

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Negara Indonesia merupakan Negara yang majemuk banyak memiliki suku bangsa dan bahasa, namun dengan kemajemukan yang dimiliki oleh Negara Indonesia tidak menyebabkan suatu pertikaian dan peperangan yang akhirnya menimbulkan perpecahan, selain itu sifat dan jiwa kebersamaan yang tinggi yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia, Bhineka Tunggal Ika dan segenap aturan yang mengatur dalam kehidupan masyarakat selalu tidak terpisahkan dengan kehidupan kemajemukan tersebut, oleh karena itu keselarasan seiring terjaga, selain itu kemajemukan yang dimiliki diatas, jika di pandang dalam sistem pemerintahan Indonesia, Indonesia memiliki sistem pemerintahan yang begitu panjang, mulai dari level yang paling atas sampai pada level yang paling bawah, hal ini juga menjadi tantangan dalam kehidupan sosial masyarakat di Indonesia.

Sesuai dengan tujuan Negara Indonesia, yang tercantum didalam Undang-Undang Dasar 1945 alenia ke empat yaitu “kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, dari rumusan tersebut tersirat adanya tujuan nasional atau Negara yang ingin dicapai sekaligus merupakan tugas yang harus dilaksanakan oleh Negara yaitu :

- 1) Melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- 2) Memajukan kesejahteraan umum;
- 3) Mencerdaskan kehidupan Bangsa;
- 4) Dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dari keempat tujuan Negara diatas maka perlu dibentuk suatu pemerintahan sebagai pelaksanaan tujuan Negara yang mana Pemerintahan merupakan suatu organisasi yang didirikan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat dan melaksanakan pemberdayaan masyarakat serta menyelenggarakan disegala bidang berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam hal pencapaian dari tujuan negara tersebut dibentuklah pemerintahan yang menurut Ndraha (2011:6) pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang-diperintah.

Selanjutnya menurut Awang dan Wijaya (2012:8) pemerintahan (governance) adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat, disebut pemerintah. Pemerintah dalam hubungan ini berfungsi memproduksi alat-alat pemenuhan kebutuhan manusia dan masyarakat (civil dan publik service) yang bersifat objektif, common to all people, melalui pelayanan impartial menuju kesebangsaan yang nyata. Pemerintah Indonesia sebagai pemilik

kekuasaan di Indonesia memiliki aturan dalam menyelenggarakan pemerintahannya. dalam menjalankan perannya, pemerintah terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang mempunyai peran hampir sama dapat memberikan peraturan, pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan.

Negara Indonesia terdiri dari wilayah yang meliputi Provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan desa/kelurahan yang mana seluruh dari wilayah ini merupakan sub bagian dari Negara Indonesia yang saling terintegrasi dan berkerjasama untuk mencapai tujuan Negara Indonesia. Daerah terkecil yang memiliki bentuk pemerintahan yaitu desa atau kelurahan.

Walaupun pedesaan merupakan unit terkecil akan tetapi memegang peran penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik untuk mencapai kemajuan bangsa dan Negara.

Desa menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pada pasal 1, desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara kesatuan republik Indonesia.

Salah satu kekhususan Desa adalah dapat membuat peraturan Desa yang disebut Perdes, memiliki lembaga legislatif yang disebut BPD. Pencapaian tujuan organisasi khususnya Desa tidak akan tercapai tanpa pelaksanaan tugas dan wewenang dari pemerintahan desa .

Kemudian Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa pada pasal 18 kewenangan desa meliputi: kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa. Dan didalam pasal 19 undang-undang No. 6 tahun 2014 kewenangan desa meliputi :

- a. Kewenangan berdasarkan hak- asal usul
- b. Kewenangan lokal berskala desa
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten /kota
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten /kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dan kemudian dengan telah diaturnya Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan undang-undang No.6 tahun 2014 tentang desa. Pasal 33 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan undang-undang desa menjelaskan Kewenangan Desa meliputi:

- a. Kewenangan berdasar kan hak asal-usul;
- b. Kewenangan lokal berskala Desa;
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian dijelaskan di dalam pasal 26 ayat 1 undang-undang No.6 tahun 2014 Tentang Desa bahwa Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa melaksanakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa dan Pemberdayaan

masyarakat Desa. Dalam melaksanakan tugas Kepala Desa didalam pasal 26 ayat

2, kepala desa berwenang :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa ;
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa;
- d. Menetapkan peraturan desa
- e. menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa;
- f. **membina kehidupan masyarakat desa;**
- g. membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
- h. membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa;
- i. mengembangkan sumber pendapatan desa;
- j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan Negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa
- l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif
- n. mewakili desa baik diluar maupun didalam pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan;
- o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan;

Dari penjelasan kewenangan Kepala Desa diatas salah satu kewenangan Kepala Desa adalah **membina kehidupan masyarakat desa**. Dalam membina kehidupan Desa, Kepala Desa mempunyai wewenang bekerjasama dengan BPD dalam membuat peraturan Desa yang berhubungan dengan pembinaan kehidupan masyarakat Desa. Maka peran kepala Desa Menjadi hal yang penting dalam pembangunan khususnya pembinaan Kehidupan Desa pada beberapa aspek, meliputi agama, pendidikan, kesehatan, budaya dan kehidupan sosial.

Menurut sunardjo (dalam Muammar, 2014:23) Masyarakat adalah kumpulan individu yang memiliki tujuan yang sama dan menempati suatu daerah dan juga mempunyai hubungan baik antara sesamanya, pada umumnya kehidupan

masyarakat desa meliputi aspek kesehatan, pendidikan dan sosial budaya yang mana keseluruhan aspek tersebut harus di jaga dan ditingkatkan sehingga masyarakat mendapat kehidupan yang lebih layak dan baik.

Admosudirdjo (1981) Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap bidang pemerintahan tertentu yang bulat. Kewenangan juga dapat diartikan hak dan kewajiban untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu berdasarkan undang-undang.

Pembinaan dalam kamus berasal dari kata “bina” yang artinya sama dengan “bangun” jadi pembinaan dapat diartikan sebagai pembangunan yaitu mengubah suatu menjadi baru yang memiliki nilai lebih tinggi. Dengan demikian pembinaan juga mengandung makna sebagai pembaharuan yaitu: melakukan usaha-usaha untuk menjadi lebih sesuai atau cocok dengan kebutuhan untuk menjadi lebih baik, Pamudji (dalam Suhendro, (2015;19), kemudian menurut santoso (2005;57) pembinaan adalah usaha yang dilakukan dalam bentuk penyuluhan, pengarahan, dan bimbingan.

Terlihat pentingnya usaha pembinaan yang dilakukan untuk lebih meningkatkan kemampuan bawahan atau masyarakat disuatu Desa dengan memberikan bimbingan dan pendidikan menuju kondisi organisasi yaitu desa kearah yang lebih baik. Tujuan pembinaan meliputi: mengkoordinasikan kegiatan, memelihara hubungan antar individu, dapat menyalurkan ide dan saran yang dimiliki oleh pimpinan agar dapat meningkatkan kemampuan masyarakat.

Dari pengertian mengenai pembinaan diatas terlihat bahwa tugas kepala desa dalam melakukan pembinaan mempunyai tujuan memberikan kemampuan dalam rangka perbaikan kondisi masyarakat desa yang mana dalam pelaksanaan pembinaan secara keseluruhan kepala desa melakukan penyuluhan ,pengarahan, dan bimbingan kepada masyarakat terhadap kegiatan pembinaan kehidupan masyarakat di Desa mana kepala desa berwenang.

Penelitian ini dilakukan disalah satu Desa yang ada dikabupaten Pelalawan, tepatnya dikecamatan Bandar Seikijang yang mana kecamatan Bandar Seikijang terdapat empat Desa dan 1 Kelurahan, Desa dan kelurahan yang ada dikecamatan Bandar Seikijang dapat dilihat ditabel bawah ini :

**Tabel I.1 Data nama-nama Desa atau Kelurahan dan Jumlah Penduduk yang ada di Kecamatan Bandar Seikijang.**

No.	Desa/ Kel	KK	Laki-Laki	Perempuan	L+P
1	2	3	4	5	6
1	Sekijang	1.037	1.959	2.032	3.991
2	Kiyap Jaya	1.075	2.992	2.831	5.821
3	LubukOgung	611	1.293	1.174	2.467
4	MudaSetia	628	1.354	1.183	2.537
5	Sp. Beringin	532	1.074	1.390	2.464
<b>Jumlah</b>		<b>3.883</b>	<b>8.672</b>	<b>8.610</b>	<b>17.280</b>

**Sumber Data : Kantor Kecamatan Bandar Seikijang 2016**

Peneliti tertarik meneliti di Desa Muda Setia kecamatan Bandar seikijang Kabupaten pelalawan, adapun pemilihan Lokasi penelitian di Desa Muda Setia dianggap dapat mewakili desa-desa yang ada di Kecamatan Bandar Seikijang dikarnakan hampir secara keseluruhan desa yang ada dikecamatan Bandar seikijang memiliki permasalahan yang sama tentang pembinaan kehidupan masyarakat.

Upaya pemerintah dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu pembangunan nasional yang bertujuan meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup bagi setiap orang agar terwujud kesadaran, kemauan, dan kemampuan, masyarakat, Kemudian dapat dilihat data bidang kesehatan yang ada di Desa Muda Setia :

**Tabel I. 2 Kondisi Kesehatan Masyarakat Desa Muda Setia**

No.	Uraian Status	Jumlah
1	2	3
1.	Jumlah Tenaga kesehatan	3
2.	Pokja posyandu desa	3
3.	Bentuk fisik bangunan posyandu	-
4.	Jumlah wanita produktif (subur)	481

**Sumber : kantor Kepala Desa Muda Setia, 2016**

Dari tabel diatas terlihat masih belum maksimalnya pemenuhan sarana dan prasarana kesehatan guna mendukung kegiatan pembinaan kesehatan dengan bentuk Kesehatan Bersumber Daya Masyarakat (UKBM) yang dikelola dan diselenggarakan dari, oleh, untuk dan bersama Masyarakat dalam penyenggaraan pembangunan kesehatan, guna memberdayakan masyarakat dan memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam memperoleh pelayanan kesehatan dasar untuk mempercepat penurunan angka kematian ibu dan bayi.

Pemerintah Desa adalah instansi pemerintah yang bertanggung jawab menyelenggarakan pembangunan di Desa. Kedudukan Posyandu terhadap pemerintahan desa adalah sebagai wadah pemberdayaan masyarakat di bidang kesehatan dan sosial dasar lainnya yang secara kelembagaan dibina pemerintahan Desa.



Menurut Peraturan Menteri dalam Negri Nomor 54 Tahun 2007 tentang pedoman pembentukan Kelompok Kerja Operasional Pembinaan Pos Pelayanan Terpadu, BAB VIII pasal 18 ayat dikatakan bahwa:

1. Menteri dalam negeri Melakukan Pembinaan Kepada Pokjanal posyandu Pusat.
2. Gubernur melakukan pembinaan kepada pokjanal posyandu provinsi
3. Bupati/Walikota melakukan pembinaan kepada pokjanal posyandu Kabupaten/Kota, kecamatan dan kelurahan.
4. Kepala Desa melakukan pembinaan Kepada pokja posyandu desa.

Selanjutnya pada pasal 19 ayat (4), pembinaan oleh Kepala Desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 ayat (4) antara lain :

- a. Melakukan fasilitas pelaksanaan kegiatan pembinaan.
- b. Memberikan bantuan pembiayaan kepada kelompok kerja posyandu Desa.

Kemudian dibidang pendidikan dimana salah satu bentuk masih belum terlaksananya pembinaan di bidang pendidikan, terlihat dari tingkat pendidikan masyarakat Desa Muda Setia yang rendah :

**Tabel 1. 3. Kondisi Tingkat Pendidikan Masyarakat Desa Muda Setia.**

No	Pendidikan Terakhir	Jumlah
1	2	3
1.	Tidak Tamat SD	490
2.	SD	722
3.	SLTP	408

1	2	3
6.	SLTA	413
5.	S1	26

**Sumber : Kantor Desa Muda Setia, 2016.**

Dari tabel di atas dapat dilihat masih tingginya jumlah masyarakat berpendidikan rendah, dari data tersebut penulis mengindikasikan belum terlaksananya pembinaan dibidang pendidikan yang seharusnya dibina oleh Kepala Desa dengan Memberikan bimbingan motivasi untuk meningkatkan pendidikan masyarakatnya.

Kemudian kondisi kehidupan sosial yang ada di desa Muda Setia, Bentuk Kegiatan Sosial di desa ini meliputi kegiatan gotong royong pembersihan dan perbaikan jalan, gotong royong perbaikan tempat ibadah dan juga gotong royong menjaga keamanan desa, dapat dilihat dibawah ini jumlah kegiatan gotong royong yang ada di Desa Muda Setia.

**Tabel 1. 4. Jumlah Pelaksanaan Gotong royong dalam setahun dari 2014-2016.**

No	kegiatan gotong	Status	Jumlah pelaksanaan 2014-2016
1	Gotong royong menjaga keamanan	Tidak aktif	-
2	Gotong royong pembersihan lingkungan	Aktif	4
3	Gotong royong perbaikan jalan	Aktif	2
4	Gotong royong perbaikan rumah ibadah	Aktif	3

**Sumber : kantor Desa Muda Setia 2016.**

Dari tabel di atas terlihat masih rendahnya tingkat pelaksanaan gotong royong yang ada di Desa Muda Setia terlihat gotong royong menjaga keamanan tidak lagi aktif, kemudian kegiatan gotong royong baik itu pembersihan

lingkungan atau perbaikan rumah ibadah tergolong minim dilakukan pemerintahan Desa hal ini mengindikasikan kegiatan pembinaan dibidang sosial kurang terlaksana.

Dari penjelasan di atas terlihat masih adanya masalah dalam pelaksanaan tugas kepala desa yang berwenang didalam membina kehidupan masyarakat desa, sehingga adapun fenomena fenomena nya sebagai berikut:

1. Masih belum maksimalnya pembinaan kegiatan kehidupan masyarakat yang dilaksanakan oleh pemerintah Desa.
2. Masih rendahnya sarana dan prasarana kesehatan di Desa Muda Setia, yang mana hal ini juga berpengaruh terhadap kegiatan pelayanan kesehatan.
3. Masih rendahnya kehidupan sosial terindikasi dari kegiatan gotong royong yang minim dilaksanakan, salah satunya gotong royong menjaga kebersihan sehingga desa kelihatan kotor.
4. Masih kurangnya pengaturan dan pengawasan yang dilakukan pemerintah desa terhadap kegiatan kehidupan masyarakat Desa Muda Setia yang masih membutuhkan bimbingan dari pemerintah Desa.

Dari latar belakang diatas yang telah diuraikan dan fenomena-fenomena yang telah penulis jelaskan. Penulis tertarik melakukan penelitian mengenai kewenangan kepala desa dengan judul **“Analisis Pelaksanaan Kewenangan Kepala desa dalam Membina Kehidupan Masyarakat di Desa Muda Setia Kecamatan Bandar Sekijang Kabupaten Pelalawan”**

## B. Rumusan Masalah

Dari permasalahan yang telah dikemukakan diatas mengenai masih terindikasi tidak baiknya pelaksanaan Kewenangan pemerintah desa khususnya kepala Desa Muda Setia dalam membina kehidupan masyarakat desa maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian ini sebagai berikut **“Bagaimana Pelaksanaan Kewenangan Kepala Desa Dalam Membina kehidupan Masyarakat di Desa Muda Setia Kecamatan Bandar Seikijang Kabupaten Pelalawan”**.

## C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk Mengetahui Hasil Pelaksanaan Kewenangan Kepala Desa Dalam Membina Kehidupan Masyarakat di Desa Muda Setia Kecamatan Bandar Sekijang Kabupaten Pelalawan .
- b. Untuk Mengetahui Hambatan-Hambatan Pelakasanaan Kewenangan Kepala Desa Dalam Membina Kehidupan Masyarakat Desa Muda Setia Kecamatan Bandar Sekijang Kabupaten Pelalawan.

### 2. Kegunaan Penelitian

- a. Sebagai bahan Pengembangan ilmu pengetahuan terutama dibidang penyelenggaraan tugas dan fungsi Kepala Desa.
- b. Sebagai referensi untuk mahasiswa lain dan kalangan yang tertarik melakukan kajian penelitian dalam bidang yang sama dimasa yang akan datang.

- c. Sebagai bahan masukan dan informasi kepada Kepala Desa dan Pemerintahan Desa Serta sebagai pedoman serta acuan di dalam melaksanakan Kewenangannya Khususnya dalam membina kesehatan masyarakat .



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau