

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**STRATEGI PENINGKATAN KINERJA APARATUR  
PEMERINTAH DESA/KELURAHAN  
DI KECAMATAN MERAL KABUPATEN KARIMUN**



TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Administrasi Publik

Disusun oleh

**Zainuddin R.**  
NIM. 014827236

PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA  
2008

## ABSTRACT

The Various kinds of demand of the alteration of district government apparatus which is a pioneer or foremost bureaucracy in giving service to the public. To reach the good governance needed apparatus who obey the law, transparence, response, innovative, creative and qualified.

This research is conducted to observe the strategy of increasing apparatus work performance of village government in Meral sub district.

The analyzing which is used in strategy of increasing work performance is analysis SWOT.

This analyze is based on the logical which is able to maximize the strengths and opportunities, although in the same strategy can minimize the weaknesses and threats, and internal and external metrics (IE-Matriks), that can be identified internal factors

(the strengths and weaknesses) and external factor (opportunities – threats) to get exactly strategy.

From the research shows tat the priority strategy that is conducted by village government in Meral sub district as follows :

1. The first rank strategy priority on first (I) quadrant, is very profitable because it has the strengths and opportunity, so that the strategy which is settled on the position or to support the policy of aggressive growth, expansion (growth oriented strategy). The phase which is conducted that is to strength then the leadership, to intensify the instruction and establishment, to meet the organization structure and dividing work clearly, and to conduct supervising and the responsibility (reporting). To get benefit of the constitution regulation about village government, to empower the society empowerment institution (LPM) and the deliberation village body (BPD). To increase the community participation, maintain social political condition for conducive area.

2. Based on the estimation of internal external metrics (IE-Matriks). Village government in Meral sub district Karimun regency (Kabupaten Karimun) on the fifth (V) cell position, that means the organization is still in stable condition.

The strategy which is applied is to maintain the strength and opportunity which is available, and to minimize the weaknesses and strategy to conduct the training To add the village apparatus, to add the budget and to improve the work mechanism. Beside that to minimize the treatment such as to get profitable thing in globalization and free trade, to stable the politics to face the regional leader election and to increase village government autonomy.

## ABSTRAK

Adanya berbagai tuntutan perubahan aparatur pemerintah daerah pada era otonomi daerah sekarang ini, termasuk di dalamnya aparatur pemerintah desa/kelurahan yang merupakan ujung tombak atau sebagai birokrasi terdepan dalam memberikan layanan kepada masyarakat/publik. Untuk mencapai pemerintahan yang baik (*Good Governance*) diperlukan aparat yang mentaati hukum, transparan, responsef, inovatif, kreatif dan berkualitas.

Penelitian ini dilakukan untuk Mengkaji strategi peningkatan kinerja aparatur pemerintah desa/kelurahan di Kecamatan Meral.

Analisis yang dipakai dalam strategi peningkatan kinerja adalah analisis SWOT. Analisis ini berdasarkan kepada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*Strenghts*) dan peluang (*Opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*Weaknesses*) dan ancaman (*Threats*), dan Internal-Eksternal Matriks (IE-Matriks), sehingga dapat mengidentifikasi faktor-faktor internal (keuatan-kelemahan) dan faktor-faktor eksternal (peluang-ancaman) untuk menghasilkan perencanaan strategis yang tepat.

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa prioritas strategi yang dilakukan pemerintah desa/kelurahan di Kecamatan Meral adalah :

1. Prioritas Strategi ranking pertama pada kuadran I, ini merupakan situasi yang sangat menguntungkan karena memiliki kekuatan dan peluang, sehingga strategi yang ditetapkan pada posisi tersebut adalah mendukung kekuatan dan memanfaatkan peluang atau mendukung kebijakan pertumbuhan yang agresif, ekspansi (*Growth oriented strategy*). Tahapan yang dialkukan yaitu: Memperkokoh kepemimpinan, mengintensifkan pengarahan dan pembinaan, melengkapi struktur organisasi dan pembagian kerja yang jelas, serta melaksanakan pengawasan dan pertanggungjawaban (pelaporan). Memanfaatkan Peraturan Perundang-undangan tentang pemerintahan desa, memberdayakan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), meningkatkan partisipasi masyarakat, serta mempertahankan situasi sosial politik wilayah yang kondusif.
2. Berdasarkan perhitungan Internal-Eksternal Matriks (IE-Matriks) pemerintah desa/kelurahan di Kecamatan Meral Kabupaten Karimun pada posisi sel V, artinya organisasi tersebut dalam kondisi yang stabil. Strategi yang diterapkan adalah mempertahankan kekuatan dan peluang yang ada, serta memperkecil kelemahan dengan cara melaksanakan pelatihan, menambah jumlah perangkat desa, menambah anggaran dan memperbaiki mekanisme kerja. Selain itu juga harus meminimalkan ancaman seperti memanfaatkan adanya globalisasi dan perdagangan bebas, menstabilkan politik menghadapi pilkada, serta meningkatkan kemandirian pemerintahan desa.

UNIVERSITAS TERBUKA

## LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Strategi Peningkatan Kinerja Aparatur Pemerintah  
Desa/Kelurahan di Kecamatan Meral Kabupaten  
Karimun

Penyusun TAPM : Zainuddin R.

NIM : 014827236

Program Studi : Administrasi Publik

Hari/Tanggal :

Menyetujui :

Pembimbing II,

Pembimbing I,

Sujianto, M.Si, Ph.D  
NIP 131851858

Dr. Liestyodono B.I., M.Si  
NIP 131568783

Mengetahui,  
Direktur Program Pascasarjana

Dr. Suciati  
NIP 131467652

UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA

## PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

## PENGESAHAN

Nama : Zainuddin R.  
NIM : 014827236  
Program Studi : Administrasi Publik  
Judul TAPM : Strategi Peningkatan  
Kinerja Aparatur  
Pemerintah Desa/Kelurahan  
di Kecamatan Meral  
Kabupaten Karimun

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji  
TAPM Program Pascasarjana,  
Program Studi Administrasi Publik, Universitas  
Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Rabu, 5 September 2008  
Waktu : 08.15 – 10.15 WIB.

Dan telah dinyatakan LULUS

## PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji : Surachman dimyati, PhD :

Penguji Ahli : Dr. Irfan Ridwan Maksum :

Pembimbing I : Dr. Liestyodono B. I., MSi :

Pembimbing II : Sujianto, Msi, PhD :

UNIVERSITAS TERBUKA

UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul “Strategi Peningkatan Kinerja Aparatur Pemerintah Desa/Kelurahan di Kecamatan Meral Kabupaten Karimun” adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.  
Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Tanjungbalai Karimun, 14 Juli 2008

Yang Menyatakan

Zainuddin R.  
NIM 014827236

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji dan syukur kehadirat Allah SWT. Atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini dengan judul **“Strategi Peningkatan Kinerja Aparatur Pemerintah Desa/Kelurahan di Kecamatan Meral Kabupaten Karimun.**

Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi untuk mencapai gelar Sarjana Strata-2 (S-2) Manajemen Administrasi Publik (MAP) di Universitas Terbuka Jakarta.

Selesainya penyusunan Tugas Akhir Program Magister ini adalah berkat dukungan, arahan, dan bantuan dari semua pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Ibu Dra. Susanti, M.Si. Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Pasca Sarjana, Universitas Indonesia, Jakarta.
2. Bapak Drs. H. Surachman Dimiyati, M.ed.,Ph.D, Asisten Direktur Program Pasca Sarjana, Universitas Indonesia, Jakarta.
3. Bapak Muh. Qudrat Nugraha, Ph.D, sebagai pembimbing yang telah memberikan petunjuk dan arahan dalam penyusunan proposal penelitian ini.
4. Bapak Liestyodono B.I, M.Si, sebagai dosen pembimbing I yang telah memberikan bimbingan, petunjuk dan arahan dalam penyusunan TAPM ini.

5. Bapak Sujianto, M.Si., Ph.D, sebagai dosen pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, petunjuk, saran dan arahan dalam penyusunan TAPM ini.
6. Bapak Camat Meral dan stafnya yang telah memudahkan penulis dalam mendapatkan data-data skunder di Kecamatan Meral.
7. Rekan-rekan seangkatan yang telah memberikan semangat dan dukungan moral sehingga terjalin kerjasama yang baik.

Dalam penulisan TAPM ini masih banyak kekurangannya karena keterbatasan kami dan minimnya buku-buku literature untuk mendukung penulisan ini. Oleh karenanya penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun untuk menambah kesempurnaannya.

Tanjungbalai Karimun, September 2008

Penulis,

## DAFTAR ISI

<b>Abstrak</b>	.....	i
<b>Lembar Persetujuan</b>	.....	iii
<b>Lembar Pengesahan</b>	.....	iv
<b>Kata Pengantar</b>	.....	v
<b>Daftar Isi</b>	.....	vii
<b>Daftar Gambar</b>	.....	ix
<b>Daftar Tabel</b>	.....	x
<b>Daftar Lampiran</b>	.....	xi
<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	1
	A. Latar Belakang .....	1
	B. Perumusan Masalah .....	9
	C. Tujuan Penelitian .....	9
	D. Kegunaan Penelitian .....	10
<b>BAB II</b>	<b>TINJAUAN PUSTAKA</b>	11
	A. Kajian Teore .....	11
	B. Kerangka Berpikir .....	31
	C. Definisi Operasional .....	33
<b>BAB III</b>	<b>METODE PENELITIAN</b>	38
	A. Desain Penelitian .....	38
	B. Populasi dan Sampel .....	38
	C. Instrumen Penelitian .....	39
	D. Prosedur Pengumpulan Data .....	40
	E. Metode Analisis Data .....	45

<b>BAB IV</b>	<b>TEMUAN DAN PEMBAHASAN</b>	46
	A. Hasil Penelitian .....	46
	B. Strategi Peningkatan Kinerja Aparatur Pemerintah Desa ....	55
	C. Keadaan Sumber Daya di Desa/Kelurahan Kec. Mesal .....	77
	D. Keadaan Lingkungan Internal dan Eksternal .....	79
	E. Pengolahan Data Penelitian .....	84
	E. Analisa Metode Strategi dan Pembahasan .....	85
<b>BAB V</b>	<b>SIMPULAN DAN SARAN</b>	94
	A. Simpulan .....	94
	B. Saran .....	98
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		99

UNIVERSITAS TERBUKA

**DAFTAR GAMBAR**

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Berpikir .....	31
Gambar 2.2 Diagram Analisis SWOT .....	34
Gambar 3.3 Desain Matrik SWOT .....	43
Gambar 3.4 Matrik Internal – Eksternal (IE) .....	44
Gambar 4.1 Posisi Pemerintahan Desa/Kelurahan .....	89
Gambar 4.2. Matriks Internal-Eksternal (IE) .....	92

UNIVERSITAS TERBUKA

## DAFTAR TABEL

		<b>Halaman</b>
Tabel 1.1	Data Perangkat Kelurahan/Desa se Kecamatan Meral Berdasarkan Tingkat Pendidikan dan Status Pegawai .	8
Tabel 1.2	Data Perangkat Kelurahan/Desa se Kecamatan Meral Berdasarkan Jabatan .....	8
Tabel 4.1	Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Kelurahan Baran .....	48
Tabel 4.2	Sarana dan Prasarana Pemerintahan Kelurahan Baran...	48
Tabel 4.3	Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Kelurahan Meral Kota .....	49
Tabel 4.4	Sarana dan Prasarana Pemerintahan Kelurahan Meral Kota .....	50
Tabel 4.5	Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Kelurahan Sungai Raya .....	51
Tabel 4.6	Sarana dan Prasarana Pemerintahan Kelurahan Sungai Raya .....	51
Tabel 4.7	Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Kelurahan Pasir Panjang .....	52
Tabel 4.8	Sarana dan Prasarana Pemerintahan Kelurahan Pasir Panjang .....	53
Tabel 4.9	Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Desa Pangke .....	54
Tabel 4.10	Sarana dan Prasarana Pemerintahan Desa Pangke .....	54
Tabel 4.11	Perhitungan Luasan Matriks dan Prioritas Strategi .....	86
Tabel 4.12	Perhitungan Skor Internal-Eksternal .....	91

## DAFTAR LAMPIRAN

### Halaman

Lampiran 1	Peta Kecamatan Meral .....	
Lampiran 2	Rekomendasi Penelitian Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Kesatuan Bangsa Kab. Karimun...	
Lampiran 3	Rekomendasi Penelitian dari Camat Meral .....	
Lampiran 4	Kuesioner Penelitian .....	
Lampiran 5.1	Rekapitulasi Kuesioner Penentuan Atribut Yang Mempengaruhi Kinerja .....	
Lampiran 5.2	Persentase Kuesioner Penentuan Penentuan Atribut Yang Mempengaruhi Kinerja Kekuatan dan Kelemahan	
Lampiran 6.1	Data Hasil Kuesioner Untuk Menentukan Bobot Faktor Internal-Kekuatan .....	
Lampiran 6.2	Data Hasil Kuesioner Untuk Menentukan Rating dan Skor Faktor Internal-Kekuatan .....	
Lampiran 7.1	Pengolahan Data Kuesioner Faktor Internal Untuk Mengetahui Kekuatan ( <i>Strenghts</i> ) .....	
Lampiran 7.2	Pengolahan Data Kuesioner Faktor Internal Untuk Mengetahui Kelemahan ( <i>Weaknesses</i> ) .....	
Lampiran 7.3	Pengolahan Data Kuesioner Faktor Internal Untuk Mengetahui Peluang ( <i>Opportunities</i> ) .....	
Lampiran 7.4	Pengolahan Data Kuesioner Faktor Internal Untuk Mengetahui Ancaman ( <i>Threath</i> ) .....	
Lampiran 8	Perhitungan Persamaan Garis AC dan BD Untuk Menentukan Garis Kordinat E .....	
Lampiran 9	Skor Faktor Internal/Internal Faktor Evaluasi (IFE) dan Skor Faktor Eksternal/Eksternal Faktor Evaluasi (EFE)	
Lampiran 10	Interpolasi Skala Faktor Internal dan Interpolasi Skala Faktor Eksternal .....	

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang.

Sumber daya manusia merupakan salah satu unsur yang penting dalam organisasi, disamping faktor material, modal, mesin dan metode. Berkaitan dengan hal tersebut, maka tidak berlebihan apabila dikatakan keberhasilan suatu lembaga untuk mencapai tujuannya sangat tergantung pada keberadaan manusia selaku pelaksananya. Menurut Fuadisyah (2002: I ) "Manusia merupakan sumber daya yang paling bernilai, dan ilmu perilaku menyiapkan banyak teknik dan program yang dapat menunjang pemanfaatan sumber daya manusia secara lebih efektif".

Salah satu cara untuk meningkatkan kinerja sumber daya manusia dalam organisasi adalah melalui pemberian motivasi. Tujuannya untuk meningkatkan semangat kerja dan produktivitas kerja. Selain itu untuk pencapaian tujuan organisasi diperlukan koordinasi, baik koordinasi personil (individu) maupun koordinasi kelompok.

Manusia selaku insan pekerja sudah mempunyai keinginan untuk berprestasi atau meningkatkan kinerja. Keinginan yang potensial inilah yang perlu didorong dan diaktualisasikan melalui pemberian motivasi dan diarahkan melalui kegiatan koordinasi. Prestasi atau peningkatan kinerja merupakan suatu kebutuhan bagi seorang individu (karyawan). Hal ini sesuai dengan Atkinson dalam Fuadisyah (2002:2) yang menjelaskan bahwa semua orang dewasa yang sehat mempunyai cadangan energi potensial.

Bagaimana energi itu dilepas dan digunakan tergantung pada: (1) Kekuatan kebutuhan atau motif dasar yang bersangkutan; (2) Harapannya akan berhasil; (3) Nilai rangsangan yang melekat pada tujuan.

Untuk menciptakan sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi jabatan tersebut, diperlukan peningkatan profesionalisme, sikap pengabdian dan kesetiaan terhadap cita-cita perjuangan bangsa dan negara, semangat kesatuan dan persatuan serta pengembangan wawasan Pegawai Negeri Sipil (aparatur) melalui pendidikan dan pelatihan jabatan yang merupakan bagian tak terpisahkan dari usaha pembinaan Pegawai Negeri Sipil secara menyeluruh.

Lebih lanjut Efendi dalam Muklas (2004 : 3) menegaskan bahwa "salah satu Strategi yang telah lama diterapkan dalam meningkatkan sumber daya manusia adalah peningkatan pendidikan", sebab dalam pengembangannya pendidikan dan pelatihan merupakan unsur terpenting dalam pembangunan manusia seutuhnya. Oleh karena itu, membangun kualitas sumber daya manusia aparatur pemerintah sangat ditentukan oleh adanya potensi pribadi aparatur pemerintah itu sendiri, yaitu idialisme yang kuat, dorongan untuk berkarya nyata bagi masyarakat yang dilandasi oleh keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan YME.

Kebijakan Otonomi Daerah yang dilakukan oleh pemerintah khususnya pada bidang aparatur pemerintah diarahkan untuk peningkatan sumberdaya manusia, kualitas, efisiensi, efektifitas seluruh tatanan administrasi termasuk kemampuan, disiplin dan keteladanan.

Dengan tercapainya pembangunan aparatur Pemerintah diharapkan akan tercipta aparatur yang tangguh, bersih dan berwibawa, disiplin dan mampu melaksanakan tugas pemerintahan khususnya masyarakat.

Dalam upaya mencapai keberhasilan program pembangunan, diperlukan dukungan yang memadai baik kelembagaan, tatalaksana, personil, administrasi keuangan maupun sarana dan prasarana. Oleh karena itu sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara mulai dari pusat sampai yang paling rendah (desa/kelurahan) harus dioptimalkan dalam upaya pelaksanaan tugas pokok penyelenggaraan pemerintahan.

Pada era keterbukaan seperti pada saat sekarang, memang peran aparatur pemerintah menjadi semakin penting, disamping harus mampu dan mempunyai jiwa enterpreneur untuk dapat mengelola potensi-potensi yang ada dalam rangka menggerakkan pembangunan melalui dana Pendapatan Asli Daerah (PAD), aparatur juga harus mampu melaksanakan tugas pengolahan administrasi publik dengan baik. Sebagai penyelenggara pemerintahan, masyarakat semakin gencar menuntut adanya pengolahan administrasi publik yang mampu menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Pemerintahan yang aparturnya mampu melaksanakan mekanisme administrasi untuk mengatur perilaku kelompok-kelompok kepentingan didalam masyarakat dengan baik (*good corporate governance*). Keberadaan *good corporate governance* sebagai *rule of the game* yang mengatur interaksi administrative diantara berbagai kelompok kepentingan, diharapkan interaksi ekonomi, sosial budaya dan politik dapat berlangsung secara partisipatif konsistensi dengan semangat demokrasi

sehingga dapat membawa dampak yang positif terhadap interaksi ekonomi dalam bentuk efisiensi dalam proses alokasi sumber daya yang ada.

Bentuk merespon adanya perubahan sebagai akibat isu global yang direkomendasikan oleh Bryson dalam Muklas (2004:4) bahwa betapa perubahan dan era global ini sering kali sulit dipahami dan diprediksi (*unpredictable*), penuh ketidak pastian (*uncertain*), dan makin berkait begitu banyak factor (*interconnectedness*). Sebagai konsekuensi logis bahwa isu global dan penerapan otonomi daerah yang pelaksanaannya dititik beratkan pada pemerintah kabupaten dan kota maka kemandirian dalam melaksanakan proses pembangunan bagi pemerintah kabupaten/kota mutlak diperlukan.

Aparatur yang baik adalah yang bisa memberikan kepada masyarakat apa yang mereka butuhkan, bahkan sebelum masyarakat itu sendiri memintanya. Dalam keadaan seperti ini, hati nurani pemerintah adalah hati nurani masyarakat itu sendiri.

Selanjutnya bahwa upaya meningkatkan profesionalisme aparat pemerintah daerah perlu juga mendasarkan diri pada prinsip-prinsip manajemen terpadu Islamy (1999:9), agar proses, produk, dan mutu pelayanan yang diberikan juga meningkat, yang meliputi:

1. Adanya kepemimpinan dan dukungan dari pimpinan puncak organisasi;
2. Perlunya perencanaan strategis;
3. Memusatkan perhatian pada masyarakat;
4. Komitmen yang tinggi pada pentingnya pelatihan aparat dan penghargaannya;

5. Pemberdayaan aparat/pegawai dan pentingnya kerja kelompok dan
6. Pengukuran dan analisis proses dan produk hasil.

Oleh karena itu, instrument penting dalam mendorong aparat agar dapat melaksanakan tugas dengan baik adalah dengan jalan meningkatkan kinerja aparat tersebut pada semua jenjang pemerintahan. Peran pemerintah daerah maupun pemerintahan desa sebagai garis terdepan dalam memberikan pelayanan publik.

Dalam penjelasan Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004, bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di kabupaten/kota, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian desa sebagai kesatuan masyarakat hukum mempunyai kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat, dengan kata lain bahwa pengurusan dan pengaturan tersebut merupakan pelaksanaan pelayanan public yang tentunya dilaksanakan oleh aparat pemerintah desa selaku yang melayani pada tingkat birokrasi yang paling terdepan dalam system pemerintahan di Indonesia.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan antara pemerintah desa, pemerintah kabupaten/kota, dan pemerintah propinsi tidak bertanggung jawab secara berjenjang seperti yang berlaku selama ini, tetapi masing-masing bertanggung jawab kepada rakyat melalui badan perwakilan masing-masing.

Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan antara desa dengan kabupaten/kota maupun propinsi mempunyai hubungan koordinasi, kerjasama dan atau kemitraan disamping hubungan pembinaan dan pengawasan dalam kedudukan masing-masing yang sama-sama memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Upaya peningkatan kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah desa/kelurahan harus diikuti dengan peningkatan kinerja seluruh aparat pemerintah desa itu sendiri. Dengan kata lain reformasi sumberdaya aparatur pemerintah harus dilakukan, demi terwujudnya pengabdian, disiplin dan keteladanan agar semakin mampu melayani, mengayomi serta menumbuhkan prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Kecamatan Meral dengan luas wilayah 80 km<sup>2</sup>, yang terdiri dari 4 (empat) kelurahan, 1 (satu) desa, 59 Rukun warga, 145 rukun tetangga, 10.862 rumah tangga, dan jumlah penduduk sebanyak 36.919 jiwa.

Dari hasil pengamatan sementara, sebagian masyarakat masih merasa belum terlayani dengan sesungguhnya. Hal ini terjadi seperti pada saat penetapan calon pemilih dalam pilkada. Sebagian masyarakat tidak dapat memilih, karena tidak terdaftar di kantor desa/kelurahan, tetapi ada yang terdaftar namun orangnya sudah tidak ada. Begitu juga dalam hal pengurusan surat-menyurat, kalau sudah menjelang siang hari sebagian aparat desa/kelurahan tidak berada di kantor.

Harapan pemerintah daerah sesuai dengan Kepmen Nomor: Kep/46/M.Pan/4/2004 bahwa adanya struktur organisasi dan uraian tugas yang jelas. Struktur organisasi dibuat untuk memberikan kejelasan tentang

kedudukan, fungsi, kewenangan, dan tata kerja yang berlaku di dalamnya. Uraian tugas yang jelas, dibutuhkan untuk memastikan adanya pendelagasian wewenang, batas tanggung jawab, tugas dan fungsi. Seluruh tugas harus terbagi habis. Perangkapan jabatan dan konflik kepentingan pribadi dalam organisasi harus dihindarkan, karena akan memperlemah pengendalian manajemen.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis berpandangan bahwa, dalam tataran pemerintahan dewasa ini yang perlu mendapat perhatian adalah penguatan sumber daya aparatur di tingkat desa. Tuntutan dan perubahan ke arah profesionalisme sebagai akibat penyelenggaraan otonomi, sebagaimana para penyelenggaran pemerintahan desa harus mampu berpikir maju dan mandiri. Namun lain halnya dengan keberadaan aparatur pemerintah desa di desa/kelurahan se Kecamatan Meral Kabupaten Karimun tugas pokok dan fungsi yang diemban aparat pemerintahan masih belum sepenuhnya bisa dilaksanakan dengan baik. Hal ini disebabkan adanya jumlah dan kualitas aparat di kantor desa/kelurahan masih belum memadai, pegawai kelurahan banyak yang belum menduduki jabatan struktural (masih staf) dan berstatus honorer. Hal ini berakibat kepada pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi kurang optimal. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

**Tabel. 1.1 Data Perangkat Kelurahan/Desa se Kecamatan Meral Berdasarkan Tingkat Pendidikan dan Status Pegawai**

Kelurahan/ Desa	Tingkat Pendidikan				Status Pegawai	
	SD	SLTP	SLTA	Sarjana	PNS	Honorer
Kelurahan Baran	-	-	7	2	4	5
Kelurahan Meral Kota	-	1	7	3	6	5
Kelurahan Sei. Raya	-	-	9	-	4	5
Kelurahan Pasir Panjang	-	-	6	-	1	5
Desa Pangke	-	2	6	-	-	8
Jumlah		3	35	5	15	28

Sumber : Data Kecamatan Meral, diolah, Tahun 2007.

**Tabel. 1.2 Data Perangkat Kelurahan/Desa se Kecamatan Meral Berdasarkan Jabatan**

Kelurahan/Desa	Status Jabatan			
	Lurah/Kades	Sekretaris	Ka. Seksi	Staf
Kelurahan Baran	1	1	3*)	4
Kelurahan Meral Kota	1	1	3*)	6
Kelurahan Sei. Raya	1	1*)	2*)	5
Kelurahan Pasir Panjang	1	1*)	2*)	2
Desa Pangke	1	1	2*)	4
Jumlah	5	5	12	21

Keterangan : \*) Pelaksana tugas/Plt.

Sumber : Data Kecamatan Meral, diolah, Tahun 2007.

Dari kedua tabel di atas menunjukkan bahwa dilihat dari status pegawai masih banyak yang honorer, sedangkan dari segi status jabatannya masih banyak yang belum memangku jabatan seperti Kepala Seksi, sehingga jalur instruksi dari atasan langsung kepada staf.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menelitinya, maka judul yang dipilih adalah “STRATEGI PENINGKATAN KINERJA APARATUR PEMERINTAH DESA/KELURAHAN DI KECAMATAN MERAL KABUPATEN KARIMUN.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan fenomena yang ada pada latar belakang dirumuskan permasalahan penelitian yaitu: Bagaimanakah strategi untuk meningkatkan kinerja aparatur pemerintah desa/kelurahan di Kecamatan Meral.

## **C. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan rumusan masalah tersebut di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah: Merumuskan strategi peningkatan kinerja aparatur pemerintah desa/kelurahan di Kecamatan Meral.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk kegunaan akademik dan kegunaan praktis.

Kegunaan Akademik:

Menjadi kontribusi akademis dalam pengembangan teori kinerja aparatur pemerintahan desa khususnya desa/kelurahan di Kecamatan Meral Kabupaten Karimun.

Kegunaan Praktis:

Memberikan kontribusi praktis dan masukan bagi pemerintahan desa di Kecamatan Meral Kabupaten Karimun yang juga dapat dijadikan acuan untuk meningkatkan kinerja aparatur pemerintahan desa/kelurahan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### 1. Strategi

Menurut Iswanto (2006:1.41) dalam Noe.*et.al.* Strategi berasal dari bahasa Yunani *strategos* yang memiliki akar katanya di dalam bahasa militer. Kata itu mengacu pada rencana besar umum di balik suatu peperangan atau pertempuran. Menurut *Webster's New American Dictionary*, strategi didefinisikan sebagai pekerjaan dengan penuh keahlian dan koordinasi dari taktik-taktik atau sebagai perencanaan yang penuh seni dan manajemen.

Bryson (1995) mendefinisikan strategi sebagai suatu rencana untuk meraih misi dan melaksanakan mandate. Strategi merupakan suatu pola tujuan, kebijakan, program, kegiatan, keputusan maupun pengalokasian sumber daya yang menentukan apa organisasi itu, apa yang dikerjakannya dan mengapa ia melakukan itu. Jadi strategi merupakan pengembangan dari misi organisasi yang menghubungkan organisasi itu dengan lingkungannya, sehingga strategi merupakan output respon organisasi terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapinya. Selanjutnya, strategi merupakan suatu rencana untuk mencapai tujuan tertentu yang disusun sedemikian rupa oleh suatu organisasi sesuai dengan misi yang hendak diraihinya sekaligus untuk melaksanakan mandate / tugas-tugas yang diembannya dengan mempertimbangkan pengaruh faktor-faktor lingkungan eksternal maupun internal.

Strategi sebagai suatu rencana, tidak akan mampu dengan sendirinya untuk meraih apa yang diharapkan begitu selesai disusun. Implementasi dari suatu strategi itulah yang merupakan faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan strategi. Apabila suatu strategi itu baik, maka belum tentu akan berhasil apabila buruk dalam mengimplementasikannya. Sebaliknya, apabila strategi itu biasa-biasa saja disusun, namun dalam pelaksanaannya baik, niscaya akan membuahkan keberhasilan strategi tersebut. Jadi dapat disimpulkan bahwa suatu strategi dapat berhasil didukung oleh adanya konsistensi antar strategi dan implementasi.

Dalam suatu organisasi, strategi yang dipandang bagus dan sesuai serta secara nyata dapat memberikan kontribusi kemajuan perlu dipertahankan keberadaannya. Sedangkan untuk strategi yang dipandang sudah tidak sesuai dan tidak dapat memberikan kontribusi kemajuan pada organisasi perlu untuk dirumuskan kembali, dengan maksud agar hubungan antar faktor internal dan eksternal organisasi dapat *match*.

Nugraha, (2007:1.11) strategi adalah alat untuk mencapai tujuan organisasi publik/perusahaan publik, strategi memiliki beberapa sifat diantaranya adalah:

- a. Menyatu (*unified*), yaitu menyatukan seluruh bagian-bagian dalam organisasi publik/perusahaan publik.
- b. Menyeluruh (*comprehensif*), yaitu mencakup seluruh aspek dalam organisasi publik/perusahaan publik.

- c. Integral (*integrated*), seluruh strategi akan cocok/sesuai dari seluruh tingkatan (*corporate, business* dan *functional*).

Menurut Karl von Clausewitz dalam Nugraha, (2007:1.10) strategi merupakan suatu seni menggunakan pertempuran untuk memenangkan suatu perang, sedangkan taktik adalah seni menggunakan tentara dalam sebuah pertempuran. Dalam bisnis, taktik merupakan sekumpulan program-program kerja yang dibentuk untuk melengkapi strategi bisnis.

**a. Perumusan Strategi Dalam Manajemen Strategis**

Strategi pada dasarnya adalah merupakan produk dari kegiatan pengambilan keputusan (*decion making*) yang dilakukan oleh manajer, apakah dilakukan sendiri atau dengan melibatkan orang lain. Proses perumusan strategi korporasi (*grand strategy*) adalah merupakan tanggung jawab manajer puncak; strategi tingkat satuan fungsional dilakukan oleh manajer bisnis (*middle managers*); Strategi dilakukan oleh manager fungsional (*lower manager*). Dengan demikian perumusan strategi merupakan bagian dari kegiatan manajemen, dalam hal ini adalah manajemen strategis. Sementara itu, sebagaimana telah dikemukakan terdahulu, strategi dapat dan bahkan harus dirubah untuk menyesuaikan dengan perubahan lingkungan. Strategi sebagai suatu rencana, harus terus bergerak dari, waktu – kewaktu untuk dirumuskan, diimplementasikan, dievaluasi, direvisi dan dirumuskan kembali serta demikian seterusnya sehingga mambentuk suatu siklus perubahan strategi.

Oleh karena itu, Bryson (1995) merekomendasikan penggunaan pendekatan "the strategy change cycle", siklus perubahan strategi maupun perencanaan strategi, sebagai berikut :

- 1) *Setting the organization's direction*; (menentukan arah organisasi)
- 2) *Formulating broad policies*; (memformulasikan arah/ jalan kebijakan)
- 3) *Making internal and external assessment*; (membuat penilaian terhadap Internal dan Eksternal)
- 4) *Paying attentions to the needs of key stake holder*; (mengadakan perhatian terhadap keinginan stateholder)
- 5) *Identifying key issues*; (identifikasi isu-isu yang bersifat kunci)
- 6) *Developing strategies to deal with each issue*; (membangun strategi)
- 7) *Planning review and adoption procedures*; (merencanakan kembali dan mengambil prosedur)
- 8) *Implementing planning*; (implementasi perencanaan )
- 9) *Making fundamental decisions*; (membuat keputusan yang fundamentl)
- 10) *Taking action*; (mengambil tindakan)
- 11) *Continually monitoring and assessing the result*. (meneruskan pengawasan dan mengakses hasilnya).

Manajemen strategik dapat didefinisikan sebagai sekumpulan keputusan dan tindakan yang menghasilkan perumusan (formulasi) dan pelaksanaan (implementasi) rencana-rencana yang dirancang

untuk memastikan bahwa sasaran-sasaran organisasi publik dapat tercapai secara akurat atau minimal mendekati akurasi Nugraha, (2007:1.21).

Manajemen strategis juga memberikan gambaran kedepan tentang bagaimana suatu lembaga dapat berjalan menuju ke tujuan sesuai misi dan visinya, dengan memanfaatkan potensi internal dan membenahi kelemahan-kelemahan internal dalam rangka mengisi peluang dan menghindari ancaman yang ada atau yang datang dari lingkungan eksternal Keban, (1998).

Manajemen Strategis berlaku sebagai suatu proses. Bryson (1995) membagi proses Manajemen strategis (*Strategic Planning Process*) ke dalam sepuluh tahapan, yaitu :

- 1) *Initiating and agreeing on strategic planning process* ; (inisiatif dan persetujuan pada proses perencanaan).
- 2) *Identifying organizational mandates* ; (identifikasi mandat organisasi)
- 3) *Clarifying organizational mission and values* ; (kompetensi misi dan visi organisasi)
- 4) *Assesing the organization's external and internal environments* ; (membuat lingkungan eksternal organisasi)
- 5) *Identifying the strategic issues facing the organization* ; (identifikasi isu-isu strategi yang dihadapi organisasi)
- 6) *Formulating strategies and plans to manage the issue* ; (formulasi strategi dan merencanakan untuk manager isu)

- 7) *Reviewing and adapting the strategies and plan* ; (pelaksanaan dan adaptasi strategi dan rencana)
- 8) *Establishing an effective organization vision* ; (membuat visi organisasi yang jelas)
- 9) *Developing an effective implementation process* ; (membangun proses penerapan yang efektif)
- 10) *Reassessing strategies and the strategic planning process*.  
(menumbuhkan strategi dan proses perencanaan)

Ke-sepuluh tahapan proses dalam Manajemen Strategis tersebut saling terkait satu sama lain dan dalam pelaksanaannya tidak selalu berurutan dan pada dasarnya proses *feed back* justru akan mempertajam analisis dalam Manajemen Strategis ini, seperti perumusan isu strategis yang kembali harus melihat misi dan mandat.

Menurut Nugraha, (2007:1.13) tahap-tahap manajemen strategik adalah:

- 1) Proses manajemen strategik terdiri dari tiga tahapan. Formulasi strategi meliputi mengembangkan visi dan misi, mengidentifikasi peluang-peluang dan ancaman-ancaman dari luar organisasi, menentukan kekuatan-kekuatan dan kelemahan-kelemahan dari dalam organisasi, menetapkan tujuan-tujuan (sasaran-sasaran) jangka panjang, menghasilkan strategi-strategi alternatif, dan memilih strategi-strategi tertentu untuk dijalankan.

- 2) Penerapan strategi menghendaki organisasi supaya menetapkan sasaran-sasaran per tahun, menetapkan kebijakan-kebijakan, memotivasi karyawan dan mengalokasikan sumber daya agar strategi yang telah dirumuskan dapat dilaksanakan, pengimplementasian strategi mencakup membangun suatu budaya yang mendukung suatu strategi, menciptakan sebuah struktur organisasi yang efektif, mengarahkan kembali usaha-usaha pemasaran, menyiapkan anggaran, mengembangkan dan menggunakan sistem informasi dan menghubungkan kompensasi karyawan dengan kinerja organisasi.
- 3) Penilaian strategi merupakan tahap akhir dalam manajemen strategik. Para manajer berusaha keras mengetahui kapan strategi tertentu tidak berjalan dengan baik; penilaian strategi merupakan alat utama untuk memperoleh informasi ini.

Terdapat beberapa tahapan yang telah dilalui oleh ilmu dan seni manajemen strategik sehingga sampai kepada perkembangan yang terjadi dewasa ini. Tahapan perkembangan manajemen strategik yang terjadi di negara-negara maju adalah:

- 1) Anggaran dan control keuangan (*budgeting and financial control*).
- 2) Perencanaan jangka panjang (*Long range planning*).
- 3) Perencanaan strategik organisasi (*Corporate strategik planning*).
- 4) Manajemen strategik (*Strategik management*).

Menurut Husein Umar (1999:162) tahapan kerja didalam pembuatan pengambilan keputusan terbagi 4 tahap yaitu:

- 1) Analisis, tahap ini disebut juga *input stage* karena berfungsi untuk menyimpulkan informasi dasar yang diperlukan untuk merumuskan strategi.
- 2) Penilaian strategi, tahap ini disebut juga *matching stage* karena berfokus pada pembangkitan strategi-strategi alternatif yang dapat dilaksanakan melalui penggabungan faktor eksternal dan internal.
- 3) Penentuan alternatif strategi, tahap ini disebut *decision stage*. Tahap ini menggunakan input dari informasi tahap 1 untuk mengevaluasi secara objektif strategi-strategi alternatif dari hasil tahap 2, sehingga memberikan suatu basis objektif bagi pemilihan strategi-strategi yang paling spsdifik.
- 4) Acuan implementasi strategi. Pada tahap ini organisasi mulai merencanakan langkah-langkah untuk merealisasi penggunaan strategi yang baru.

Dalam meningkatkan kinerja setiap organisasi, diperlukan berbagai metode atau cara untuk dapat melakukannya. Salah satu metode yang dianggap para ahli digunakan adalah manajemen strategis, yaitu dalam hal pemahaman visi dan misi organisasi, seperti pendapat Suwarno (1995) : "Bahwa melalui pemahaman visi dan strategi tersebut diharapkan setiap organisasi mempunyai pegangan yang jelas dalam melaksanakan kegiatannnya".

Organisasi pemerintah yang tidak memiliki visi dan misi yang jelas akan kehilangan visi masa depan, dan tidak memiliki pedoman bagi peningkatan kinerja organisasi.

Nugraha, (2007:1.54) menjelaskan manajemen strategik ada dalam hampir seluruh organisasi bisnis, nonprofit dan organisasi publik. Manajemen strategik menjadi semakin penting karena organisasi-organisasi tersebut (terutama organisasi publik dan organisasi non profit) pada umumnya banyak tergantung pada bantuan dari lingkungan eksternal. Manajemen strategik pada lingkungan organisasi publik dan/pemerintahan akan banyak berkaitan dengan pengalokasian kekuasaan dan sumber daya, pendelegasian wewenang, pengambilan keputusan, pengendalian sumber-sumber keuangan, serta pemanfaatan dana yang diperoleh dari rakyat berupa pajak. Dengan uang yang diperoleh dari pajak, maka penggunaan dan pertanggung jawabannya perlu transparan dan dengan cara penggunaan yang paling efisien dan efektif.

Disamping adanya kejelasan tujuan pemerintah desa, faktor yang perlu dipertimbangkan dalam peningkatan kinerja adalah strategi yang relevan. Dengan berpedoman pada strategi organisasi, maka garis wewenang, saluran komunikasi dan arus informasi serta mekanisme perencanaan dapat disusun sedemikian rupa sehingga memungkinkan pelaksanaan tugas-tugas pemerintah desa dapat berjalan dengan baik.

Dalam merencanakan berbagai pilihan-pilihan alternatif yang berkaitan dengan pembangunan daerah. Tentu akan didasarkan pada pemilihan strategis dalam menentukan prioritas kegiatan, dan ini menjadi pertanyaan dan tantangan mendasar yang dihadapi Pemerintah Desa.

Isu-isu strategis yang dihadapi oleh Pemerintah Desa di Kecamatan Meral Kabupaten Karimun dapat terjadi karena adanya perubahan lingkungan eksternal dan internal. Selain itu dapat pula disebabkan karena adanya perubahan Struktur Organisasi dan Tatakerja Pemerintah Desa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Diantara faktor-faktor yang mempengaruhi strategi peningkatan kinerja pegawai adalah:

#### **1) Faktor Internal**

Menurut Gerungan (1996: 155) faktor internal timbul karena dipengaruhi oleh motif-motif yang ada pada diri seseorang.

Adapun menurut Anoraga (1998: 34-35) bahwa motivasi dikatakan sebagai kebutuhan yang melatar belakangi perbuatan kearah suatu tujuan tertentu. Kebutuhan sendiri pada umumnya dibagi menjadi dua golongan yaitu: kebutuhan primer (kebutuhan dasar) dan kebutuhan sekunder (kebutuhan yang timbul sebagai akibat dari hasil interaksi dengan lingkungan) misalnya kebutuhan untuk bersaing, bergaul, bercinta, ekspresi diri, harga diri dan sebagainya.

Kebutuhan sekunder inilah yang kemudian banyak berperan sebagai pendorong motivasi seseorang. Burt dalam Anoraga (1998: 82-83) menyebutkan faktor internal jika dikaitkan dengan kepuasan kerja seseorang merupakan sebagai factor individual yang meliputi: sikap, umur, dan jenis kelamin. Sedangkan menurut Anthony, juga dalam Anoraga (1998:83-84) menyebutkan faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan kerja adalah:

- a) Harus menyukai pekerjaan;
- b) Harus berorientasi mencapai prestasi yang tinggi;
- c) Harus bersikap positif dalam menghadapi kesulitan.

Selanjutnya menurut Maurice dan Suyanto (2000: 15) menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja adalah faktor internal yaitu kemampuan yang didasarkan pada pendidikan dan pelatihan serta kemauan yang didasarkan pada motivasi.

Dari penjelasan tersebut di atas, dapat dipahami bahwa faktor internal yang dapat mempengaruhi kinerja seseorang atau organisasi adalah segala sesuatu yang bersumber dari seseorang seperti pendidikan dan motivasi.

## **2) Faktor Eksternal**

Faktor eksternal merupakan faktor yang berasal dari luar atau lingkungan sekitar dan merupakan fenomena sosial yang dapat berdampak terhadap sikap atau perilaku seseorang. Untuk melihat faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi kinerja, dapat

dikemukakan beberapa pendapat sebagai berikut. Menurut Anoraga (1996:56-60) mengemukakan 10 (sepuluh) faktor, yaitu;

- (a) Pekerjaan yang menarik;
- (b) Upah yang baik;
- (a) Keamanan dan perlindungan;
- (b) Maksud dan makna pekerjaan;
- (c) Lingkungan atau suasana kerja;
- (d) Promosi dan pengembangan diri;
- (e) Keterlibatan dalam pekerjaan;
- (f) Pengertian dan simpati atas persoalan-persoalan pribadi;
- (g) Kesetiaan dan perhatian pimpinan dan
- (h) Disiplin kerja.

Apabila dikaitkan dengan sikap seseorang, menurut Gerungan (1996:156) faktor eksternal yang mempengaruhi kinerja adalah :

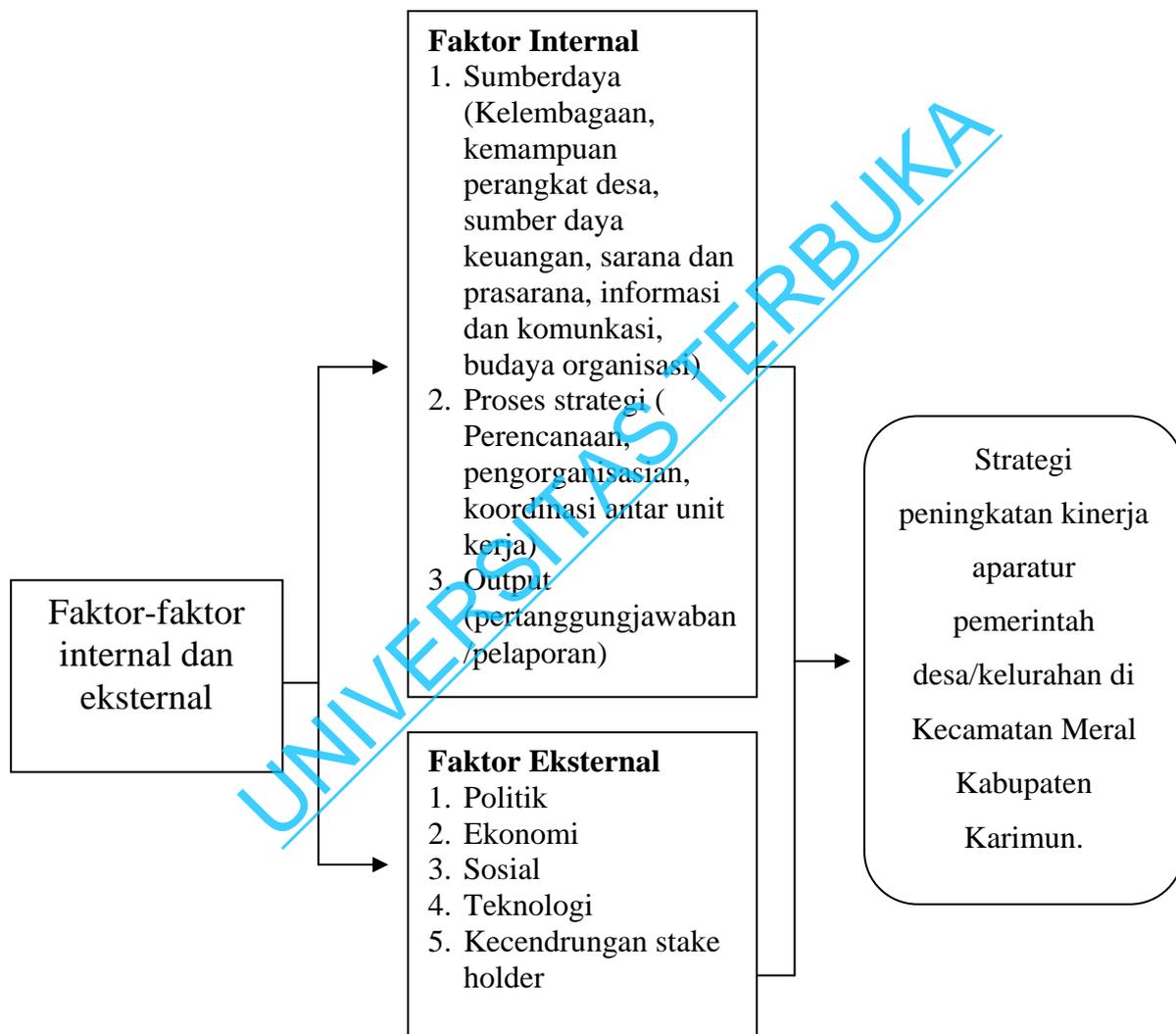
- (a) Dalam interaksi kelompok, dimana terdapat hubungan timbal balik yang langsung antar manusia;
- (b) Karena komunikasi, dimana terdapat pengaruh (hubungan) langsung dari satu pihak.

Dari pendapat diatas tersebut, dapat disimpulkan bahwa faktor eksternal yang mempengaruhi sikap dan perilaku seseorang dapat berasal dari karakteristik yang melekat pada pekerjaan maupun suasana sosial yang ada di dalam organisasi.

## B. Kerangka Berpikir

Sesuai dengan perumusan masalah yang dikemukakan sebelumnya maka dapat digambarkan kerangka berpikir sebagai berikut:

**Gambar 2.1 Kerangka Berpikir**



Strategi peningkatan kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah desa harus diikuti dengan peningkatan kinerja seluruh aparat pemerintah desa itu sendiri. Dengan kata lain reformasi sumber daya aparatur

pemerintah harus dilakukan, demi terwujudnya pengabdian disiplin dan keteladanan agar semakin mampu melayani, mengayomi serta menumbuhkan prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan serta tanggap terhadap aspirasi yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas, yang perlu dilakukan strategi meningkatkan kinerja aparatur pemerintah desa di Kecamatan Meral Kabupaten Karimun secara teoritis menyentuh aspek-aspek yang berpengaruh terhadap kinerja, yakni, dari faktor Internal : Pertama : Aspek Input//sumber daya yang berupa: SDM, Ekonomi, Sarana/Prasarana, Informasi dan budaya organisasi, Kedua : Aspek Proses manajemen melalui unsur : Perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, penganggaran, pengawasan dan evaluasi. Faktor Eksternal juga secara langsung dapat mempengaruhi kinerja aparatur pemerintah seperti : Perubahan-perubahan kondisi politik, ekonomi, sosial budaya, teknologi dan kelompok-kelompok yang berkaitan dengan penyediaan input.

### **C. Defenisi Operasional**

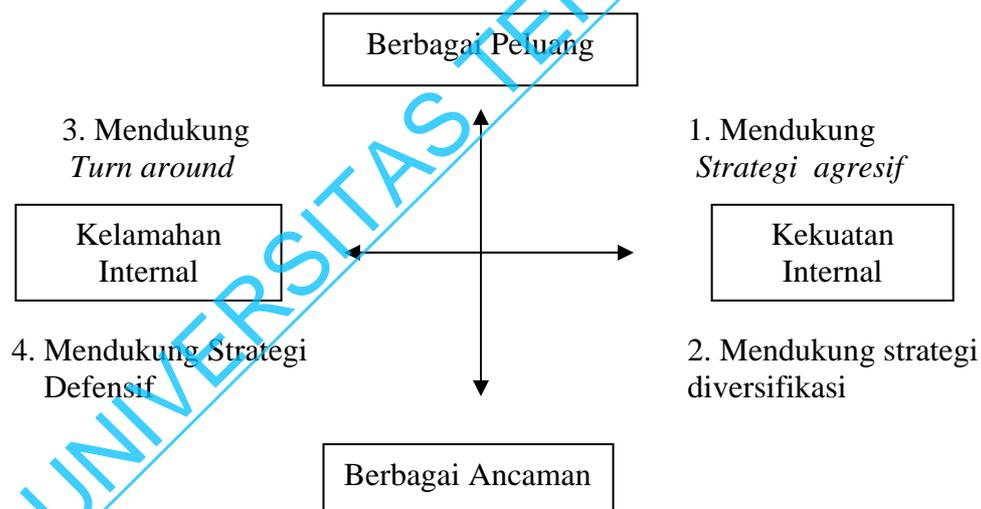
#### **1. Analisis SWOT**

##### **a. Pengertian Analisis SWOT**

Analisis SWOT merupakan analisis untuk mengidentifikasi faktor-faktor secara sistematis dalam merumuskan strategi perusahaan. Analisis ini membandingkan keunggulan/kekuatan (*strengths*) dan kelemahan (*weaknesses*) Internal (interen) Perusahaan dengan peluang/kesempatan (*Opportunities*) dan ancaman/tantangan

(*Threats*). Untuk dapat menentukan strategi perusahaan yang akan ditempuh harus menganalisis faktor-faktor strategi perusahaan pada kondisi/situasi saat ini. Dengan demikian perencanaan strategi (*Strategic Planner*) harus menganalisis faktor-faktor strategi perusahaan (kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman) dalam kondisi yang ada pada saat ini. Model analisis situasi yang paling banyak digunakan adalah analisis SWOT.

**Gambar 2.2 Diagram Analisis SWOT**



(Rangkuti 2003 ).

Diagram Analisis SWOT diatas menggambarkan bahwa sumbu X menunjukkan faktor Ekternal yang terdiri dari peluang dan ancaman.

Penjelasan tentang analisis strategi dari masing – masing kuadran pada diagram analisis SWOT diatas adalah sebagai berikut :

- Kuadrant I. : Adalah situasi yang paling diinginkan, dimana organisasi menghadapi beberapa peluang dan banyak kekuatan yang mendorong dimanfaatkannya peluang, strategi berorientasi pada pertumbuhan (*Growth oriented strategy*).
- Kuadrant II : Adalah menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang jangka panjang dengan cara strategi diversifikasi.
- Kuadrant III : Adalah meminimalkan kelemahan internal sehingga dapat mengarah kepada yang lebih baik.
- Kuadrant IV : Adalah situasi yang sangat tidak menguntungkan, menghadapi berbagai ancaman dan kelemahan internal.

Pengertian masing-masing dimensi dalam matriks SWOT, Urban (1999) adalah sebagai berikut.

1) *Strengths* (Kekuatan)

Kekuatan (*strengths*) adalah berhubungan dengan keunggulan kompetitif dan kompetensi-kompetensi khusus lainnya yang digunakan oleh perusahaan besar dalam pasar. Kekhususan kompetensi yang dimiliki organisasi itu melebihi dari apa yang dapat dikerjakan, atau apa yang dapat dikerjakan terutama yang baik / istimewa. ini merupakan suatu hal yang krusial bahwa pada semua level organisasi memerlukan suatu perhatian untuk tugas

ini yang akan menjadi basis untuk diagnosa dan strategi pemasaran yang dilakukan.

2) *Weaknesses* (Kelemahan)

*Weaknesses* (Kelemahan) adalah hambatan yang merintangi gerakan dalam arah tertentu. Hambatan yang berasal dari internal perusahaan ini keberadaannya selalu dapat dikaitkan dengan kekuatan yang terbentuk sesuai dengan misi perusahaan dalam memproduksi dan memacu produk maupun jasa yang sedang dikembangkan.

3) *Opportunities* (Peluang)

Merupakan kesempatan yang dieksploitasi oleh perusahaan dalam jangka waktu tertentu melalui keunggulan atau kompetensi khusus yang dimiliki oleh perusahaan.

4) *Threats* (Ancaman)

Adalah ancaman-ancaman dari lingkungan yang refleksinya dapat berpengaruh terhadap ketidaksesuaian dari strategi pemasaran yang ditetapkan oleh perusahaan.

### **b. Tujuan Analisis SWOT**

Tujuan dari analisis SWOT diantaranya adalah :

- 1) Untuk mengetahui faktor- faktor kekuatan bagi perusahaan (*Strengths*).
- 2) Untuk mengetahui faktor- faktor kelemahan bagi perusahaan (*Weaknesses*).

- 3) Untuk mengetahui faktor- faktor peluang bagi perusahaan (*opportunities*)
- 4) Untuk mengetahui faktor-faktor ancaman bagi perusahaan (*threats*).
- 5) Untuk mengetahui posisi perusahaan pada waktu sekarang.
- 6) Untuk mengetahui strategi alternatif yang akan diambil perusahaan untuk masa yang akan datang.

UNIVERSITAS TERBUKA

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian yang kemukakan, maka penelitian ini termasuk ke dalam metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kuantitatif.

Penelitian deskriptif menurut Irawan (2006: 4.45) adalah penelitian yang berusaha menjelaskan suatu realitas secara lebih mendalam dan terfokus. Yang dimaksud dengan pendekatan kuantitatif adalah suatu metode memahami objek penelitian dengan berupaya menjelaskan keterkaitan antara variabel penelitian (variabel bebas dan variabel terkait) dengan menggunakan perhitungan statistik.

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui dan mengkaji keadaan internal dan eksternal yang mempengaruhi strategi peningkatan kinerja aparatur pemerintah desa/kelurahan di Kecamatan Meral.

#### B. Populasi dan Sampel

Berdasarkan teori Sudjana (1991: 7), populasi dan sampel dalam penelitian merupakan sumber data, artinya: "Sifat-sifat atau karakteristik dari sekelompok subyek, gejala atau obyek. Subyek dan karakteristik tersebut dijaring melalui instrumen yang telah dipilih dan dipersiapkan oleh peneliti. Populasi tidak terbatas luasnya, bahkan ada yang tidak dapat dihitung jumlah dan besarnya sehingga tidak mungkin diteliti. Untuk meneliti memerlukan tenaga, waktu, biaya yang sangat mahal dan tidak praktis"

Oleh karena itu, perlu dipilih sebagian saja asal memiliki sifat-sifat yang sama dengan populasinya. Proses menarik sebagian subyek, gejala atau obyek yang ada pada populasi disebut sampel.

Irawan (2006: 9.13), dalam penelitian ini digunakan purposif sampel, yaitu metode metode pemilihan sampel dengan secara sengaja memilih sampel-sampel tertentu (dan mengabaikan sampel-sampel lainnya) karena sampel-sampel tertentu ini memiliki ciri-ciri khusus yang tidak dimiliki sampel-sampel lainnya.

Pegawai yang ada pada 1 (satu) desa dan 4 (empat) kelurahan di Kecamatan Meral sebanyak 43 orang, ini dirasakan masih sangat kurang untuk mengemban tugas pelayanan kepada masyarakat. Hal ini disebabkan kurangnya dana pemerintah daerah mengalokasikan dana untuk mengangkat para pegawai, baik pegawai negeri maupun pegawai honorer.

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai negeri sipil dan pegawai honorer yang ada di desa/kelurahan Kecamatan Meral sebanyak 43 orang. Oleh karena hanya populasi sebanyak 43 orang, maka hampir semua populasi tersebut dijadikan sampel penelitian, yaitu berjumlah 40 (empat puluh) responden, yang terdiri dari:

- a. Kepala Kelurahan dan Kepala Desa sebanyak 5 orang,
- b. Sekretaris Kelurahan/Desa sebanyak 5 orang
- c. Kepala Urusan di Kelurahan/Desa sebanyak 10 orang,
- d. Staf kelurahan/desa sebanyak 20 orang.

### C. Instrumen Penelitian

Instrumen dalam penelitian ini adalah berupa kuesioner yang akan dibagikan kepada responden untuk diisi dan dijawab. Ada dua jenis data yang akan diajukan kepada responden yaitu:

1. Untuk menentukan faktor-faktor strategi peningkatan kinerja terdiri dari:
  - a. Faktor internal ada 22 pertanyaan, dengan memberi nilai skala: kuat atau lemah.
  - b. Faktor eksternal ada 14 pertanyaan, dengan memberi nilai skala: kuat atau lemah.
2. Mementukan bobot faktor internal: kekuatan-kelemahan dan bobot faktor eksternal: peluang-ancaman, yang terdiri dari:
  - a. Mengisi kolom bobot (B), dengan memberi nilai skala: sangat penting (5); penting (4); cukup penting (3); tidak penting (2); dan sangat tidak penting (1).
  - b. Mengisi kolom rating (R). Dengan memberi nilai skala: sangat kuat sekali (4); sangat kuat (3); kuat (2); dan kurang kuat (1).

### D. Prosedur Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini data-data dikumpulkan dengan dengan menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

1. Observasi (pengamatan), yaitu teknik pengumpulan data dengan mengadakan pengamatan langsung dilokasi penelitian. Data didapat dengan cara menemui langsung aparat yang terkait dengan pembinaan pelaksanaan pemerintahan yaitu:

- a. Kepala Bagian Pemerintahan, Sekretaris Daerah Kabupaten Karimun,
  - b. Kepala Bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Keagamaan, Badan Kesatuan Bangsa dan Pemberdayaan Masyarakat.
  - c. Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Meral.
2. Kuesioner, yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan menyebarkan kuesioner kepada responden untuk dimintakan isian/jawabanya.
- Jumlah responden sebanyak 40 (empat puluh) orang yang terdiri dari:
- e. Kepala Kelurahan dan Kepala Desa sebanyak 5 orang,
  - f. Sekretaris Kelurahan/Desa sebanyak 5 orang
  - g. Kepala Urusan di Kelurahan/Desa sebanyak 10 orang,
  - h. Staf kelurahan/desa sebanyak 20 orang.
3. Interview (Wawancara), adalah suatu teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan dialog langsung dengan sumber data atau responden.
4. Studi pustaka, yaitu teknik pengumpulan data dengan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan fokus penelitian.

Setelah data terkumpul dilanjutkan dengan menganalisis data, analisis yang digunakan adalah analisis manajemen strategis atau disebut juga analisis SWOT, yaitu dengan mengidentifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi organisasi tersebut. Adapun langkah-langkah yang ditempuh dalam analisis SWOT adalah sebagai berikut :

1. Pembuatan Desain Kuesioner

Dalam pembuatan desain kuesioner terdapat beberapa tahap, yaitu :

- a. Menentukan desain kuesioner.

Mengadakan brainstorming dengan beberapa aparat yang terkait dengan pembinaan pelaksanaan pemerintahan di Kabupaten, Kecamatan dan desa/kelurahan, yaitu Kepala Desa/Kelurahan, Sekretaris Desa/Seklur se Kecamatan Meral Kabupaten Karimun.

- b. Membuat variabel atau atribut.
  - c. Menentukan kelayakan atribut atau variabel yang perlu tidaknya dipilih dalam penyusunan kuesioner.
  - d. Menentukan atribut atau variabel kuesioner faktor internal dan faktor eksternal.
  - e. Menentukan bobot dari atribut atau variabel tersebut.
  - f. Menentukan rating dan skor.
2. Desain pembobotan kepentingan pada kuesioner

Untuk menentukan pembobotan terhadap kepentingan kuesioner adalah berdasarkan pengaruh atribut atau variabel tersebut terhadap posisi strategis organisasi dengan skala likart untuk menentukan pengkategorian desa sebagai berikut :

- 1 = Sangat tidak penting
- 2 = Tidak penting
- 3 = Cukup penting
- 4 = Penting
- 5 = Sangat penting

3. Desain Rating pada kuesioner

Dalam penentuan desain rating digunakan Analisi SWOT untuk menentukan faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal terdiri

dari kekuatan dan kelemahan, sedangkan faktor eksternal terdiri dari peluang dan ancaman.

#### 4. Desain penilaian bobot, rating dan skor

Dalam penentuan bobot/rating dan skor ditentukan sebagai berikut :

$$\text{Nilai Bobot} = \frac{\text{Jumlah kepentingan (k1+k2+k3+k4+k5)}}{\text{Jumlah total kepentingan}}$$

$$\text{Nilai Rating} = \frac{\text{Jumlah Rating}}{\text{Jumlah Responden}}$$

$$\text{Nilai Skor} = \text{Nilai bobot} \times \text{Nilai Rating}$$

#### 5. Desain Matrik SWOT

Dalam penyusunan faktor – faktor startegis pada Pemerintah Desa di desa – desa dalam Kecamatan Meral, Kabupaten Karimun, digunakan Matrik SWOT, karena dapat memberikan gambaran yang jelas tentang kekuatan dan kelemahan internal.

Organisasi serta peluang dan ancaman eksternal organisasi yang sedang dihadapi. Matrik ini juga berguna untuk mengetahui bagaimana posisi organisasi Pemerintah Desa di desa – desa dalam Kecamatan Meral, Kabupaten Karimun. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar dibawah ini.

**Gambar 3.3 Desain Matrik SWOT**

IFAS EFAS	Strength (S) Tentukan 5-10 Faktor – Faktor kekuatan internal	Weakness (W) Tentukan 5-10 Faktor – Faktor kelemahan internal
Opportunities (O) Tentukan 5-10 faktor – faktor ancaman Eksternal	Strategi SO Ciptakan strategi yang menggunkan kekuatan untuk memanfaatkan peluang	Strategi WO Ciptakan strategi yang meninimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang
Threats (T) Tentukan 5-10 faktor – factor ancaman Eksternal	Strategi ST Ciptakan strategi yang menggunkan kekuatan untuk mengatasi ancaman	Strategi WT Ciptakan strategi yang meninimalkan kelemahan dan menghindarkan ancaman

#### 6. Desain Matriks Internal Eksternal

Matriks IE digunakan untuk memperoleh strategi yang detail dengan parameter yang digunakan meliputi kekuatan internal organisasi dan penagruh eksternal yang dihadapi. Desain matriks IE dapat dilihat pada gambar berikut :

Gambar 3.4 Matriks Internal - Eksternal (IE)

**KEKUATAN INTERNAL**

		4	3	2	1	0	-1	-2	-3	-4	
		4 Kuat			3 Rata – Rata			2 Lemah		1	
K E K U A T A N E K S T E R N A L	4	Kuat 3 2 3	I <i>Growth</i> Konsentrasi Integrasi Vertikal	II <i>Growth</i> Konsentrasi Integrasi Horizontal							
	3		IV Stability Hati –hati	V <i>Growth</i> Konsentrasi Integrasi Horizontal Stability Tidak ada perubahan	VI <i>Retrenchment</i> <i>Captive</i> Company atau Divesment						
	2		VII <i>Growth</i> Difersifikasi Konsentrik	VIII <i>Growth</i> Diferefikasi (dapat tumbuh melalui konsentrasi	IX <i>Retrenchment</i> Likuidasi						
	1										
	0										
	-1										
	-2										
	-3										
	-4										

#### E. Metode Analisis Data

Pada tahap analisis data ini dilaksanakan berdasarkan dari hasil teknik pengumpulan data yang telah dilakukan. Dari data hasil kuesioner, observasi maupun *brainstorming* yang telah dilakukan, dianalisis dengan menggunakan teori SWOT serta menggunakan Matriks Internal-Eksternal .

Analisis SWOT untuk mengidentifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi dalam pengambilan keputusan. Analisis ini didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*strength*)

dan peluang (*opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*Weakness*) dan Ancaman (*Threats*). Proses pengambilan strategi selalu berkaitan dengan pengembangan misi, tujuan, strategis dan kebijakan lembaga terkait dalam hal ini Pemerintahan Kabupaten Karimun.

Dengan demikian perencanaan strategi (*Strategic Planer*) harus menganalisis faktor-faktor internal dan eksternal yang dapat mempengaruhi kinerja aparatur pemerintah desa di Kecamatan Meral Kabupaten Karimun. Model yang paling populer untuk analisis lingkungan adalah analisis SWOT.

Setelah pengumpulan data dan analisis serta merumuskan masalah yang sedang dihadapi dalam kerangka strategis pelaksanaan sistem pengambilan keputusan akan memberikan rekomendasi pilihan strategi yang harus diambil/ diputuskan dengan Matriks Internal-Eksternal.

Nugraha, (2007:5.4) menjelaskan Matriks Internal-Eksternal menempatkan berbagai divisi dari organisasi di dalam diagram skematis sehingga keduanya disebut matriks portofolio. Ukuran dari setiap lingkaran menggambarkan persentase kontribusi penjualan dari setiap divisi, dan potongan kue mengungkapkan persentase kontribusi laba dari setiap divisi.

Matriks Internal-Eksternal memerlukan lebih banyak informasi mengenai divisi. Oleh sebab itu semua masukan informasi yang didapat harus menggambarkan situasi dan kondisi yang sebenarnya dari setiap divisi yang ada.

Matriks Internal-Eksternal didasarkan pada dua dimensi kunci yaitu total nilai internal faktor evaluasi (IFE) yang diberi bobot pada sumbu x dan total nilai eksternal faktor evaluasi (EFE) yang diberi bobot pada sumbu y.

## BAB IV

### TEMUAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Kecamatan Meral

Kecamatan Meral merupakan salah satu dari 9 (sembilan) kecamatan yang berada di Kabupaten Karimun. Kecamatan ini terbentuk bersamaan dengan pembentukan Kabupaten Karimun, berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999. Sebelumnya Kecamatan Meral ini secara administratif termasuk bagian dari Wilayah Kecamatan Karimun (pemekaran dari Kecamatan Karimun). Peta Kecamatan Meral seperti Lampiran 1.

Kecamatan Meral terdiri dari 4 (empat) Kelurahan dan 1 (satu) Desa, yaitu:

- a. Kelurahan Baran
- b. Kelurahan Meral Kota
- c. Kelurahan Sungai Raya
- d. Kelurahan Pasir Panjang
- e. Desa Pangke

Kecamatan Meral berbatahan dengan :

- Sebelah Utara berbatas dengan, Selat Melaka
- Sebelah Barat berbatas dengan, Kecamatan Rangsang Kabupaten Bengkalis
- Sebelah Selatan berbatas dengan, Kecamatan Karimun
- Sebelah Timur berbatas dengan, Kecamatan Tebing.

Luas Wilayah Kecamatan Meral seluas 76 Km<sup>2</sup> yang terdiri dari 18 pulau kecil. Permukaan tanah umumnya terdiri atas dataran 80 % dan tanah berbukit 20 %, dengan ketinggian rata-rata 3 m di atas permukaan laut.

Jumlah penduduk Kecamatan Meral sampai dengan Mei 2007 sebanyak 43.220 jiwa, dengan kepadatan penduduk 569 jiwa per km<sup>2</sup>.

## 2. Umum Kelurahan Baran

Kelurahan Baran terletak di sebelah Tenggara Ibu Kota Kecamatan Meral, dengan ketinggian tempat  $\pm$  3 m dari permukaan laut, dan luas Wilayah 7,8 km<sup>2</sup>. Kelurahan Baran berbatas dengan:

- Sebelah Utara berbatas dengan, Kecamatan Tebig
- Sebelah Selatan berbatas dengan, Desa Parit, Kecamatan Karimun
- Sebelah Timur berbatas dengan, Kelurahan Sei. Lakam, Kecamatan Karimun
- Sebelah Barat berbatas dengan, Kecamatan Meral Kota.

Jumlah penduduk Kelurahan Baran sebanyak 12.061 jiwa terdiri dari 6.311 jiwa laki-laki dan 5.750 jiwa perempuan.

Struktur organisasi pemerintahan Kelurahan Baran serta tingkat pendidikan aparturnya adalah seperti pada Tabel 4.1 di bawah ini.

**Tabel 4.1 Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Kel. Baran**

No.	Jabatan	Tingkat Pendidikan			
		SD	SLTP	SLTA	S1
1.	Lurah	-	-	-	1
2.	Sekretaris Lurah	-	-	-	1
3.	Staf (PNS)	-	-	3	-
4.	Staf (Honor Daerah)	-	-	1	-
5.	Staf (Honor Kantor)	-	-	3	-
Jumlah		-	-	-	2

Sumber : Data Kelurahan Baran, diolah, Tahun 2008

Adapun sarana dan prasarana yang ada untuk menunjang kegiatan pemerintahan di Kelurahan Baran dapat dilihat dalam Tabel 4.2 di bawah ini.

**Tabel 4.2 Sarana dan Prasarana Pemerintahan Kelurahan Baran**

No.	Jenis	Ada/Tidak	Jumlah
1.	Kantor	Ada	1
2.	Balai Pertemuan	Ada	1
3.	Meja	Ada	12
4.	Kursi	Ada	12
5.	Mesin Tik	Ada	1
6.	Komputer	Ada	2
7.	Kalkulator	Ada	2
8.	Telepon	Tidak	-
9.	Lemari Arsip	Ada	4
10.	Papan Pengumuman	Ada	1
11.	Papan Penyajian Data	Ada	2
12.	Sepeda Motor	Ada	1

Sumber : Data Kelurahan Baran, diolah, Tahun 2008

### 3. Kelurahan Meral Kota

Kelurahan Meral Kota terletak di sebelah Tenggara Ibu Kota Kecamatan Meral, dengan ketinggian tempat  $\pm 2$  m dari permukaan laut, dan luas Wilayah 8,2 km<sup>2</sup>. Kelurahan Meral Kota berbatas dengan:

- Sebelah Utara berbatas dengan, Kecamatan Tebig
- Sebelah Selatan berbatas dengan, Desa Tulang, Kecamatan Karimun
- Sebelah Timur berbatas dengan, Kelurahan Baran
- Sebelah Barat berbatas dengan, Kelurahan Sungai Raya.

Jumlah penduduk Kelurahan Meral Kota sebanyak 16.395 jiwa terdiri dari 8.374 jiwa laki-laki dan 8.021 jiwa perempuan.

Struktur organisasi pemerintahan Kelurahan Meral Kota serta tingkat pendidikan aparaturnya adalah seperti pada Tabel 4.3 di bawah ini.

**Tabel 4.3 Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Kelurahan Meral Kota**

No.	Jabatan	Tingkat Pendidikan			
		SD	SLTP	SLTA	S1
1.	Lurah	-	-	-	1
2.	Sekretaris Lurah	-	-	-	1
3.	Staf (PNS)	-	1	3	-
4.	Staf (Honor Daerah)	-	-	-	-
5.	Staf (Honor Kantor)	-	-	5	-
Jumlah		-	1	8	2

Sumber : Data Kelurahan Meral Kota, diolah, Tahun 2008

Adapun sarana dan prasarana yang ada untuk menunjang kegiatan pemerintahan di Kelurahan Meral Kota dapat dilihat dalam Tabel 4.4 di bawah ini.

**Tabel 4.4 Sarana dan Prasarana Pemerintahan  
Kelurahan Meral Kota**

No.	Jenis	Ada/Tidak	Jumlah
1.	Kantor	Ada	1
2.	Balai Pertemuan	Ada	1
3.	Meja	Ada	13
4.	Kursi	Ada	30
5.	Mesin Tik	Ada	4
6.	Komputer	Ada	3
7.	Kalkulator	Ada	3
8.	Telepon	Ada	1
9.	Lemari Arsip	Ada	8
10.	Papan Pengumuman	Ada	1
11.	Papan Penyajian Data	Ada	2
12.	Sepeda Motor	Ada	1

Sumber : Data Kelurahan Meral Kota, diolah, Tahun 2008

#### 4. Kelurahan Sungai Raya

Kelurahan Sungai Raya terletak di Ibu Kota Kecamatan Meral, dengan ketinggian tempat  $\pm 2$  m dari permukaan laut, dan luas Wilayah 23,9 km<sup>2</sup>.

Kelurahan Sungai Raya berbatas dengan:

- Sebelah Utara berbatas dengan, Kecamatan Tebig
- Sebelah Selatan berbatas dengan, Kelurahan Meral Kota
- Sebelah Timur berbatas dengan, Kelurahan Pamak, Kec. Tebing
- Sebelah Barat berbatas dengan, Desa Pangke.

Jumlah penduduk Kelurahan Sungai Raya sebanyak 7.968 jiwa terdiri dari 4.151 jiwa laki-laki dan 3.817 jiwa perempuan.

Struktur organisasi pemerintahan Kelurahan Sungai Raya serta tingkat pendidikan aparturnya adalah seperti pada Tabel 4.5 di bawah ini.

**Tabel 4.5 Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Kelurahan Sungai Raya**

No.	Jabatan	Tingkat Pendidikan			
		SD	SLTP	SLTA	S1
1.	Lurah	-	-	1	-
2.	Sekretaris Lurah	-	-	-	-
3.	Staf (PNS)	-	-	3	-
4.	Staf (Honor Daerah)	-	-	-	-
5.	Staf (Honor Kantor)	-	-	5	-
Jumlah		-	-	9	-

Sumber : Data Kelurahan Sungai Raya, diolah, Tahun 2008

Adapun sarana dan prasarana yang ada untuk menunjang kegiatan pemerintahan di Kelurahan Sungai Raya dapat dilihat dalam Tabel 4.6 di bawah ini.

**Tabel 4.6 Sarana dan Prasarana Pemerintahan Kelurahan Sungai Raya**

No.	Jenis	Ada/Tidak	Jumlah
1.	Kantor	Ada	1
2.	Balai Pertemuan	Ada	4
3.	Meja	Ada	12
4.	Kursi	Ada	60
5.	Mesin Tik	Ada	2
6.	Komputer	Ada	2
7.	Kalkulator	Ada	4
8.	Telepon	Tidak	-
9.	Lemari Arsip	Ada	4
10.	Papan Pengumuman	Ada	2
11.	Papan Penyajian Data	Ada	1
12.	Sepeda Motor	Ada	1

Sumber : Data Kelurahan Sungai Raya, diolah, Tahun 2008

## 5. Kelurahan Pasir Panjang

Kelurahan Pasir Panjang terletak di sebelah Utara Kecamatan Meral, dengan ketinggian tempat  $\pm 5$  m dari permukaan laut, dan luas Wilayah 16,7 km<sup>2</sup>. Kelurahan Pasir Panjang berbatas dengan:

- Sebelah Utara berbatas dengan, Selat melaka
- Sebelah Selatan berbatas dengan, Desa Pangke
- Sebelah Timur berbatas dengan, Desa Pongkar, Kecamatan Tebing
- Sebelah Barat berbatas dengan, Kecamatan Rangsang, Kab. Bengkalis

Jumlah penduduk Kelurahan Sungai Raya sebanyak 3.599 jiwa terdiri dari 1.930 jiwa laki-laki dan 1.669 jiwa perempuan.

Struktur organisasi pemerintahan Kelurahan Pasir Panjang serta tingkat pendidikan aparaturnya adalah seperti pada Tabel 4.7 di bawah ini.

**Tabel 4.7 Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Kelurahan Pasir Panjang**

No.	Jabatan	Tingkat Pendidikan			
		SD	SLTP	SLTA	S1
1.	Lurah	-	-	-	1
2.	Sekretaris Lurah	-	-	-	1
3.	Staf (PNS)	-	-	-	-
4.	Staf (Honor Daerah)	-	-	1	-
5.	Staf (Honor Kantor)	-	-	4	1
Jumlah		-	-	5	3

Sumber : Data Kelurahan Pasir Panjang, diolah, Tahun 2008

Adapun sarana dan prasarana yang ada untuk menunjang kegiatan pemerintahan di Kelurahan Pasir Panjang dapat dilihat dalam Tabel 4.8 di bawah ini.

**Tabel 4.8 Sarana dan Prasarana Pemerintahan  
Kelurahan Pasir Panjang**

No.	Jenis	Ada/Tidak	Jumlah
1.	Kantor	Ada	1
2.	Balai Pertemuan	Ada	1
3.	Meja	Ada	10
4.	Kursi	Ada	50
5.	Mesin Tik	Ada	1
6.	Komputer	Ada	1
7.	Kalkulator	Ada	2
8.	Telepon	Tidak	-
9.	Lemari Arsip	Ada	4
10.	Papan Pengumuman	Ada	1
11.	Papan Penyajian Data	Ada	1
12.	Sepeda Motor	Ada	1

Sumber : Data Kelurahan Pasir Panjang, diolah, Tahun 2008

## 6. Desa Pangke

Desa Pangke terletak di sebelah Utara Kecamatan Meral, dengan ketinggian tempat  $\pm 3$  m dari permukaan laut, dan luas Wilayah 19,4 km<sup>2</sup>.

Desa Pangke berbatas dengan:

- Sebelah Utara berbatas dengan, Kelurahan Pasir Panjang
- Sebelah Selatan berbatas dengan, Kelurahan Sungai Raya dan Kecamatan Rangsang, Kab. Bengkalis
- Sebelah Timur berbatas dengan, Kelurahan Sungai Raya
- Sebelah Barat berbatas dengan, Kecamatan Rangsang, Kab. Bengkalis

Jumlah penduduk Desa Pangke sebanyak 3.197 jiwa terdiri dari 1.635 jiwa laki-laki dan 1.562 jiwa perempuan.

Struktur organisasi pemerintahan Desa Pangke serta tingkat pendidikan aparturnya adalah seperti pada Tabel 4.9 di bawah ini.

**Tabel 4.9 Struktur Organisasi serta Tingkat Pendidikan di Desa Pangke**

No.	Jabatan	Tingkat Pendidikan			
		SD	SLTP	SLTA	S1
1.	Kepala Desa	-	1	-	-
2.	Sekretaris Desa	-	-	1	-
3.	Staf (PNS)	-	-	-	-
4.	Staf (Honor Daerah)	-	-	-	-
5.	Staf (Honor Kantor)	4	-	2	-
Jumlah		4	1	3	-

Sumber : Data Desa Pangke, diolah, Tahun 2008

Adapun sarana dan prasarana yang ada untuk menunjang kegiatan pemerintahan di Desa Pangke dapat dilihat dalam Tabel 4.10 di bawah ini.

**Tabel 4.10 Sarana dan Prasarana Pemerintahan Desa Pangke**

No.	Jenis	Ada/Tidak	Jumlah
1.	Kantor	Ada	1
2.	Balai Pertemuan	Ada	1
3.	Meja	Ada	8
4.	Kursi	Ada	150
5.	Mesin Tik	Ada	2
6.	Komputer	Ada	2
7.	Kalkulator	Ada	1
8.	Telepon	Tidak	-
9.	Lemari Arsip	Ada	2
10.	Papan Pengumuman	Ada	1
11.	Papan Penyajian Data	Ada	4
12.	Sepeda Motor	Ada	1

Sumber : Data Desa Pangke, diolah, Tahun 2008

## **B. Keadaan Lingkungan Internal dan Eksternal**

### **1. Lingkungan Internal**

#### **a. Sumber Daya**

Di dalam penyelenggaraan pemerintah di tingkat kelurahan/desa maupun pada tingkatan yang lebih tinggi, maka mutlak diperlukan adanya sumber-sumber yang dapat mendukung pelaksanaan pemerintahan tersebut. Sumber daya utama didalam setiap organisasi pemerintah maupun swasta adalah manusia. Disamping itu diperlukan sumber daya yang lain misalnya dana, sarana dan prasarana, serta informasi dan komunikasi yang mengatur dalam menjalankan organisasi.

Faktor Internal sumber daya yang terdiri dari: kelembagaan, kemampuan masyarakat desa, sumber daya keuangan, sarana dan prasarana, informasi dan komunikasi, serta budaya organisasi memberikan gambaran bahwa merupakan kekuatan sebesar 62,5 %, dan kelemahan sebesar 37,5 %.

#### **b. Proses**

Yang dimaksud proses dalam analisis lingkungan internal ini adalah proses pelaksanaan tugas pokok dan fungsi dari masing-masing unsur yang ada dalam pemerintahan kelurahan. Pelaksanaan proses ini tercermin dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, serta tugas pokok dan fungsi yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten

Karimun Nomor 05 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005, pasal 14 ayat 2, Dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan Kepala Desa mempunyai wewenang:

- 1) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD.
- 2) Mengajukan rancangan peraturan desa.
- 3) Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.
- 4) Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD.
- 5) Membina kehidupan masyarakat desa.
- 6) Membina perekonomian desa.
- 7) Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.
- 8) Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan perundang-undangan.
- 9) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Faktor internal proses strategi yang terdiri dari: perencanaan, pengorganisasian, dan koordinasi organisasi antar unit kerja

memberikan gambaran bahwa merupakan kekuatan sebesar 80 %, dan kelemahan sebesar 40 %.

### **c. Output/Kinerja**

Output/kinerja merupakan hasil pelaksanaan pekerjaan. Sedangkan penelitian terhadap kinerja di dalam penyelenggaraan pemerintahan didasarkan pada apakah tugas-tugas yang dilaksanakan sudah sesuai dengan aturan-aturan yang ada.

Faktor internal output/kinerja yaitu pertanggungjawaban adalah merupakan kekuatan (100 %).

## **2. Lingkungan Eksternal**

### **a. Politik**

Perkembangan atau perubahan politik baik lokal maupun nasional, akan sangat berpengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintah kelurahan/desa. Sebagai contoh dengan adanya perubahan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan kelurahan/desa dari Undang-Undang nomor 5 Tahun 1979 ke Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999, dan diubah menjadi Undang-Undang RI nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan perubahan peraturan perundang-undangan tersebut, sehingga membawa perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Begitu juga situasi politik daerah dalam menghadapi pemilihan kepala

daerah, secara langsung akan berpengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintah di tingkat desa.

Faktor eksternal politik memberikan gambaran bahwa merupakan peluang sebesar 60 %, dan ancaman sebesar 40 %.

#### **b. Ekonomi**

Tingkat perekonomian akan berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat di dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan desa. Perekonomian masyarakat umumnya di desa/kelurahan se Kecamatan Meral adalah pegawai negeri, pedagang, nelayan, petani, pertambangan, dan karyawan perusahaan.

Faktor eksternal ekonomi memberikan gambaran bahwa merupakan peluang sebesar 67,7 %, dan ancaman sebesar 33,3 %.

#### **c. Sosial**

Partisipasi masyarakat (Ormas/LSM) dalam pelaksanaan pemerintahan desa merupakan salah satu upaya peningkatan kinerja pemerintah desa. Selain itu kondisi sosial budaya masyarakat yang baik akan memberikan kesadaran yang tinggi bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap kehidupan di desanya.

Faktor eksternal sosial memberikan gambaran bahwa merupakan peluang sebesar 50 %, dan ancaman sebesar 50 %.

#### **d. Teknologi**

Dengan adanya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, perlu adanya pemanfaatan teknologi tersebut dalam penyelenggaraan pemerintah desa. Teknologi yang digunakan seperti pengoperasian komputer, pemakaian telepon dan handpon.

Faktor eksternal teknologi memberikan gambaran bahwa merupakan peluang sebesar 100 %.

### **C. Strategi Peningkatan Kinerja Aparatur Pemerintah Desa/Kelurahan**

Strategi merupakan suatu rencana untuk mencapai tujuan tertentu, namun dalam pelaksanaannya dipengaruhi oleh faktor-faktor lingkungan internal dan eksternal. Salah satu faktor internal yang mempengaruhi adalah tingkat pendidikan dan pelatihan. Pelaksanaan peningkatan pendidikan dan latihan sangat tergantung kepada peran pemerintah daerah. Pengelolaan pendidikan di era otonomi daerah menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota, sementara pemerintah provinsi hanya sebagai fasilitator. Ada beberapa kendala yang dihadapi oleh lembaga pengambil keputusan (DPRD dan Gubernur), Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda), maupun Dinas Pendidikan, hal ini terkait dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Pembagian Keuangan Pusat dan Daerah, serta UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Kendala terbesar menyangkut belum adanya peraturan pelaksanaan maupun petunjuk teknis, baik yang menyangkut pemahaman alokasi dana pendidikan, pemahaman sertifikasi profesi, maupun sertifikasi

kualifikasi profesi. Kendala yang terkait dengan aspek struktural tercermin dari rendahnya partisipasi masyarakat terhadap pendidikan, rendahnya tingkat ekonomi masyarakat, tingginya laju inflasi, dan rendahnya kemampuan daerah untuk menyediakan dana pendidikan sebesar 20 %.

Terkait dengan hasil penelitian di desa/kelurahan Kecamatan Meral Kabupaten Karimun, tingkat pendidikan aparatur desa/ kelurahan tergolong baik yaitu yang menjabat sebagai lurah 3 (tiga) orang berpendidikan S<sub>1</sub>, dan 2 (dua) orang berpendidikan SLTA, sedangkan Kepala Seksi rata-rata berpendidikan SLTA. Pelatihan kepemimpinan hanya diikuti oleh sebanyak 3 (tiga) orang lurah, sedangkan Kepala Seksi dan staf masih belum pernah mengikuti pelatihan khusus kepemimpinan (Pendidikan dan Latihan Penjenjangan).

Untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan para aparatur pemerintah desa/kelurahan sangat perlu dilaksanakan peningkatan pendidikan, misalnya dengan sistem belajar jarak jauh. Sistem belajar jarak jauh memiliki beberapa karakteristik yang menguntungkan dibandingkan dengan pendidikan tatap muka, antara lain sebagai berikut:

1. Fleksibel. Siswa pada system belajar jarak jauh dapat belajar tanpa pembatasan usia, tanpa meninggalkan rutinitas pekerjaan/aktivitas, dan tidak terikat waktu belajar secara kelembagaan.
2. Efisien biaya kuliah. Biaya kuliah relative lebih murah disbanding dengan perkuliahan tatap muka.
3. Bahan ajar yang dirancang untuk belajar mandiri. Siswa memperoleh kemudahan dalam mempelajari materi setiap mata kuliah karena bahan

ajar disajikan dalam format yang dikembangkan khusus untuk dapat dipelajari secara mandiri.

4. Dukungan suplemen dan media pembelajaran lainnya. Setiap bahan ajar pada umumnya dilengkapi dengan VCD dan dilengkapi dengan akses jaringan internet untuk bantuan belajar.

Strategi peningkatan kinerja aparatur selain dipengaruhi oleh faktor internal pendidikan dan pelatihan, juga dipengaruhi oleh faktor motivasi kerja aparatur tersebut.

Prijosaksono dalam (Sinar Harapan, 2002), menjelaskan ada banyak cara untuk memotivasi orang lain mencapai sasaran atau menyelesaikan suatu tugas maupun mengatasi persoalan atau tantangan yang dihadapinya. Salah satu karakteristik utama yang harus dimiliki oleh seseorang adalah kemampuannya untuk memotivasi orang lain dalam mencapai tujuan atau misi organisasinya. Ada 3 (tiga) jenis motivasi atau tingkatan motivasi seseorang, yaitu:

1. Motivasi yang didasarkan atas ketakutan (*fear motivation*). Dia melakukan sesuatu karena takut jika tidak maka sesuatu yang buruk akan terjadi, misalnya orang patuh pada bos karena takut dipecat, orang membeli polis asuransi karena takut jika terjadi sesuatu hal dengan dirinya, anak isterinya akan menderita.
2. Karena ingin mencapai sesuatu (*achievement motivation*). Motivasi ini jauh lebih baik dari motivasi yang pertama, karena sudah ada tujuan di dalamnya. Seseorang mau melakukan sesuatu karena dia akan mencapai suatu sasaran atau prestasi tertentu.

3. Motivasi yang didorong oleh kekuatan dari dalam (*inner motivation*), yaitu karena motivasi yang didasarkan oleh misi atau tujuan hidupnya. Seseorang yang telah menemukan misi hidupnya bekerja berdasarkan nilai (*values*) yang diyakininya. Nilai-nilai itu bisa berupa rasa kasih (*love*) pada sesama atau ingin memiliki makna dalam menjalani hidupnya. Orang yang memiliki motivasi seperti ini biasanya memiliki misi yang jauh ke depan. Baginya bekerja bukan sekedar untuk memperoleh sesuatu (uang, harga diri, kebanggaan, prestasi) tetapi adalah proses belajar dan proses yang harus dilaluinya untuk mencapai misi hidupnya.

Selanjutnya Prijosaksono menjelaskan, penelitian yang dilakukan dalam lima puluh tahun terakhir menunjukkan bahwa motivasi kerja tidak semata didasarkan pada nilai uang yang diperoleh. Ketika kebutuhan dasar seseorang terpenuhi, maka dia akan membutuhkan hal-hal yang memuaskan jiwanya seperti kepuasan kerja, penghargaan, respek, suasana kerja, dan hal-hal yang memuaskan hasratnya untuk berkembang, yaitu kesempatan untuk belajar dan mengembangkan dirinya. Sehingga akhirnya orang bekerja atau melakukan sesuatu karena nilai, ingin memiliki hidup yang bermakna dan dapat mewariskan sesuatu kepada yang dicintainya.

Dari hasil penelitian di desa/kelurahan Kecamatan Meral Kabupaten Karimun, sebanyak 28 orang yang merasa termotivasi, sedangkan 12 orang tidak termotivasi. Sebanyak 12 orang yang belum termotivasi tersebut adalah berpendidikan SLTP dan SLTA. Sebab belum termotivasi adalah karena kurangnya perhatian dan pembinaan dari pimpinan. Melihat dari

perbandingan yang termotivasi dan yang belum termotivasi, berarti adanya pengaruh antara tingkat pendidikan seseorang dengan motivasi kerja.

Banyak faktor yang perlu dipertimbangkan secara cermat dalam meningkatkan Kinerja Aparatur Pemerintah Desa/Kelurahan, karena upaya peningkatan kinerja aparatur pemerintah desa/kelurahan berdampak signifikan terhadap budaya organisasi secara keseluruhan. Berkaitan dengan upaya peningkatan kinerja aparatur pemerintah desa/kelurahan, tahapan-tahapan yang perlu dilakukan untuk peningkatan kinerja aparatur pemerintah desa/kelurahan, adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi determinan utama kinerja aparatur pemerintah desa/kelurahan.
  - a. Perlu mengidentifikasi dengan jelas apa jenis pelayanan utamanya dan apa jenis pelayanan pendukungnya. misalnya kantor desa/kelurahan memiliki jenis pelayanan utama pembuatan kartu keluarga dan kartu tanda penduduk, sedangkan jenis pelayanan pendukungnya misalnya mengaktifkan kegiatan gotong royong, membersihkan lingkungan agar hidup bersih dan sehat.
  - b. Perlu merumuskan visi dan misi pelayanan kepada masyarakat secara sederhana, mudah dicerna bagi masyarakat maupun penyelenggara pelayanan.
  - c. Perlu menganalisis proses dan prosedur, prasyarat, sarana dan prasarana, waktu, dan biaya pelayanan administrasi pembuatan KTP. Proses dan prosedur pelayanan perlu dirancang dengan baik dan sederhana, mulai dari awal pelaksanaan hingga akhir proses pelayanan. Persyaratan pelayanan harus jelas dan tegas, diharapkan

dapat dilihat dan dibaca oleh masyarakat yang membutuhkan pelayanan tersebut. Perlu dirancang dukungan sarana dan prasarana yang tepat jumlah, kualitas, efektif dan efisien dalam penggunaannya. Akhirnya perlu merancang waktu yang efektif/efisien dan biaya pelayanan administrasi yang terjangkau apabila dimungkinkan gratis, tetap dengan kualitas pelayanan yang baik.

- d. Perlu merancang mekanisme pengaduan keluhan dari masyarakat pengguna pelayanan administrasi, hal ini merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

## 2. Analisis Personalia Penyelenggara Pelayanan Administrasi.

Analisis personalia dilakukan dalam rangka merancang dan mengidentifikasi kebutuhan sumber daya manusia (SDM) yang diperlukan dalam rangka mengelola pelayanan administrasi sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

- a. Identifikasi kebutuhan SDM secara riil dalam upaya mendukung standar pelayanan administrasi yang telah ditetapkan.
- b. Identifikasi kebutuhan dan perencanaan kebutuhan SDM, dilakukan dengan membandingkan hasil identifikasi kompetensi dan kualifikasi yang telah dilakukan pada butir (a), dengan kondisi SDM secara riil pada unit-unit pelayanan administrasi. Selanjutnya menyusun rencana pengembangan SDM yang sistematis sesuai dengan kompetensi dan kualifikasi yang benar-benar dibutuhkan tersebut secara nyata.
- c. Perlu pengembangan lebih lanjut apa yang disebut dengan etika pelayanan, seperti yang ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah

No.30 Tahun 1980, tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri, selaku penyelenggara pelayanan publik.

3. Menetapkan Kewenangan dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi. Agar pemberian pelayanan dapat memenuhi standar pelayanan yang telah ditetapkan, maka perlu diidentifikasi kewenangan dan sistem pengambilan keputusan. Atas dasar hasil identifikasi kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya, selanjutnya dilakukan identifikasi kewenangan-kewenangan apa saja yang melekat pada setiap tahapan kegiatan pelayanan administrasi. Selanjutnya kewenangan-kewenangan tersebut diklasifikasikan dalam kelompok-kelompok tertentu, untuk diberikan kepada petugas pelayanan sesuai dengan bidangnya masing-masing. Kewenangan yang diberikan kepada petugas pelayanan administrasi pada dasarnya juga kewenangan dalam pengambilan keputusan sesuai dengan delegasi wewenang yang diberikan itu. Dengan demikian dapat didelegasikan atau didistribusikan pengambilan keputusan dalam berbagai tingkatan pelayanan, sehingga pelayanan administrasi lebih efektif dan efisien.

Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan administrasi di desa/kelurahan Kecamatan Meral Kabupaten Karimun dapat dilakukan dengan pendekatan model analisis kesisteman dalam pemberdayaan sumber daya, dimana pemberdayaan sumber daya aparatur bukan merupakan sistem yang berdiri sendiri, akan tetapi merupakan bagian dari

sistem pemberdayaan aparatur yang lebih luas, bergerak dinamis dan bersifat terbuka sehingga peka terhadap pengaruh faktor eksternal. Dalam sistem pemberdayaan sumber daya merupakan gabungan dari unsur-unsur atau elemen-elemen sebagai sub sistem yang terdiri dari sub sistem SDM/aparatur (*man*), sub sistem fasilitas kerja, sub sistem sumber dana (*money*), sub sistem kewenangan (*authority*), sub sistem kebijakan (*method*) yang terdiri dari kebijakan dasar, kebijakan operasional, petunjuk pelaksanaan maupun petunjuk teknis.

Di samping sub-sub sistem tersebut diatas yang merupakan faktor internal, harus dipertimbangkan pula faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi peningkatan kualitas pelayanan administrasi, yaitu: (1) Lingkungan politik yang terdiri dari pengaruh-pengaruh kebijakan politik dari unsur legislatif serta kebijakan-kebijakan dari Pemerintah Daerah setempat. Dalam penelitian ini lingkungan politik terdiri dari : Peranan Lembaga Permusyawaratan Masyarakat (LPM) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD); Peraturan Perundangan-Undangan tentang pemerintahan desa; Kemandirian pemerintahan desa; Situasi sosial politik wilayah desa; Dinamika politik menghadapi pilkada/bupati. (2) Lingkungan ekonomi, yaitu kondisi perekonomian daerah yang mempengaruhi kemampuan ekonomi daerah untuk membiayai pelaksanaan pelayanan administrasi untuk kepentingan masyarakat. Dalam penelitian ini lingkungan ekonomi terdiri dari: Dampak globalisasi dan perdagangan bebas; Tingkat pertumbuhan ekonomi masyarakat; Daya dukung lingkungan fisik wilayah. (3) Lingkungan sosial, yaitu nilai-nilai

dan budaya serta tingkat dan ragam kepentingan masyarakat dalam menanggapi kebijakan penyelenggaraan pelayanan administrasi. . Dalam penelitian ini lingkungan sosial terdiri dari : Partisipasi masyarakat, Organisasi masyarakat, dan Lembaga Sosial masyarakat; Kondisi sosial budaya masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi di masa mendatang, harus ada upaya perbaikan strategi dalam pemberdayaan aparatur. Karakter spesifik dari pemberdayaan aparatur dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan administrasi adalah upaya untuk lebih memberdayakan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi, terutama dalam rangka sosialisasi kebijakan, dan pembinaan teknis. Sedangkan pemerintah lebih dititik beratkan pada pengambilan keputusan, kebijakan, dan pengendaliannya.

Strategi peningkatan kualitas pelayanan administrasi dilakukan melalui analisis kesisteman, dapat digambarkan sebagai berikut.

**Tahap pertama** yang merupakan situasi sekarang dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi pada kantor desa/kelurahan di Kecamatan Meral Kabupaten Karimun pada saat ini ditandai dengan kinerja pelayanan administrasi yang cukup optimal, sehingga kualitas pelayanan administrasi yang dirasakan oleh masyarakat khususnya masyarakat Kecamatan Meral sudah cukup baik. Walaupun sebagian masih ada yang belum memuaskan, ini disebabkan oleh oknum yang kurang memahami arti pelayanan kepada masyarakat. Belum optimalnya kinerja pelayanan selama ini, diduga karena belum optimal/efektifnya

kemampuan dan perilaku aparatur dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pemberi layanan administrasi kepada masyarakat.

Pada tatanan input ditunjukkan dengan masih banyaknya kelemahan pada unsur jumlah, kualitas dan sikap mental dari petugas pelayanan administrasi, jumlah maupun kualitas aparatur desa/kelurahan, sistem jaringan kerja yang belum tersedia, fasilitas dan anggaran yang masih terbatas, serta adanya kelemahan mekanisme kerja dan kesesuaian jabatan dengan latar belakang pendidikan.

Pada tatanan proses ditunjukkan dengan pencapaian kinerja aparatur yang rendah, seperti jumlah, kualitas dan tingkat pendidikan perangkat desa/kelurahan. Perencanaan belum dilaksanakan secara memadai, belum tersedianya dana yang cukup untuk melaksanakan pelayanan administrasi.

Hal tersebut masih ditambah dengan lingkungan organisasi yang kurang mendukung, baik lingkungan politik berupa dukungan kebijakan operasional, lingkungan ekonomi berupa alokasi anggaran pemerintah daerah yang masih rendah, serta lingkungan sosial yang berupa sikap dan kondisi sosial budaya masyarakat untuk mendukung penyelenggaraan pelayanan administrasi.

**Tahap kedua** merupakan tahap antara, yang merupakan tahap pemecahan masalah penyelenggaraan pelayanan administrasi, melalui perbaikan terhadap berbagai kelemahan baik pada tatanan input maupun proses.

Pada tatanan input dilakukan berbagai perbaikan meliputi pemberdayaan aparatur baik melalui pendidikan dan pelatihan praktis, menambah jumlah pegawai sesuai dengan jumlah yang dibutuhkan. Kondisi saat ini jumlah pegawai baik pegawai negeri maupun honorer di kantor desa/kelurahan se Kecamatan Marel sebanyak 43 orang yang tersebar pada 4 (empat) kelurahan dan 1 (satu) desa. Jadi masing masing kantor desa/kelurahan memiliki pegawai sebanyak 6 - 10 orang, padahal idealnya jumlah pegawai masing- masing kantor desa/kelurahan sebanyak rata-rata 15-20 orang.

Peningkatan kualitas aparatur desa/kelurahan melalui pendidikan teknis/ bimbingan teknis untuk peningkatan kemampuan memberikan pelayanan kepada masyarakat sangat diperlukan.

Dengan demikian untuk meningkatkan kualitas sumber daya aparatur, perlu melakukan analisis personalia dalam rangka merancang kebutuhan pegawai dalam penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Hal ini dapat dilakukan dengan cara membandingkan hasil identifikasi kompetensi dan kualifikasi SDM yang ada dengan kondisi SDM secara riil pada kantor desa/kelurahan.

Selanjutnya menyusun rencana pengembangan SDM yang sistematis sesuai dengan kompetensi dan kualifikasi yang benar-benar dibutuhkan tersebut secara nyata.

Perlu pengembangan lebih lanjut apa yang disebut dengan etika pelayanan, seperti yang ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah No.30

Tahun 1980, tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri, selaku penyelenggara pelayanan publik.

Kelemahan penganggaran yang selama ini dialami kantor desa/kelurahan di Kecamatan Meral, yang berdampak kepada penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, dapat diatasi dengan cara merubah pola penyusunan anggaran/APBD yang selama ini dialokasikan masih kurang, untuk selanjutnya dapat ditingkatkan sesuai dengan rencana anggaran yang diusulkan oleh masing-masing desa/kelurahan.

Pada tahap ini juga perlu menganalisis proses dan prosedur, prasyarat, sarana dan prasarana, waktu, dan biaya pelayanan. Proses dan prosedur pelayanan perlu dirancang dengan baik dan sederhana, mulai dari awal pelaksanaan hingga akhir proses pelayanan. Persyaratan pelayanan harus jelas dan tegas, diharapkan dapat dilihat dan dibaca oleh masyarakat yang membutuhkan pelayanan administrasi. Perlu dirancang dukungan sarana dan prasarana yang tepat jumlah, kualitas, efektif dan efisien dalam penggunaannya. Akhirnya perlu merancang waktu yang efektif/efisien dan biaya pelayanan yang terjangkau apabila dimungkinkan gratis, tetap dengan kualitas pelayanan yang baik.

Agar pemberian pelayanan dapat memenuhi standar pelayanan yang telah ditetapkan, maka perlu diidentifikasi kewenangan dan sistem pengambilan keputusan. Atas dasar hasil identifikasi kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya, selanjutnya dilakukan identifikasi kewenangan-kewenangan apa saja yang melekat pada setiap tahapan kegiatan pelayanan administrasi. Selanjutnya kewenangan-kewenangan

tersebut diklasifikasikan dalam kelompok-kelompok tertentu, untuk diberikan kepada petugas pelayanan sesuai dengan bidangnya masing-masing. Kewenangan yang diberikan kepada petugas pelayanan, pada dasarnya juga kewenangan dalam pengambilan keputusan sesuai dengan delegasi wewenang yang diberikan itu. Dengan demikian dapat didelegasikan atau didistribusikan pengambilan keputusan dalam berbagai tingkatan pelayanan, sehingga pelayanan administrasi lebih efektif dan efisien.

**Tahap ketiga** merupakan situasi yang diharapkan (*Das Sollen*), yang merupakan kondisi ideal dari penyelenggaraan pelayanan administrasi di desa/kelurahan.

Pada tatanan ketiga ini ditandai dengan peran dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi yang meningkat, termasuk didalamnya adalah dukungan dana penyelenggaraan pelayanan, kemampuan, sikap dan perilaku aparatur desa/kelurahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang semakin meningkat.

Pada tahap ketiga ini ada beberapa indikator yang dapat ditemukan antara lain:

1. Meningkatnya mutu pelayanan administrasi, diwujudkan dengan meningkatnya jumlah masyarakat yang sadar akan membayar pajak bumi dan bangunan. Tersedianya perencanaan penyelenggaraan pelayanan administratif baik di tingkat kabupaten maupun di masing-masing kantor desa/kelurahan, yang mencakup jumlah SDM,

anggaran, sarana prasarana pokok dan penunjang pelayanan administrasi.

2. Tersedianya sarana dan prasarana pelayanan administrasi, antara lain penyediaan peralatan komputer dan camera digital untuk kebutuhan pembuatan KTP, yang disesuaikan dengan kondisi masing-masing kantor desa/kelurahan.
3. Tingkat partisipasi masyarakat yang meningkat, yang ditandai dengan aktivitas dukungan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Misalnya, partisipasi masyarakat melalui kehadirannya dalam rapat-rapat desa untuk memberikan saran mengisulatkan rencana kegiatan pembangunan desa/kelurahan. Banyaknya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam kegiatan gotong royong di setiap rukun tetangga dan rukun warga.
4. Dukungan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang meningkat, dalam bentuk penetapan kebijakan operasional, pengendalian kebijakan operasional, serta alokasi sumber-sumber yang dibutuhkan dalam upaya meningkatkan pelayanan administrasi kepada masyarakat.

Konsep-konsep operasional yang telah dijabarkan tersebut menyoroti pentingnya fungsionalisasi lembaga pelayanan dan tuntutan peningkatan kualitas pelayanan publik yang memperhatikan kepentingan yang dilayani. Menurut hemat peneliti perlu dirintis penerapannya di lapangan agar lembaga pelayanan publik dapat menampilkan kinerjanya

memenuhi harapan masyarakat, minimal dengan standar kualitas minimal atau SPM.

Pemerintah telah menyadari akan pentingnya penerapan konsep kualitas pelayanan dalam pelayanan kepada masyarakat. Hal ini tercermin dengan dikeluarkannya Ketentuan tentang standar pelayanan minimal (SPM), sebagaimana diatur dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 100/757/OTDA/2002, yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah dan kota dalam penyediaan pelayanan publik. SPM khususnya dalam pelayanan dasar sangat diperlukan bagi pemerintah daerah maupun masyarakat sebagai penerima layanan. Bagi pemerintah daerah SPM dapat dijadikan sebagai tolok ukur dalam menentukan biaya yang diperlukan untuk membiayai penyediaan pelayanan tersebut, sedangkan bagi masyarakat SPM akan menjadi ukuran terhadap kuantitas maupun kualitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah daerah. Karena SPM merupakan standar pelayanan terendah pelayanan publik yang wajib disediakan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat, serta merupakan jaminan pelayanan yang berhak diperoleh masyarakat secara minimal dari pemerintah.

Tujuan yang ingin dicapai dengan adanya standar pelayanan minimal (SPM) yaitu untuk menjamin kualitas minimal dari suatu pelayanan publik yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Dengan adanya SPM diharapkan akan terjadi pemerataan pelayanan publik dan terhindar adanya kesenjangan pelayanan antara daerah yang satu dengan yang lain. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63

Tahun 2004, tentang standar pelayanan meliputi 14 unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat sebagai berikut :

1. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.
2. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya.
3. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggungjawabnya).
4. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.
5. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggungjawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.
6. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan dan menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
7. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.

8. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani.
9. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati.
10. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan.
11. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan.
12. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
13. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan.
14. Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Hambatan-hambatan dalam melakukan pemberdayaan aparatur birokrasi terdapat pada iklim budaya birokrasi yang belum mendukung. Misalnya peraturan-peraturan, sistem dan prosedur kerja yang statis juga membatasi ruang gerak aparatur birokrasi dalam melakukan inovasi dalam pekerjaannya. Disisi lain, fasilitas kerja, sarana dan prasarana kerja kurang mendukung tugas pekerjaan aparatur birokrasi. Oleh karena itu

untuk mendukung aparatur birokrasi yang lebih berdaya, maka secara perlahan dan pasti serta berkesinambungan perlu dilakukan perubahan iklim budaya birokrasi yang kondusif sehingga menjadikan aparatur birokrasi yang lebih berdaya. Untuk itu sangat diperlukan kemauan politik dari pimpinan.

Sebagai INPUT dalam pengembangan model kualitas pelayanan publik, perlu memperhatikan pentingnya variabel anggaran, sistem dan prosedur dan fasilitas sarana prasarana, disamping kemampuan aparatur dan perilaku aparatur birokrasi. Untuk meningkatkan kemampuan aparatur birokrasi memperhatikan dimensi kerjasama, disamping keahlian, keterampilan, pengalaman dan sikap mental. Untuk meningkatkan perilaku aparatur perlu memperhatikan dimensi komitmen dan empati, disamping ketaatan, kedisiplinan dan tanggungjawab.

INPUT yaitu sumber daya atau masukan yang dikonsumsi oleh suatu sistem, sumber daya suatu sistem pada umumnya adalah *man, money, material, method, minute dan market*. Sumber daya manusia/aparatur birokrasi khususnya kemampuan aparatur dan perilaku aparatur, sumber dana/ anggaran, sistem dan prosedur dan sarana prasarana. Sumber daya manusia (*man*) untuk pelayanan publik adalah kelompok staf kantor desa/kelurahan, kader masyarakat desa, penduduk sasaran pelayanan publik dan sebagainya; sumber dana (*money*) adalah dana yang berasal dari anggaran pemerintah daerah, dari perusahaan dalam bentuk dana Community Development (CD) dan dana yang berasal dari sumber lainnya.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, nomor 72 Tahun 2005, pasal 7, huruf b. Urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, seperti kewenangan bidang pertanian, pertambangan dan energi, kehutanan dan perkebunan, perindustrian dan perdagangan, perkoperasian, ketenagakerjaan, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, sosial, pekerjaan umum, perhubungan, lingkungan hidup, perikanan, politik dalam negeri dan administrasi publik, otonomi desa, perimbangan keuangan, tugas pembantuan, pariwisata, pertanahan, kependudukan, kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat, perencanaan, penerangan/informasi dan komunikasi.

Yang perlu diperhatikan dalam tahap ini adalah memperhitungkan faktor-faktor yang menjadi kendala /menghambat pelayanan publik, antara lain :

1. Beragamnya bidang/sector yang harus dilaksanakan, sedangkan dilain pihak terbatasnya aparatur desa/kelurahan, sehingga merupakan faktor penghambat dalam pelayanan publik yang berkualitas.
2. Rendahnya mutu pelayanan publik, perlu diwujudkan dengan meningkatkan pengetahuan dan keterampilan aparatur. Tersedianya perencanaan penyelenggaraan pelayanan publik di masing-masing desa/kelurahan, yang mencakup jumlah SDM, anggaran, sarana prasarana pokok dan penunjang pelayanan publik.
3. Terbatasnya persediaan sarana dan prasarana pelayanan publik, antara lain kendaraan bermotor dan telepon/faksimile sesuai dengan

kebutuhan yang diharapkan, dan sesuai dengan kondisi masing-masing kantor desa/kelurahan.

4. Rendahnya tingkat partisipasi masyarakat, yang ditandai dengan kurangnya dukungan terhadap penyelenggaraan rapat-rapat atau musyawarah desa.

Dalam pelaksanaan pelayanan publik yang perlu diperhatikan adalah : PROSES yaitu semua kegiatan sistem, melalui proses ini akan merubah input menjadi output. Proses dari sistem pelayanan publik adalah semua kegiatan pelayanan mulai dari persiapan bahan, tempat dan kelompok sasaran yang dilakukan oleh staf kantor desa/kelurahan, dilaksanakannya kegiatan pelayanan publik sampai dengan evaluasinya. Dalam proses ini akan menghasilkan desain personalia, desain produk dan penyampaiannya, desain fasilitas pelayanan, desain proses operasi pelayanan, desain proses relasional, disain informasi dan pelaporan.

Dalam proses dikaji pula hambatan maupun pendukung program pelayanan publik. Tujuannya adalah untuk mencegah dan mewaspadai timbulnya hambatan serupa, selain itu juga diprediksi hambatan dan pendukung yang mungkin timbul pada saat kegiatan pelayanan dilaksanakan. Misalnya hambatan yang bersumber pada kemampuan organisasi; motivasi kerja rendah, pengetahuan dan keterampilan kurang, staf belum mampu mengoperasikan peralatan komputer, dan sebagainya (faktor internal). Dan hambatan yang terjadi pada lingkungan organisasi, Misalnya hambatan jalan rusak, masalah bencana alam, tingkat pendidikan masyarakat yang masih rendah, sikap dan budaya masyarakat

yang tidak kondusif; salah persepsi, mitod dll. Setelah semua hambatan dianalisis, kemudian ditetapkan langkah-langkah pemecahan masalah.

Untuk dapat melaksanakan tugas pokok pelayanan publik secara efisien, efektif, produktif dan berkualitas, kepala desa dan lurah harus memahami dan menerapkan prinsip-prinsip manajemen. Manajemen bermanfaat untuk membantu kepala desa dan lurah agar pelaksana kegiatan pelayanan publik dilaksanakan secara efektif dan efisien. Berikut ini merupakan kegiatan manajemen pelayanan publik.

Dengan mengembangkan komponen penunjang manajemen pemerintah desa akan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Dalam upaya mengembangkan kegiatan pelayanan publik, ada enam subsistem manajemen pelayanan, yaitu :

1. Subsistem keuangan
2. Subsistem logistik
3. Subsistem personalia/ pengembangan staf
4. Subsistem pencatatan dan pelaporan
5. Subsistem pengembangan peran serta masyarakat

OUTPUT yaitu hasil langsung (keluaran) suatu sistem. Output dalam sistem pelayanan publik yang berkualitas adalah pertanggungjawaban atau pelaporan. Dalam hal ini, yang tercakup dalam produk keluaran antara lain: jumlah kelompok masyarakat yang sudah diberikan pelayanan, kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan.

EFFECT yaitu perubahan pengetahuan, sikap, dan perilaku masyarakat yang diukur dengan peran serta masyarakat untuk memanfaatkan pelayanan yang tersedia.

OUTCOME/ IMPACT yaitu dampak program yang diukur dengan peningkatan status pelayanan publik dan jumlah masyarakat yang merasa puas atas hasil layanan yang diberikan.

Lingkungan wilayah kantor desa/kelurahan yang perlu diperhatikan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik, antara lain:

1. Jumlah masyarakat/jiwa yang terus meningkat di wilayah Kecamatan Meral Kabupaten Karimun. Kelompok ini akan terus menjadi beban dalam kegiatan pembangunan untuk mensejahterakan masyarakat, jika pemda tidak mempunyai kebijakan khusus untuk mengatasi permasalahannya.
2. Kemiskinan dan pengangguran terselubung di wilayah desa/kelurahan, menjadi pemicu munculnya masalah sosial baru dalam bentuk peningkatan penggunaan narkoba, minuman keras, dan berbagai bentuk kejahatan lainnya. Merupakan keharusan bagi aparat desa/kelurahan untuk mencatat data yang dapat digunakan dalam mengungkap berbagai masalah yang ada dimasyarakat tersebut.
3. Pesatnya laju pembangunan di berbagai sektor di Kecamatan Meral, karena Kabupaten Karimun merupakan salah satu Kawasan Ekonomi Khusus, hal ini akan berdampak pada pelayanan publik. Analisis dampak pembangunan di sebuah kawasan perlu di legendakan oleh pemda secara teratur dan konsisten. Kebijakan ini akan membantu

kepala desa/ lurah dalam melakukan identifikasi berbagai masalah pelayanan kepada masyarakat.

Selain faktor internal pendidikan, pelatihan, dan motivasi kerja yang mempengaruhi strategi peningkatan kinerja aparatur juga dipengaruhi oleh sumber daya yang tersedia. Sumber daya yang dimaksud disini adalah sebagaimana dimaksud dengan penjelasan pasal 17 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004, yaitu hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah dan pemerintah daerah meliputi:

1. Kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budidaya, dan pelestarian.
2. Bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.
3. Penyerasian lingkungan dan tata ruang serta rehabilitasi lahan.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut daerah mempunyai kewenangan untuk mengelola sumber daya alam yang tersedia di wilayahnya. Dengan kewenangan yang dimiliki tersebut akan mendorong timbulnya keinginan daerah untuk berupaya semaksimal mungkin menarik manfaat sebesar-besarnya dari sumber daya yang tersedia bagi peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran daerah.

Keberadaan sumber daya alam pada beberapa daerah membawa berkah bagi daerah tersebut dimana dimungkinkannya memperoleh pendapatan yang lebih besar dari dana perimbangan yang bersumber dari bagian daerah dari penerimaan sumber daya alam. Penerimaan dari

sumber daya alam mini antara lain meliputi bidang pertambangan umum, pertambangan minyak dan gas alam, kehutanan dan kelautan.

Disamping sumber daya alam tersebut daerah sebenarnya juga dapat memanfaatkan potensi sumber daya manusia yang terdapat di wilayahnya. Bagaimana seharusnya daerah mampu mengelola dan menggerakkan sumber daya manusia tersebut sehingga dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan dan peningkatan kesejahteraan rakyat daerah. Jadi dapat disimpulkan bahwa bagaimana daerah memanfaatkan kewenangan yang dimiliki untuk mengelola sumber daya secara optimal untuk peningkatan pendapatan daerah yang akan digunakan bagi sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat daerah.

Edward III dalam Widodo (2001: 201) mengemukakan sumber-sumber penting dalam implementasi kebijakan antara lain mencakup:

1. Staf. Dalam konteks ini setiap staf harus memiliki keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas, anjuran, perintah dari atasan (pimpinan). Disamping itu ia harus ada ketepatan dan kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tugas pekerjaan yang ditanganinya.
2. Dana. Diperlukan untuk membiayai operasionalisasi implementasi kebijaksanaan.
3. Informasi. Informasi yang relevan dan cukup tentang bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan dan kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal yang demikian ini dimaksudkan, agar para

pelaksana tidak akan melakukan suatu kesalahan dalam menginterpretasikan tentang cara bagaimana mengimplementasikan atau melaksanakan kebijakan tersebut. Di samping itu informasi ini penting untuk menyandarkan orang-orang yang terlibat dalam implementasi agar diantara mereka mau melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibannya.

4. Kewenangan. Diperlukan untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang mereka kehendaki.
5. Fasilitas. Merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi antara lain gedung, tanah, dan sarana yang kesemuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.

#### **D. Pengolahan Data Penelitian**

Cara pengolahan data adalah sebagai berikut:

1. Pengolahan kolom bobot diperoleh dari pembagian jumlah bobot di kolom responden tiap indikator dengan jumlah keseluruhan indikator dan hasil akhir kolom bobot bernilai 100.
2. Pengolahan kolom rating adalah hasil bagi dari jumlah tiap-tiap indikator dengan responden yang mengiyakan.
3. Pengolahan kolom skor adalah dengan mengalikan nilai bobot dengan rating tiap indikator pada kuesioner.
4. Total skor diperoleh dengan cara menjumlahkan hasil perkalian skor.

Setelah hasil skor diketahui, selanjutnya dianalisa dengan metode analisis SWOT dan Matrik Internal Eksternal. Analisis SWOT secara sederhana dipahami sebagai pengujian terhadap kekuatan dan kelemahan internal sebuah organisasi, serta peluang dan ancaman lingkungan eksternalnya. SWOT adalah perangkat umum yang didesain dan digunakan sebagai langkah awal dalam proses pembuatan keputusan dan sebagai perencanaan strategik dalam kepemimpinan.

Hasil skor faktor Internal (Kekuatan-Kelemahan) dan faktor eksternal (Peluang-Ancaman) adalah sebagai berikut:

1. Total skor kekuatan : 2,3200  
(Perhitungan skor faktor internal kekuatan seperti pada Lampiran 7.1 )
2. Total skor kelemahan : -1,9775  
(Perhitungan skor faktor internal kelemahan seperti pada Lampiran 7.2 )
3. Total skor peluang : 2,4143  
(Perhitungan skor faktor eksternal peluang seperti pada Lampiran 7.3 )
4. Total skor ancaman : - 2,3304  
(Perhitungan skor faktor eksternal ancaman seperti pada Lampiran 7.4 )

#### **E. Analisa Metode Strategi dan Pembahasan**

Setelah pengolahan data di atas, maka langkah yang selanjutnya adalah menyusun strategi. Untuk menyusun strategi yang akan ditetapkan oleh organisasi, akan digunakan analisis metode sebagai berikut:

1. Diagram SWOT (*Space Matriks*)

Dalam mengerjakan metode diagram SWOT dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu dengan menghitung luasan tiap kuadran dan dengan menghitung hasil persamaan garis.

2. Matriks SWOT
3. Matriks Internal Eksternal.

### 1. Diagram SWOT (*Space Matriks*)

Penggunaan diagram SWOT ini adalah untuk mengetahui posisi organisasi pada saat ini atau sekarang, sehingga strategi yang tepat untuk masa yang akan datang dapat diterapkan. Metode diagram SWOT dilakukan dengan cara menghitung luasan matriks tiap kuadran dan persamaan garis.

Rekapitulasi penentuan atribut yang mempengaruhi strategi peningkatan kinerja dari faktor internal (kekuatan – kelemahan) dan faktor eksternal (peluang - ancaman) adalah sebagai berikut:

#### **Faktor internal kekuatan:**

##### a. Sumber daya

- 1) Struktur organisasi = Kekuatan
- 2) Tuga pokok dan fungsi = Kekuatan
- 3) Tingkat pendidikan = Kekuatan
- 4) Kesejahteraan = Kekuatan
- 5) Sarana ATK dan meubelair = Kekuatan
- 6) Prasarana gedung/kantor = Kekuatan
- 7) Pola hubungan kerja = Kekuatan

- 8) Pengarahan/pembinaan = Kekuatan
- 9) Motivasi kerja = Kekuatan
- 10) Kepemimpinan = Kekuatan

b. Proses strategi

- 1) Perencanaan = Kekuatan
- 2) Pengawasan = Kekuatan
- 3) Pembagian kerja = Kekuatan
- 4) Koordinasi organisasi = Kekuatan

c. Output/kinerja

- 1) Pertanggungjawaban/laporan = Kekuatan

**Faktor internal kelemahan:**

a. Sumberdaya

- 1) Jumlah perangkat = Kelemahan
- 2) Pelatihan perangkat desa = Kelemahan
- 3) Kesesuaian jabatan = Kelemahan
- 4) Ketersediaan anggaran = Kelemahan
- 5) Sarana transportasi = Kelemahan
- 6) Sarana komunikasi = Kelemahan

b. Proses strategi

- 1) Mekanisme kerja = Kelemahan

**Faktor eksternal Peluang :**

a. Politik

- 1) Peranan LPM dan BPD = Peluang
- 2) Peraturan Perundang-undangan = Peluang

- 3) Situasi sosial politik = Peluang
- b. Ekonomi:
  - 1) Tingkat pertumbuhan ekonomi = Peluang
  - 2) Daya dukung lingkungan fisik = Peluang
- c. Sosial:
  - 1) Partisipasi masyarakat = Peluang
- d. Teknologi:
  - 1) Kemajuan IPTEK = Peluang
  - 2) Pemanfaatan teknologi = Peluang
- e. Kecenderungan stake holder:
  - 1) Komitmen aparaturn pemerintah = Peluang
  - 2) Bersihnya LPM dan BPD dari unsur pemdes. = Peluang

**Faktor eksternal Ancaman :**

- a. Politik
  - 1) Kemandirian pemdes = Ancaman
  - 2) Dinamika politik menghadapi pilkada = Ancaman
- b. Ekonomi:
  - 1) Dampak globalisasi = Ancaman
- c. Sosial:
  - 1) Kondisi sosial budaya = Ancaman

Adapun perhitungan luas matriks tiap kuadran dan penentuan prioritas strategi dapat dilihat sebagaimana Tabel 4.11 berikut:

**Tabel 4.11 Perhitungan Luasan Matriks dan Prioritas Strategi**

Kuadran	Posisi Kuadran	Sumbu		Luasan Matris	Ran king	Prioritas Strategi
		X	Y			
I	S - O	2,3200	2,4143	$2,3200 \times 2,4143 = 5,6012$	1	Agresif
III	W - O	-1,9775	2,4143	$-1,9775 \times 2,4143 = -4,7743$	3	Konservatif
IV	W - T	-1,9775	-2,3304	$-1,9775 \times -2,3304 = 4,6084$	2	Defensif
II	S - T	2,3200	-2,3304	$2,3200 \times -2,3304 = -5,4065$	4	Kompetitif

Sumber : Data diolah, peneliti tahun 2008

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa luasan matriks terbesar adalah pada kuadran I (satu) yaitu sebesar 5,6012. Hal ini menunjukkan bahwa posisi organisasi (pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun) adalah situasi pada prioritas strategi yang agresif yaitu menciptakan strategi menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang.

Adapun prioritas strategi yang dilakukan pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun adalah :

- a. Prioritas strategi ranking 1 (satu), menunjukkan adanya faktor kekuatan untuk memanfaatkan peluang. Faktor kekuatan dengan skor tertinggi adalah didukung oleh kepemimpinan, adanya pengarahan dan pembinaan, tersedianya bangunan kantor, tugas pokok dan fungsi, adanya struktur organisasi, pembagian kerja yang jelas, dan dilaksanakannya pengawasan serta adanya pertanggungjawaban (pelaporan).

Faktor peluang dengan skor tertinggi adalah adanya Peraturan Perundang-undangan tentang pemerintahan desa, bersihnya LPM dan

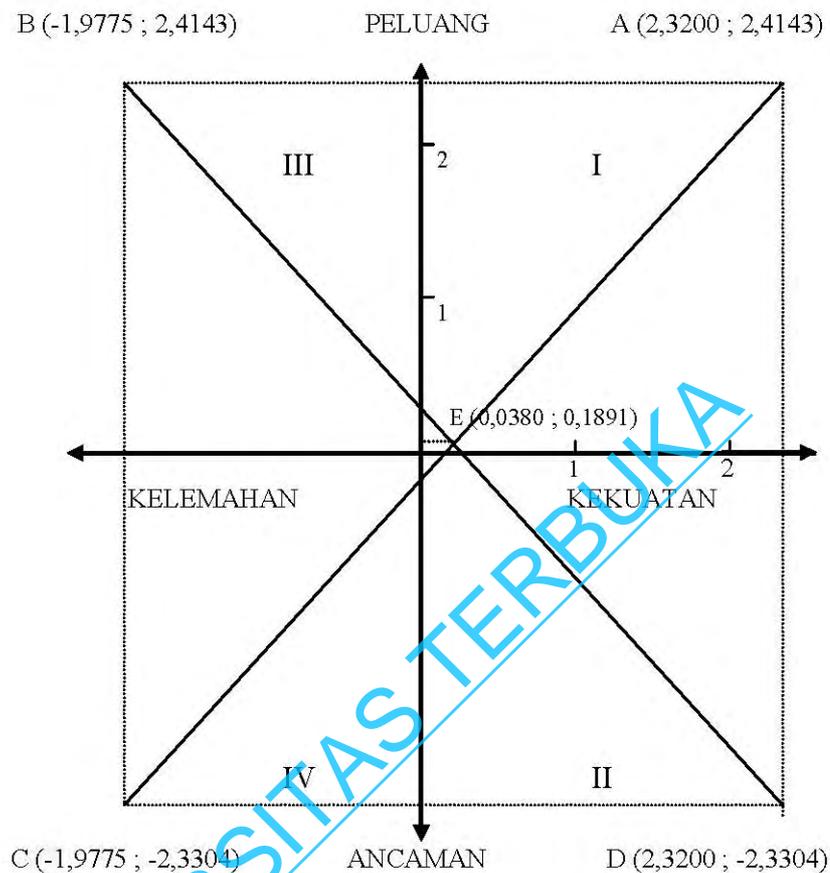
BPD dari unsur pemerintah kelurahan/desa, peranan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), situasi sosial politik wilayah yang kondusif, serta partisipasi masyarakat, organisasi masyarakat dan Lembaga Sosial Masyarakat.

- b. Prioritas strategi ranking ke 2 (dua) adalah kuadran IV dengan luas 4,6084. Hal ini menunjukkan bahwa posisi organisasi pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun adalah situasi pada prioritas strategi yang defensif yaitu menciptakan strategi untuk meminimalkan kelemahan dan menghindari ancaman.
- c. Prioritas strategi ranking ke 3 (tiga) adalah kuadran III dengan luas -4,7743. Hal ini menunjukkan bahwa posisi organisasi pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun adalah situasi pada prioritas strategi yang konservatif yaitu organisasi harus meminimalkan kelemahan yang dimiliki dengan memanfaatkan peluang yang ada. Strategi yang akan dilakukan antara lain melakukan pelatihan perangkat desa, menambah jumlah perangkat desa, memperbaiki perencanaan, dan meningkatkan anggaran. Disamping itu juga harus memanfaatkan peluang yaitu partisipasi masyarakat, ormas dan LSM, serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- d. Prioritas strategi ranking ke 4 (empat) adalah kuadran II dengan luas -5,4065. Hal ini menunjukkan bahwa posisi organisasi pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun adalah situasi pada prioritas strategi yang kompetitif yaitu menggunakan kekuatan dan memanfaatkan ancaman. Hal-hal yang akan dilakukan

antara lain menggunakan kekuatan pada struktur organisasi, tugas pokok dan fungsi, kepemimpinan serta koordinasi organisasi antar unit kerja. Memanfaatkan ancaman yaitu kemandirian pemerintahan desa, dampak globalisasi dan perdagangan bebas, serta kondisi sosial budaya masyarakat. Strategi yang diterapkan adalah fungsi pembinaan dan pengarahan demi kelancaran pelaksanaan tugas.

Untuk mengetahui posisi dengan menggunakan persamaan garis lurus, terlebih dahulu menghitung posisi titik tengah dari titik pada tiap kuadran yang dihasilkan. Titik tersebut adalah titik E. Perhitungan titik E merupakan titik tengah perhitungan garis AC dan garis BD. Adapun hasil perhitungan titik E adalah  $(0,0380; 0,1891)$ , diuraikan pada Lampiran 8. Untuk lebih jelasnya posisi pemerintahan desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun adalah seperti pada Gambar 4.1 berikut:

**Gambar 4.1 Posisi Pemerintahan Desa/Kelurahan Dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun.**



Sumber : Data diolah, Peneliti, Tahun 2008

Dari hasil perhitungan dan gambar di atas dapat diketahui bahwa posisi pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun adalah pada kuadran I, ini merupakan situasi yang sangat menguntungkan karena memiliki kekuatan dan peluang, sehingga strategi yang ditetapkan pada posisi tersebut adalah mendukung kekuatan dan memanfaatkan peluang atau mendukung kebijakan pertumbuhan yang agresif, ekspansi (*Growth oriented strategy*). Adapun yang harus dilakukan adalah:

- a. Memperkokoh kepemimpinan, mengintensifkan pengarahannya dan pembinaan, melengkapi struktur organisasi dan pembagian kerja yang jelas, serta melaksanakan pengawasan dan pertanggungjawaban (pelaporan).
- b. Memanfaatkan Peraturan Perundang-undangan tentang pemerintahan desa, memberdayakan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), meningkatkan partisipasi masyarakat, serta mempertahankan situasi sosial politik wilayah yang kondusif.

## 2. Matriks SWOT

Matriks SWOT merupakan strategi yang mengkombinasikan antara peluang dan ancaman dengan kekuatan dan kelemahan. Dalam matriks SWOT terdapat 4 (empat) strategi kombinasi yaitu:

- a. SO (*Strength dan Opportunities*) pada kuadran I dengan ranking 1 (satu)
- b. WO (*Weaknesses Opportunities*) pada kuadran III dengan ranking 3 (tiga)
- c. WT (*Weaknesses Threats*) pada kuadran IV dengan ranking 2 (dua)
- d. ST (*Strength dan Threats*) pada kuadran II dengan ranking 4 (empat).

## 3. Matriks Internal Eksternal

Matriks Internal-Eksternal didasarkan pada dua dimensi kunci yaitu total nilai internal faktor evaluasi (IFE) yang diberi bobot pada

sumbu x dan total nilai eksternal faktor evaluasi (EFE) yang diberi bobot pada sumbu y. Dari total nilai yang dibobot dari setiap divisi, dapat disusun Matriks Internal-Eksternal pada tingkat organisasi. Pada sumbu x Matriks Internal-Eksternal, total nilai IFE yang dibobot dari 1,00 sampai 1,99 menunjukkan posisi internal yang lemah; nilai 2,00 sampai 2,99 dianggap sedang; dan nilai 3,00 sampai 4,00 dianggap kuat. Demikian pula pada sumbu y, total nilai EFE yang diberi bobot dari 1,00 sampai 1,99 dianggap rendah; nilai 2,00 sampai 2,99 dianggap sedang; dan nilai 3,00 sampai 4,00 dianggap tinggi.

Matriks Internal-Eksternal dapat dibagi menjadi tiga bagian utama yang mempunyai dampak strategis berbeda. Pertama, divisi yang masuk dalam sel I, II, atau IV, dapat disebut tumbuh dan membangun. Kedua, divisi yang masuk dalam sel III, V, atau VII, paling baik dikelola dengan strategi pertahanan dan pelihara. Ketiga, divisi yang masuk dalam sel VI, VIII, atau IX, paling baik dikelola dengan strategi panen atau divestasi. Organisasi-organisasi yang sukses adalah yang berhasil mencapai tingkat bisnis sekitar sel I dalam Matriks Internal-Eksternal.

Untuk mendapatkan posisi dan rumusan strategi pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun dapat digunakan analisis Matriks Internal-Eksternal. Analisis ini dilakukan dengan menghitung dari skor internal (IFE) dan skor eksternal (EFE) seperti Tabel 4.12 di bawah ini.

**Tabel 4.12 Perhitungan Skor Internal-Eksternal**

Skor Faktor Internal	<i>Strengths + Weaknesses</i>	$2,3200+(-1,9775) = 0,3425$
Skor Faktor Eksternal	<i>Opportunities + Threats</i>	$2,4143+(-2,3304) = 0,0839$

Sumber : Data diolah, Peneliti, Tahun 2008

Untuk mengkonfirmasi perolehan skor IFE dan EFE yang dicapai dari tabel di atas pada kuadran-kuadran matriks internal-eksternal, maka dilakukan perhitungan interpolasi skala faktor internal dan eksternal, dari skala – 4 sampai dengan skala 4.

Dari perhitungan interpolasi skala faktor internal dan interpolasi skala faktor eksternal, dapat diketahui bahwa nilai matriks untuk pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun dari sisi kekuatan internal adalah sebesar 2,6284 dan nilai matriks kekuatan eksternal sebesar 2,5315. Perhitungan interpolasi faktor internal dan interpolasi faktor eksternal seperti pada Lampiran 10.

Untuk mengetahui posisi organisasi matriks tersebut ditunjukkan oleh garis perpotongan dari skala konversi kekuatan internal dan kekuatan eksternal yang digunakan untuk mendasari perencanaan strategi untuk masa yang akan datang dengan mengintegrasikan prosedur hasil posisi yang ditunjukkan oleh matriks SWOT.

Adapun matriks Internal-Eksternal posisi pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun dapat dilihat pada Gambar 4.2 berikut.

Gambar 4.2 Matriks Internal-Eksternal (IE)

KEKUATAN INTERNAL

		4	3	2	1	0	-1	-2	-3	-4	
						2,6284					
		4	<b>Kuat</b>			3	<b>Rata – Rata</b>		2	<b>Lemah</b>	1
KEKUATAN EKSTERNAL	4		I <i>Growth</i> Konsentrasi Integrasi Vertikal				II <i>Growth</i> Konsentrasi Integrasi Horizontal			III <i>Retrenchment</i> <i>Turn Arround</i>	
	3	Kuat									
	2	3									
	1		IV <i>Stability</i> Hati –hati				V <i>Growth</i> Konsentrasi Integrasi Horizontal			VI <i>Retrenchment</i> <i>Captive</i> Company atau Divesment	
	0	2,5315									
	Rata2										
	-1										
	-2	2									
	-3		VII <i>Growth</i> Difersifikasi Konsentrik				VIII <i>Growth</i> Diferifikasi (dapat tumbuh melalui konsentrasi			IX <i>Retrenchment</i> Likuidasi	
-4	Lemah										
-4	1										

Sumber : Data diolah, Peneliti, Tahun 2008

Berdasarkan gambar di atas, dapat diketahui bahwa pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun pada posisi sel V, artinya organisasi tersebut dalam kondisi yang stabil. Strategi yang diterapkan adalah mempertahankan kekuatan dan peluang yang ada, serta memperkecil kelemahan dengan cara melaksanakan pelatihan, menambah jumlah perangkat desa, menambah anggaran dan memperbaiki mekanisme kerja. Selain itu juga harus meminimalkan ancaman seperti memanfaatkan adanya globalisasi dan perdagangan bebas, menstabilkan politik menghadapi pilkada, serta meningkatkan kemandirian pemerintahan desa.

## BAB V

### SIMPULAN DAN SARAN

#### A. Simpulan

Dari uraian pembahasan hasil analisis tersebut di atas dapat disimpulkan sebagai berikut:

Strategi yang diterapkan pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun untuk meningkatkan kinerjanya adalah melalui penentuan strategi melihat diagram SWOT dengan cara:

4. Perhitungan luasan matriks tiap kuadran

Hasil perhitungan luasan matriks, luasan terbesar hingga terkecil adalah:

- a. Kuadran I (S - O) dengan luas 5,6012 (Ranking 1)
- b. Kuadran IV (W - T) dengan luas 4,6084 (Ranking 2)
- c. Kuadran III (W - O) dengan luas - 4,7743 (Ranking 3)
- d. Kuadran II (S - T) dengan luas - 5,4065 (Ranking 4)

Berdasarkan perankingan tersebut, maka posisi organisasi pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun adalah pada kuadran I (S - O) dengan strategi agresif.

5. Penentuan strategi berdasarkan persamaan garis lurus.

Hasil perhitungan persamaan garis lurus didapat hasil titik E adalah (0,0380 ; 0,1891). Jadi organisasi terdapat pada kuadran I, sehingga strategi yang dilakukan adalah agresif.

6. Penentuan strategi dengan matriks SWOT

Strategi utama pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun dalam meningkatkan kinerja adalah strategi S–O (*Strenght dan Opportunities*), sedangkan strategi alternatifnya adalah W-T (*Weaknesses dan Threats*), W-O (*Weaknesses dan Opportunities*), dan S-T (*Strenght dan Threats*).

#### 7. Penentuan strategi dengan matriks Internal-Eksternal.

Hasil perhitungan matriks internal eksternal pemerintah desa/kelurahan dalam Kecamatan Meral Kabupaten Karimun dengan nilai kekuatan faktor internal (IFE) sebesar 0,3425 dan faktor eksternal (EFE) sebesar 0,0839, maka posisi organisasi adalah pada sel V, artinya organisasi tersebut dalam kondisi yang stabil. Strategi yang diterapkan adalah mempertahankan kekuatan dan peluang yang ada, serta memperkecil kelemahan dengan cara melaksanakan pelatihan, motivasi kerja, menambah jumlah perangkat desa, menambah anggaran dan memperbaiki mekanisme kerja. Selain itu juga harus meminimalkan ancaman seperti memanfaatkan adanya globalisasi dan perdagangan bebas, menstabilkan politik menghadapi pilkada, serta meningkatkan kemandirian pemerintahan desa.

### **B. Saran**

Dari hasil penelitian ini dapat dikemukakan beberapa saran antara lain adalah:

1. Strategi yang diterapkan adalah mempertahankan kekuatan dan peluang yang ada, serta memperkecil kelemahan dengan cara mengikutsertakan

pegawai dalam pelatihan-pelatihan, motivasi kerja, menambah jumlah perangkat desa, menambah anggaran dan memperbaiki mekanisme kerja.

2. Meminimalkan ancaman seperti memanfaatkan adanya globalisasi dan perdagangan bebas, menstabilkan politik menghadapi pilkada, serta meningkatkan kemandirian pemerintahan desa.
3. Perlunya penambahan jumlah perangkat desa (pegawai) minimal berpendidikan SLTA.
4. Perlunya penempatan pegawai dalam jabatan yang disesuaikan dengan latar belakang pendidikan dan pengalamannya.
5. Perlunya penyusunan rencana kegiatan yang lebih terarah dan disertai dengan ketersediaan anggarannya.
6. Perlunya diadakan sarana komunikasi (telepon) agar mudah koordinasi dan informasi baik dengan kantor kecamatan maupun dengan masyarakat.

UNIVERSITAS TERBUKA