol dapat langsung dilakukan tanpa perlu menunggu suatu kesalahan atau penyelewengan terjadi.

Keterlibatan masyarakat desa dalam pembuatan kebijakan pada elemen tata pemerintahan desa peneliti akan menguraikan hasil dari petikan wawancara dari salah seorang anggota BPD yaitu M. Puari menyatakan bahwa:

"Sebagai elemen tata pemerintahan desa menurut saya, warga desa Bunten-barat kurang terlibat dalam pengambilan keputusan. dalam pengambilan keputusan warga hanya pempercayai perwakilannya. Dalam hal ini BPD yang berfungsi sebagai penyalur aspirasi masyarakat. Oleh karena itu, warga tidak tahu apa yang sudah dirumuskan".[85]

Dari hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa pada dasarnya masyarakat tidak mampu berdaya dan terlibat dalam pengambilan kebijakan pada elemen pemerintahan desa. Hal ini ditunjukkan bahwa warga desa kurang partisipatif terhadap pemerntahan desa. Disamping itu, warga desa juga kurang mengetahui arti yang sesungguhnya dalam berpartisipasi. Sehingga kepentingan masyarakat tidak terpenuhi,

[85] M. Puari, *Wawancara*, 14 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dikarenakan warga kurang partisipatif. Sebagaimana yang diterangkan oleh intelektual desa Abd. Mukti, SH mengungkapkan bahwa;

"Masyarakat desa Bunten-barat kurang partisipatif dalam kehidupan sehari-hari yang berurusan dengan pemerintahan desa dan pengelolaan desa. Sehingga kontrol masyarakat terhadapa pemerintah desa tidak berjalan."

Lebih lanjut Abd. Mukti, SH, mengungkapkan bahwa;

"Warga masyarakat desa ini tidak mempunyai power atau keberanian dalam menyampaikan aspirasinya secara nyata, cuma sebatas ngomong sesama warganya saja (megeluh sesama warganya)".[86]

Data tersebut menunjukkan bahwa warga desa Bunten-barat kurang partisipatif. Sehingga kontrol masyarakat tidak berjalan. Lemahnya partisipasi masyarakat dalam kehidupan sehari-hari yang terkait dengan pemerintahan desa ini melahirkan adanya legitimasi yang sangat kuat dalam pemerintahan desa atau menimbulkan penyimpangan-penyimpangan dan penyalahgunaan yang dilakukan oleh kepala desa serta terjadinya praktik KKN di tingkat desa.

Partisipasi dalam hal ini, bukan sekedar keterlibatan masyarakat dalam pemilihan Kepala Desa dan BPD, tetapi juga dalam kehidupan sehari-hari yang berurusan dengan kepemerintahan desa, sehingga akan melahirkan kontrol masyarakat terhadap jalannya pemerintahan, dan juga mempersempit ruang gerak pemerintah desa (kepala desa) Bunten-barat dalam melakukan penyimpangan-penyimpangan.

---

[86] ABD. Mukti, SH, *Wawancara*, 05 Juni 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Elite Lokal di Desa Bunten-Barat

Menurut pengamatan peneliti/penulis elite lokal di desa Bunten-barat merupakan komunitas atau orang yang mempunyai pengaruh dan disegani oleh masyarakat Bunten-barat. Baik yang berada pada struktur pemerintahan maupun yang diluar struktur pemerintahan yaitu yang berada di garis kultural. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Abdullah, salah satu warga desa, ia mengatakan bahwa;

"Menurut saya Mas, elite desa itu, kalau dalam pemerintahan seperti; Kepala desa, Sekretaris desa, Ketua BPD, serta perangkat-perangkat desa yang lain. Kalau diluar pemerintahan seperti; tokoh masyarakat, tokoh agama (ulama') dan Bejingan".[87]

Kelompok yang mempunyai kepedulian besar terhadap persoalan pemilihan kepala desa di desa Bunten-barat adalah para elite lokal yang ada digaris kultural yaitu elite ulama' dan komunitas bejingan. Elite lokal masyarakat Bunten-barat bukan merupakan entitas yang homogen, melainkan heterogen, karena mereka merupakan aliansi dari berbagai komponen masyarakat seperti ulama, tokoh masyarakat, komunitas Bejingan, anggota BPD, anggota lembaga pemberdayaan masyarakat desa (LPMD), maupun tokoh-tokoh agama lainnya. Seperti dalam pemilihan kepala desa Bunten-barat periode 2004 – 2010, elite umala' dan bejingan ikut andil dalam pemilihan tersebut. Calon kepala desa yang lebih dekat kedapa ulama' dan

[87] Abdullah, *Wawancara*, 25 April 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bejingan yang sama-sama mempunyai massa dan pengaruh dalam pemilihan, sehingga akan memenangkan pemilihan tersebut.

Pilkades adalah sebuah arena politik yang menjadi tempat bertemunya penjual dan pembeli. Penjual adalah politisi atau mereka yang berkepentingan terhadap kekuasaan (elite lokal). Sedangkan pembeli adalah masyarakat desa. Masyarakat membeyarnya dengan kepatuhan, dukungan, dan pemberian suara. Dalam kerangka seperti itu, kita dapat memahami, mengapa sebagian besar warga masyarakat desa Bunten-barat patuh terhadap elite lokalnya. Secara teoritis dapat dijelaskan bahwa warga masyarakat patuh kepada elite lokal, karena mereka mendapatkan ganjaran-ganjaran sosial tertentu dari elite lokal dan berupaya menghindari hukuman-hukuman tertentu.

Elite lokal yang ada di desa Bunten-barat merupakan aliansi antara orang yang dinilai pintar, ditokohkan, dan disegani oleh warga desa Bunten-barat, orang yang memiliki dukungan ekonomi kuat dan pemimpin agama-budaya. Namun, elite tersebut kurang mengonsolidasi dan menyadarkan warga masyarakat desa atas realitas politik yang terjadi di desa Bunten-barat. Kepala desa Bunten-barat yang merupakan elite struktural desa, mempunyai legitimasi yang sangat kuat, karena mempunyai dukungan dari para elite kultural (bejingan, dan tokoh masyarakat). Namun, elite kultural tersebut hanya dijadikan alat sebagai kekuatan legitimasi kepala desa. Sebagaimana yang diungkap oleh salah satu warga desa H. Samsuri bahwa;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Kepala desa sini itu, mendekati para elite kultural, seperti ulama' dan bejingan, hanya dijadikan alat untuk memperkuat legitimasinya".[88]

Menurut pengamatan peneliti/penulis, warga desa Bunten-barat juga tidak mempunyai keberanian atau proteksi untuk mengkritik terhadap kinerja kapala desa dalam hal pengelolaan desa yang selama ini kurang berpihak terhadap kesejahteraan masyarakat, karena didorong oleh faktor internal yaitu, warga desa tidak mempunyai power atau keberanian, dan juga pemerintah desa yang mempunyai legitimasi yang sangat kuat dari bejingan. Warga desa Bunten-barat kurang percaya diri dengan kekuatannya, hanya kekecewaan yang dirasakan oleh warga desa, karena apa yang menjadi keinginannya tidak diakomudasi oleh kepala desa.

B. Analisis Hasil Penelitian

Agar sistematis, analisis hasil penelitian disesuaikan dengan data hasil penelitian yang diperoleh. Oleh karena itu, analisis akan dimulai dari kinerja pemerintah desa, hubungan pemerintah desa dengan BPD, implementasi prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), serta dampak dari implementasi tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh Kepala Desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang 2004 – 2010.

Secara umum tata pemerintahan desa adalah tradisi dan institusi yang menjalankan kekuasaan di dalam suatu pemerintahan desa (Pemerintah Desa dan BPD), termasuk proses pemerintahan desa dipilih, dipantau, dan digantikan, serta

[88] H. Samsuri, *Wawancara*, 29 Mei 2010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kapasitas pemerintahan desa untuk memformulasikan dan melaksanakan kebijakan secara efektif, dan pengakuan masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan terhadap institusi yang mengatur interaksi antara mereka.

Berdasarkan keterangan Kepala desa Bunten-barat bahwa, pemerintahan Desa Bunten-barat adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh badan pemerintahan desa (kepala desa) dan BPD dalam mengatur dan mengurus kepentingan warga masyarakat desa Bunten-barat. Namun, untuk mewujudkan kepemerintahan desa Bunten-barat yang baik hal yang patut didahulukan adalah bagaimana mewujudkan tata pemerintahan desa yang transparan, dengan adanya keterbukaan maka akan memunculkan kepercayaan (trust) dari masyarakat yang selanjutnya akan mendorong munculnya partisipasi dan pada akhirnya akuntabilitas akan dapat diwujudkan.

Dari paparan data hasil penelitian di atas menunjukkan bahwa kinerja pemeintah desa Bunten-barat terlihat dengan jelas dari sifat atau kualitas kegiatan-kegiatan perangkat desa dalam memberikan pelayanan terhadap warga desa dan kebijakan-kebijakan yang diambil oleh kepala desa dalam mengelola desa. Pemerintah desa sebagai kepanjangan tangan birokrasi pemerintah yang semestinya menjadi pelayan bublik, serta mampu menunjukkan adanya pelayanan yang berkualitas, efektif dan efesien. Dalam hal pelayanan maupun pengelolaan bantuan, kinerja pemerintah desa Bunten-barat kurang memperhatikan kebutuhan warganya, yang dikarenakan lemahnya interaksi yang berupa koordinasi, instruksi, dan pertanggungjawaban di antara elemen dalam pemerintah desa tidak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

KEMENTERIAN AGAMA PERPUSTAKAAN IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA

berjalan. Sehingga kinerja pemerintah desa dalam melayani waraganya tidak berjalan dengan baik. Kepala desa sebagai elite desa tidak memainkan peranan penting dalam memperbaiki kinerja dalam pemerintahan desa, lemahnya koordinasi dan interaksi antar elemen pemerintah desa menunjukkan kinerja pemerintah desa tidak memberikan pelayanan publik yang berkualitas efektif dan efesien. Birokrasi pemerintah di desa Bunten-barat kelihatannya masih runyam dalam menyuguhkan pelayanan yang baik bagi masyarakat. Yang mudah malah dipersulit dan masih mengeluarkan biaya yang sangat mahal.

Adapun pola hubungan pemerintah desa dengan BPD di desa Bunten-barat diwarnai oleh praktik-prakik hubungan yang kurang harmonis serta menunjukkan kecendrungan terjadinya dominasi Kepala desa atas BPD. Hal ini terlihat dalam proses penyusunan, pengambilan keputusan dan pelaksanaan pertanggungjawaban Kepala desa. Dengan hadirnya BPD membuat kepala desa semakin tidak nyaman. Karena kehadiran BPD mengurangi kekuasaan Kepala Desa dan mengawali pembagian kekuasaan eksekutif dan legislatif yang lebih jelas di tingkat desa.

Lembaga perwakilan sebagai institusi demokrasi desa tidak memberikan jaminan secara substantif terhadap tumbuhnya demokrasi desa. Masyarakat berharap bahwa kehadiran BPD menjadi dorongan baru bagi demokrasi desa, yakni sebagai artikulator aspirasi dan partisipasi masyarakat, pembuat kebijakan secara partisipatif dan alat kontrol yang efektif terhadap pemerintah desa. Hal ini tidak terlihat di desa Bunten-barat. Karena lebih kuatnya kekuasaan Kepala desa, sehingga proses *checks and balances* tidak berjalan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Implementasi Prinsip-Prinsip Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) yang Dilakukan Oleh Kepala Desa.

Berdasarkan dari hasil penelitian tersebut di atas, maka analisis tentang implementasi prinsip-prinsip *good governance* yang dilakukan oleh kepala desa Bunten-barata adalah sebagai berikut: *Pertama*, temuan data menunjukkan bahwa, Kepala Desa Bunten-barat kurang transparan dalam pengambilan keputusan dan kebijakan. Sebagaimana yang dikatakan oleh Moh. Ridwan salah satu tokoh masyarakat. "Mas, saya kurang tau tentang masalah kebijakan maupun program-program yang akan dilakukan oleh kepala desa sepertinya di desa ini belum ada program yang jelas dari pemerintah desa yang sudah dijalankan".

Kerena semua unsur elite dan masyarakat luas tidak dilibatkan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Schoorl, elite menjadi golongan utama dalam masyarakat didasarkan pada posisi mereka yang tinggi dalam struktur masyarakat maupun dalam pembangunan desa. Unsur-unsur tersebut antara lain; BPD, perangkat desa, dan tokoh masyarakat yang mempunyai pengaruh dalam pembangunan desa Bunten-barat.

Elite lokal menumbuhkan dan meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap kebijakan yang ditetapkan. Sebagaimana yang dijelaskan Bijlmer dan Reurink (dalam Ufford, 2988:24) memberikan tekanan pentingnya perhatian pada dimensi menggunakan konsep partisipasi simbolik untuk menunjukkan suatu penyelesaian tertentu bagi masalah yang bertentangan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan aspirasi masyarakat. Oleh karena itu, peran elite berperan juga mempengaruhi masyrakat dalam setiap menentukan dan pengambilan keputusan tentang program pelaksanaan pengelolaan yang akan dikerjakan.

Lemahnya transparansi ini adalah problem pemerintah desa Bunten-barat, yang bisa dilihat dari sisi kebijkan, keuangan dan pelayanan administratif. Masyarakat desa Bunten-barat, yang menjadi objek resiko kebijakan, kurang mengetahui informasi kebijakan dari proses awal. Data hasil wawancara individu ditemukan bahwa masyarakat kurang mengtahui masalah kebijakan ataupun program-program yang dilakukan oleh Kepala desa, dan belum adanya program yang jelas dari pemerintah desa.

Pengelolaan keuangan dan pelayanan publik di desa Bunten-barat juga sedikit-banyak bermasalah dan juga tidak adanya keterbukaan pemerintah desa (kepala desa) terhadap warga desa Bunten-barat. Warga desa tidak memperoleh informasi secara transparan bagaimana keuangan desa dikelola, seberapa besar keuangan desa diperoleh dan dibelanjakan. Warga juga tidak memperoleh informasi secara transparan tentang prosedur dan biaya memperoleh pelayanan administratif. warga desa Bunten-barat tidak tahu secara persis tentang prosedur pengurusan KTP dan jumlah biaya yang harus dibayar. Biaya pembuatan KTP yang harus dibayar oleh warga antara yang satu dengan yang lain tidak sama, ada yang 25 ribu, 50 ribu, 75 ribu dan ada yang 130 ribu dengan KSK-nya (kartu surat keluarga). Selain itu, kebanyakan warga desa tidak mengurus sendiri, tetapi dititipkan dan diurus oleh perangkat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

desa sebagai pembantu kepala desa dalam melayani masyarakat dengan konsekuensi biaya adiministrasi dan transport, demikian ungkap salah satu warga. Oleh karena itu, fenomena ini memperlihatkan praktik pasar gelap dalam penjualan pelayanan publik di tingkat desa.

Transparansi dalam taat kelola pemerintahan desa berfungsi mengurangi tingkat ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik. Penyebarluasan berbagai informasi yang selama ini aksesnya hanya dimiliki pemerintahan desa dapat memberikan kesempatan kepada berbagai komponen masyarakat untuk turut mengambil keputusan. Oleh karenanya, perlu dicatat bahwa informasi ini bukan sekedar tersedia, tapi juga relevan dan bisa dipahami publik (masyarakat desa). Selain itu, transparansi ini dapat membantu untuk mempersempit peluang korupsi di kalangan pemerintahan desa (Kepala Desa dan perangkat desa lainnya) dengan "terlihatnya" segala proses pengambilan keputusan oleh masyarakat luas di desa Bunten-barat.

Kedua, Kepala desa Bunten-barat tidak menjalankan tugas-tugasnya dengan baik. Kepala desa tidak mengemban amanah, mandat dan kepercayaan yang diberikan oleh warga desa. Pemimpin yang amanah adalah pemegang mandat yang dipercayai, yang memberi mandat adalah rakyat. Pemimpin yang amanah juga pemimpin yang objektif dan adil, tidak menyia-nyiakan kesempatan untuk kebaikan dan kemajuan bersama, serta pantang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyelewengkan wewenang.[90] Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Kepala Desa, serta tidak adanya pertanggungjawaban pemerintah desa terhadapa BPD atau terhadap warga masyarakat desa Bunten-barat atas keberhasilan maupun kegagalannya dalam mengelola desa. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Ketua BPD KH. Khoiri Noer. "Laporan pertanggung-jawaban pemerintah desa kepada BPD atau kepada masyarakat desa Bunten-barat, sebagai bukti administratif berhasil atau tidaknya pemerintah desa dalam mengelola desa tidak ada laporan secara tertulis, sehinga warga desa tidak tahu apa yang sudah dan yang akan dilakukan oleh kepala desa".

Akuntabilitas sebenarnya juga merupakan isu yang sangat penting bagi demokrasi pemerintahan desa dalam pengelola desa. Kapasitas suatu institusi pemerintahan desa untuk bertanggungjawab atas keberhasilan maupun kegagalannya dalam melaksanakan misinya dalam mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan secara periodik.

Dalam konteks pemerintahan desa, setiap institusi pemerintahan desa (Kepala Desa dan BPD) mempunyai kewajiban untuk mempertanggung-jawabkan pencapaian organisasinya dalam pengelolaan sumber-daya yang dipercayakan kepadanya, mulai dari tahap perencanaan, implementasi, sampai pada pemantauan dan evaluasi. Akuntabilitas merupakan kunci untuk memastikan bahwa kekuasaan itu dijalankan dengan baik dan sesuai dengan kepentingan publik. Untuk itu, akuntabilitas mensyaratkan kejelasan tentang

[90] M. Alfan Alfian, *Menjadi Pemimpin Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2009), 114

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kepentingan publik. Untuk itu, akuntabilitas mensyaratkan kejelasan tentang siapa yang bertanggungjawab, kepada siapa, dan apa yang dipertanggungjawabkan. Karenanya, akuntabilitas bisa berarti pula penetapan sejumlah kriteria dan indikator untuk mengukur kinerja institusi pemerintahan, serta mekanisme yang dapat mengontrol dan memastikan tercapainya berbagai standar tersebut. Akuntabilitas pada sektor publik bersifat multistruktur, dimana setiap institusi pemerintahan dimintai pertanggungjawaban oleh banyak pihak yang mewakili pluralisme masyarakat. Rincinya, kinerja suatu institusi pemerintahan desa harus dapat dipertanggungjawabkan terhadap masyarakat, pemerintah kabupaten, organisasi non-pemerintahan, dan komponen masyarakat lainnya.

Ketiga, Lemahnya Reponsif atau daya tanggap pemerintah desa Bunten-barat juga merupakan isu yang sangat penting, karena pemerintah desa harus mampu dan tanggap terhadap aspirasi maupun kebutuhan warga masyarakat, yang kemudian dijadikan sebagai prefrensi utama pengambilan keputusan di desa. Pemerintah desa Bunten-barat kurang mengetahui apa permasalahan dan kebutuhan masyarakatnya. Kurang mengartikulasikan terhadap kebutuhan warga masyarakat, sehingga permasalahan dan kebutuhan masyarakat desa Bunten-barat tidak terpenuhi secara maksimal. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Moh. Seini, salah satu warga desa. "Permasalahan dan kebutuhan warga di desa ini bisa dibilang cukup banyak, namun pemerintah desa kurang tanggap seperti pertanian, akses jalan, saluran air, uang kompor

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

gas (elpiji), uang sertifikat tanah, dan uang KTP yang sampek sekarang tidak ada kejelasan".

Kepala desa Bunten-barat mengambil kebijakan hanya bersandar pada keingingan kepala desa dan hanya berdasarkan pada prefrensi segelintir elite, dan juga pembangunan prasarana fisik desa yang merupakan kebutuhan mendesak warga desa Bunten-barat tidak terpenuhi. Pemerintah desa dikatakan responsif jika membuat kebijakan dan mengalokasikan anggaran desa secara memadai untuk mengangkat hidup rumah tangga miskin ataupun mendukung peningkatan ekonomi produktif rumah tangga.

Pemerintah desa harus sadar bahwa setiap langkah yang lambat dalam melaksanakan pembangunan dan pengelolaan desa akan dibayar mahal. Bukan saja akan menimbulkan kecurigaan dan kekecewaan warga desa terhadap pemerintah desa, tetapi juga memicu suasana ketidakpastian pemerintah dalam mengelola desa Bunten-barat. Pandangan masyarakat terhadap kualitas pemerintahan desa akan semakin negatif.

Keempat, Partisipasi masyarakat merupakan sisi lain dari lemahnya praktik tata kelola pemerintaha desa di desa Bunten-barat. Dua Institusi yang seharusnya menjadi basis partisipasi, BPD dan organisasi yang lain yang ada di desa Bunten-barat, seperti elite-elite lokal (karang taruna, LPMD, tokoh masyarakat, dan komunitas bejingan), ternyata tidak memainkan peran penting mewadahi partisipasi masyarakat, karena keduanya adalah institusi korporasi untuk pengendalian masyarakat dan wadah oligarki elite desa dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

komteks tata kelola pemerintahan desa Bunten-barat. Kontrol masyarakat terhadap pemerintahan desa merupakan indikator penting dalam partisipasi, sebagai arena yang memungkinkan elite lokal itu (kepala desa) bertanggungjawab dan tanggap terhadap kepentingan warga desa Bunten-barat. Kontrol bisa dilakukan dengan hadirnya institusi pemantau, dan yang lebih penting adalah terlembaganya mekanisme petisi, mosi tidak percaya, atau *recalling* terhadap elite lokal oleh masyarakat.

Membangun *civil society* maupun masyarakat partisipatif di desa tidak harus berangkat dari titik nol. Meski sebagian besar organisasi di desa bersifat korporatis, tetapi organisasi itu bisa dibingkai ulang dengan bersandar pada prinsip partisipasi. Masyarakat bisa memanfaatkan organisasi-organisasi lokal (LPMD, PKK, arisan, karang taruna, dan lain-lain), bukan hanya untuk kegiatan seremonial atau *self-help*, tetapi juga bisa digunakan sebagai basis partisipasi dalam tata kelola pemerintahan desa. Menurut Uphoff, organisasi-organisasi lokal, baik yang sudah lama terbentuk maupun yang baru didirikan dapat menjadi sarana potensial bagi perluasan dasar partisipasi dalam masyarakat, bagi peningkatan akses lokal terhadap bergabai sumber daya perkembangan, dengan demikian organisasi lokal tersebut dapat sebagai perangsang perkembangan dan partisipasi masyarakat desa. Oleh karena itu, keterlibatan elite-elite desa dalam proses kebijakan yang dihasilkan agar menjadi kebijakan yang betul-betul bijak dan berkeadilan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Secara konseptual, hubungan antara komponen tata pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*) itu mutualistik dan saling mendukung. Efektivitas dan efisiensi sumber daya dalam mencapai tujuannya mensejahterakan bangsa menuntut tingkat akuntabilitas penyelenggaran pemerintahan desa yang relatif tinggi. Tanpa adanya partisipasi masyarakat desa untuk mengamankan proses penyelenggaraan pemerintahan, sulit diharapkan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi dapat berjalan dengan baik. Di lain pihak, partisipasi masyarakat desa tidak mungkin dapat berjalan dengan efektif tanpa adanya hak masyarakat desa untuk mengakses informasi yang dimilik oleh pemerintahan desa. Sebaliknya, transparansi sendiri tidak mungkin tercipta jika pemerintahan desa tidak bertanggung jawab dan tidak ada jaminan hukum atas hak masyarakat desa untuk mengakses berbagai informasi tersebut. Jadi, antara komponen saling mengkait dan sulit untuk dapat berjalan sendiri tanpa adanya dukungan dari komponen lainnya.

Dalam tata kelola pemerintahan, pemerintah desa, sektor swasta, dan masyarakat desa dalam proses ini sangat penting untuk memastikan bahwa proses pengelolaan desa tersebut dapat memberikan manfaat yang terbesar bagi masyarakat desa Bunten-barat. Pemerintah desa Bunten-barat harus menciptakan lingkungan politik, ekonomi, dan hukum yang kondusif. Sebagaimana menrut Pierre Landell-Mills dan Ismael Seregeldin mengartikan *good governance* sebagai penggunaan otoritas politik dan kekuasaan untuk mengelola sumber daya demi pembangunan sosial ekonomi. Sektor swasta menciptakan kesempatan kerja yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

implikasinya meningkatkan peluang untuk meningkatkan pendapatan masyarakat. Seperti halnya masyarakat sipil (lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, organisasi keagamaan, koperasi, dan sebagainya) memfasilitasi interaksi sosial-politik untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas ekonomi, sosial, dan politik.

2. Dampak Dari Implementasi Prinsip-Prinsip Tata Kelola Pemerintahan Yang Dilakukan Oleh Kepala Desa.

Setiap kinerja maupun tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh setiap pemerintah baik pusat, daerah, maupun pemerintahan desa pasti mempunyai dampak, baik positif maupun nigatif. Menurut Dwipayana dan Eko Sutoro (2003), *governance* merupakan konsep netral, yang darinya kita bisa menformat model yang baik, sehingga muncul istilah *good governance*, atau model yang tidak baik, sebuah model tata kelola kepemerintahan yang tidak baik (*bad governance*). Oleh karena itu, dampak dari implementasi adalah merupakan implikasi logis dari implementasi tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh kepala desa Bunten-barat. Baik buruknya pemerintahan desa Bunten-barat sangat tergantung terhadap kepala desanya, sebagai pemegang kekuasaan dan sebagai pemimpin ditingakat desa. Sebagaimana yang dikatakan oleh perangkat desa Jatiman (apel) "hitam putihnya desa tergantung kepala desanya".

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti/penulis, maka analisis dampak dari implementasi tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh kepala desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Samapng 2004 – 2010, adalah sebagai berikut :

1) Dengan lemahnya transparansi kepala desa terhadap warga desa Bunten-barat, sehingga terjadi penyimpangan-penyimpangan kepala desa, yaitu terjadinya praktik KKN ditingkat desa. Dan kebutuhan masyarakat tidak terpenuhi secara maksimal. Warga desa Bunten-barat merasa dirugikan, karena tidak adanya keterbukaan dari kepala desa, baik dalam pengambilan kebijakan, pengelolaan keuangan, pengelolaan bantuan, dan biaya uang KTP, karena biaya uang KTP di desa Bunten-barat berbeda-beda ada yang 25 ribu, 50 ribu, 75 ribu, sampai 130 ribu denag KSK-nya (kartu surat keluarga).
2) Dari tidak adanya pertanggungjawaban kepala desa terhadap BPD atau warga desa Bunten-barat, mengakibatkan proses *checks and balances* dan fungsi BPD tidak berjalan dengan baik serta BPD tidak tahu seberapa besar berhasil atau tidaknya kepala desa dalam mengimplementasikan program-program dan kebijakan yang sudah ditetapkan.
3) Responsif atau daya tanggap kepala desa merupakan isu yang sangat penting bagi terwujudnya *good and clean governance*, daya tanggap kepala desa dalam melihat permasalahan dan kebutuhan warga di desa Bunten-barat bisa dibilang sangat lemah. Kepala desa kurang mengetahui

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kebutuhan warga, seperti akses jalan desa, pertanian, keamanan, dan kebutuhan warga yang sangat penting adalah mendapatkan pelayanan yang baik dan biaya yang sangat minimal. Dari lemahnya daya tanggap kepala desa tersebut, mengakibatkan warga desa Bunten-barat kesulitan dalam membawa hasil pertaniannya kepasar penjualan, karena mayoritas petani berada dipedalaman dan jauh dari pasar. Petani kesulitan medapatkan pupuk dan keamanan yang kurang menjamin, serta pelayanan yang masih berbelit-belit, dan masaih mengeluarkan biaya yang sangat mahal. Seperti; pembuatan KTP, Sertifikat tanah, dan surat-sirat izin lainnya. Kemampuan merespon dinamika masyarakat setempat secara lebih tepat, cepat, dan kreatif pun belum tampak, disebabkan berbagai pelayanan pemerintahan desa belum tersedia.

4) Lemahnya partisipasi juga merupakan isu yang sangat penting dalam pengelolaan desa, warga desa Bunten-barat tidak mempunyai keberanian dalam menyampaikan aspirasinya. Kontrol masyarakat desa Bunten-barat serta fungsi *checks and balances* tidak berjalan. Sehingga melahirkan penyimpangn-penyimpangan dan penyalahgunaan yang dilakukan oleh kepala desa. Dan adanya mosi tidak percaya terhadap kepala desa Bunten-barat. Yang dimaksud partisipasi warga dalam *governance* adalah keterlibatan warga dalam pembuatan keputusan megngenai penggunaan sumber daya publik dan pemecahan masalah publik untuk pembangunan desanya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berbagai pengalaman pembangunan desa menunjukkan bahwa tanpa partisipasi warga:[90]

a) Pemerintah desa kekurangan petunjuk mengenai kebutuhan dan keinginan warganya.

b) Investasi yang ditanamkan di desa tidak mengungkapkan prioritas kebutuhan warga desa. Dan sumber-sumber daya publik yang langka tidak digunakan secara optimal.

c) Standar-standar dalam merancang pelayanan dan prasarana yang tidak tepat. Dan fasilitas-fasilitas yang ada digunakan di bawah kemampuan dan ditempatkan pada tempat-tempat yang salah.

Dampak dari implementasi tersebut bahkan kebanyakan warga masyaraka Bunten-barat banyak mengeluh kapan pemilihan kepala desa yang baru akan dilaksanakan. Oleh karena itu, tata kelola yang diakukan oleh kepala desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang 2004 – 2010, lebih dekat dari tata kelola pemerintahan yang buruk (*bad governance*) yang kurang memperhatikan permasalahan-permasalahan dan kebutuhan-kebutuhan warga desa Bunten-barat dan lebih mementingkan dirinya sendiri.

Untuk suatu negara yang secara geografis relatif besar seperti Indonesia, kebijakan otonomi daerah secara berjenjang (provinsi, kabupaten/kota, dan desa) merupakan suatu hal yang tidak dapat ditolak lagi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara efektif. Namun demikian,

[90] Hetifah Sj, Sumarto, *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance*, 109

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diperlukan adanya berbagai upaya agar desentralisasi ini tidaklah berimplikasi pemindahan kekuasaan yang otoriter (disertai korupsi, kolusi, dan nepotisme KKN) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (provinsi ke kabupaten/kota, dan seterusnya ke desa).

Dalam implementasi prinsip-prinsip *good and clean governance* di desa Bunten-barat ditemui cukup banyak kendala dan masalah, dalam tingkatan pengelolaan desa. Namun demikian, berbagai hal ini dapat menjadi embrio bagi pelaksanaan tata pemerintahan desa yang baik dalam mekanisme pelaksanaan program pemerintahan desa dan pelayanan masyarakat lainnya. Undang-undang nomor 32 tahun 2004 dan PP 72/2005 telah membuka ruang bagi partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pembangunan desa. Oleh karena itu, diperlukan upaya bersama pemerintahan desa, masyarakat sipil, dan komunitas sendiri untuk memberdayakan masyarakat dalam arti yang luas, mulai dari peningkatan tingkat pengetahuan dan kepedulian komunitas (sebagai bagian dari masyarakat) atas seluruh tahapan pembangunan, peningkatan kapasitas organisasi komunitas dan masyarakat, pelibatan komunitas dan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga alokasi sumber daya yang adil dan tingkat pelayanan publik yang baik dapat tercipta. Dalam kaitan ini, tata kelola pemerintahan desa bukan merupakan tujuan, melainkan cara demokratis untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pada tingkatan desa ketiga komponen penting dalam menciptakan *good governance* seringkali masyarakat sama sekali tidak terlibat dalam pelaksanaan *good governance* tersebut. Namun hal ini seharusnya bukan menjadi hambatan. Karena untuk mewujudkan *good governance* diperlukan serangkaian proses dan proses tersebut menjadi sarana pembelajaran bagi bangsa Indonesia untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat adil dan makmur. Untuk melaksanakan kebijakan *good governance* dengan baik maka dapat disarankan beberapa hal sebagai berikut :

a. Memberikan kesadaran kepada setiap aparat pemerintah pada tingkat desa mengenai pentingnya penerapan *good and clean governance* melalui proses pembelajaran serta menyesuaikan dengan lokalitas di desa tersebut. Pembelajaran tersebut dianggap suatu hal yang penting karena terjadinya tindakan korupsi dan kolusi yang menjadi sumber ketidakefisienan dan efektifan juga diperoleh melalui proses pembelajaran dari lingkungan.
b. Berjalannya proses pembelajaran dengan baik selama tahun-tahun yang akan datang akan memberikan pengalaman dan masukan bagaimana praktik-praktik *good governance* harus dijalankan. Akhirnya akan tercipta suatu budaya dalam desa sebagai salah satu organisasi sektor publik yang baik dan memberikan pelayanan yang berkualitas efektif dan efesien.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan mengenai "studi tentang tata kelola pemerintahan desa di Desa Bunten-barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang 2004 – 2010", penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Dalam pemerintahan desa Bunten-barat diketahui bahwa implementasi dari prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, reponsif dan partisipasi yang merupakan asas umum tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*good clean governance*) yang bebas dari KKN tidak dijalankan dengan baik, terlihat bahwa masih menjamurnya budaya diskriminasi, masih banyaknya penyalahgunaan atau penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala desa Bunten-barat, sehingga praktiknya tidak mencerminkan adanya kesejahteraan bagi warga masyarakat desa Bunten-barat. Masyarakat banyak mengeluh terhadap kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintahan desa khususnya bagi kepala desa sebagai pimpinan pemerintahan desa Bunten-barat. Pelayanan publik yang tidak berkualitas dan masih memerlukan biaya yang sangat mahal yang akhirnya berdampak terhadap tata kelola pemerintahan desa yang jauh dari kepemerintahan yang baik dan bersih, efektif dan efesien (*good and clean governance*).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Dampak dari tata kelola pemerintahan desa yang dilakukan oleh kepala desa Bunten-barat, terlihat bahwa dari implementasi yang dilakukan oleh Kepala desa masih banyaknya penyalahgunaan serta penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, sehingga melahirkan pengelolaan pemerintahan yang lebih dekat terhadap kepemerintahan yang buruk (*bad governance*). Proses *checks and balances* dan kontrol masyarakat terhadap pemerintahan desa tidak berjalan, sehingga kepala desa cenderung melakukan penyalahgunaan wewenang yaitu terjadinya praktik KKN di tingkat desa. warga masyarakat merasa dirugikan, karena sistem pemerintahan desa dalam melayani masyarakat kurang memperhatikan kebutuhan masyarakat desa, yang digunakan dalam mengelola desa tidak sesuai dengan keinginan masyarakat desa Bunten-barat. Dalam hal ini, kebutuhan warga yang sangat penting adalah mendapatkan pelayanan yang baik dan biaya yang sangat menimal.

B. Saran-saran

Berdasarkan dari hasil kesimpulan yang telah dikemukakan penulis di atas, kemudian penulis memberikan saran-saran yang disampaikan pada objek penelitian yang berada di Desa Bunten-Barat Kecamatan Ketapang Kabupaten Sampang.

Adapun saran-saran tersebut adalah :

1. Melihat realitas atau fakta yang terjadi, dalam sebuah pemerintahan desa khususnya di desa Bunten-barat. Maka kedepan persyaratan calon kepala desa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

setidaknya mempunyai pengetahuan tentang kepemerintahan. Karena pemerintahan desa merupakan kepanjangan dari pemerintah pusat (negara). Dan pemerintahan desa sangat dekat dan langsung bersentuhan dengan masyarakat.

2. Kepada pihak pemerintah desa khususnya kepada Kepala desa Bunten-barat agar supaya menerapkan atau mengimplementasikan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean governance*). Supaya terwujud pemerintahan yang baik dan bersih, efektif dan efesien dan jauh dari praktik KKN.
3. Penulis menyadari bahwa skripsi yang penulis susun ini jauh dari kesempurnaan, tetapi penulis berharap skripsi ini bisa menjadi batu pijakan bagi penulis selanjutnya untuk meneliti lebih dalam tentang tata kelola pemerintahan desa seperti ini.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Alfian, M. Alfan, 2009. *Menjadi Pemimpin Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Asy'ari, Sapari Imam, 1993. *Sosiologi Kota dan Desa*, Surabaya: Usaha Nasional.

Azra, Azyumardi, 2000. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*, Jakarta: Prenada Media.

Bratakusumah, Supriady, Deddy, Solihin, Dadang, 2002. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama.

Gunawan, Jamil, et all, (ed), 2005. *Desentralisasi Globalisasi dan Demokrasi Lokal*, Jakarta: LP3ES.

Hidayat, Komaruddin, Azra, Azyumardi, 2008. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*, Jakarta: Prenada Media Group.

Karim, Abdul Gaffar, 2006. *Kompleksitas, Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Kuswandoro, Wawan E. 2008. *Anti Klimaks Politisasi Demokrasi Lokal: Sebuah Kajian Konflik dan Politik Lokal Dalam Perspektif Pelembagaan Politik di Balik Fenomena Calon Tunggal Jelang Pilkada Sampang*, Surabaya.

Marijan, Kacung, 2006. *Demokratisasi di Daerah, Pelajaran Dari Pilkada Langsung*, Surabaya: Pustaka Eureka.

Mas'oed, Mohtar, MacAndrews, Colin, 2008. *Perbandingan Sistem Politik*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Moleong, Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosadakarya.

Muda, Ahmad A.K. 2006. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Reality Publisher.

Nasution, Zulkarnain, 2009. *Solidaritas Sosial dan Partisipasi Masyarakat Desa Transisi*, Malang: UMM Press.

Salam, Alfitra, 2007. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Jakarta: LIPI Press.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Santosa, Pandji, 2008. *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance,* Bandung: PT. Refirika Aditama.

Sedarmayanti, 2009. *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan, (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan Yang Baik)*, Bandung: Refirika Aditama.

Sobandi, Khairu Roojiqien, Bawono, Icuk Rangga, (*Mewujudkan Good Governance Pada Tingkat Desa Melalui Transparansi Dan Akuntabilitas*), Artikel, Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto.

Sugiono, 2007. *Metodologi Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R &D*, Bandung: ALFABETA.

Sumarto, Hetifah Sj. 2009. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance*, Bandung: Yayasan Obor.

Supriatna, Tjahya, 1993. *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Jakarta: Bumi Aksara.

Surbakti, Ramlan, 1999. *Memahami Ilmu Politik,* Jakarta: PT Grasindo.

Syakrani, Syahriani, 2009. *Implementasi Otonomi Daerah dalam Perspektif Good Governance*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Syaukani, Gaffar, Affan dan Rasyid, Ryaas, 2003. *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Thoha, Miftah, 2003. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Tutik, Titik Triwulan, 2006. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta: Prestasi Pustaka.

Usman, Husaini, Setiady, Purnomo, 2008. *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Himpunan Peraturan Perundang-undangan, Kecamatan, Desa dan Kelurahan, No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Tim Redaksi Fokusmedia, 2008

Undang-Undang Otonomi Daerah Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Bandung: Fermana, 2004.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id