

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIRAN

#### 2.1 Studi Kepustakaan

Dalam penelitian ini sangat diperlukan konsep-konsep dan landasan teori serta aturan-aturan yang berkaitan dengan pemerintahan, hubungan kerja, pemerintah Kampung dengan Badan Permusyawaratan Kampung (BAPEKAM), serta penyelenggaraan pemerintahan Kampung. Maka penulis merangkaikan beberapa pendapat para ahli sesuai dengan tujuan penelitian ini. Teori-teori yang digunakan merupakan rangkaian peneliti yang akan dihubungkan pada permasalahan yang akan dibahas guna mendapatkan hasil yang baik, semoga yang menjadi acuan dari penelitian ini tidak keluar dari kerangka dan tujuan penelitian yang dimaksud.

##### 2.1.1 Konsep Ilmu Pemerintahan

Pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintah berorientasi pada kekuasaan, namun dalam paradigma baru pemerintahan dipandang memiliki objek materialnya masyarakat, sehingga pemerintahan dimaknai sebagai suatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan/Negara.

Proses pemerintahan dalam suatu Negara sangat bergantung pada bentuk pemerintahan Negara yang bersangkutan sehingga berdampak pada penyusunan dan pelaksanaan Hukum Administrasi Negara pada Negara tersebut. Didalam Hukum Administrasi Negara menghendaki bagaimana pemerintahan dikelola dan diselenggarakan dengan baik. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik tidak

hanya berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik semata, namun legalitas tindakan dan perbuatan pemerintah memiliki relevansi terhadap hukum yang berlaku.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 termaktubkan cita-cita perjuangan bangsa yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka syarat pertama adalah mewujudkan Penyelenggaraan Negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab. Untuk itu perlu diletakkan asas-asas umum penyelenggaraan Negara supaya tercipta Tata Kelola Pemerintahan yang baik ( Good Governance) kemudian, peran serta masyarakat sangat diperlukan untuk mengawasi mereka, baik Eksekutif, Yudikatif atau pun Legislatif supaya tetap berpegang teguh pada asas-asas umum pemerintahan ini. (Prof.Dr.Yusri Munaf,SH,M.Hum 2016 : 47).

Rahmat Soemitro didalam papernya yang berjudul “Hukum Tata Pemerintahan pada umumnya di Indonesia” mengemukakan bahwa “ Pengertian Hukum Tata Pemerintahan (Bestuursrecht) dapat dipersamakan dengan pengertian Hukum Administrasi Negara (Administratief Recht). Sekalipun begitu J.R Stellinga mengidentifikasikan bahwa adanya paham tentang hubungan antara Hukum Tata Pemerintahan dengan Hukum Administrasi Negara ( dalam arti bahwa ada perbedaan cakupan antara Hukum Administrasi Negara dengan Hukum Tata Pemerintahan) yaitu :

1. Hukum Administrasi Negara adalah lebih luas daripada Hukum Tata Pemerintahan ( seperti pendapat Van Vollenhoven).

2. Hukum Administrasi Negara adalah identik dengan Hukum Tata Pemerintahan ( seperti pendapat JHPM Van der Grinten).
3. Hukum Administrasi Negara adalah lebih sempit dari Hukum Tata Pemerintahan ( seperti pendapat HJ. Romeijn dan G.A Van Poelje).

Menurut Ndraha (2005 : 36) Pemerintah adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang disebut dengan pemerintah adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat.

Lebih lanjut Ndraha (2003 : 428) mengemukakan pemerintahan adalah bergerakaknya semua fungsi-fungsi kedaulatan atau kekuasaan Negara dalam mencapai tujuan bersama, dalam kenyataan sehari-hari dapat menunjukkan keutuhan kegiatan pemerintah seperti pemerintahan desa, kabupaten dan lain-lain dalam pengertian umum. Pemerintahan terlebih dahulu sebagai suatu kegiatan atau proses yaitu proses penyediaan dan distribusi layanan publik yang tidak dapat diprivatisasikan dan layanan civil kepada setiap orang pada saat dibutuhkan, pelaku kegiatan itulah yang disebut dengan pemerintahan.

Menurut Safiie (2003 :4) mengatakan secara etimologi pemerintahan itu adalah melakukan pekerjaan menyeluruh, yang berarti didalamnya terdapat dua pihak, yaitu yang memerintah memiliki wewenang dan yang diperintah memiliki kepatuhan dan keharusan.

Menurut Budiardjo (2003: 61) mengemukakan bahwa pemerintah adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan

kemerdekaan, berlandaskan dasar Negara, rakyat atau penduduk dan wilayah suatu Negara memiliki tujuan untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut. Selanjutnya konsep-konsep tercapainya Negara dalam ilmu politik, adalah Negara (state), kekuasaan (power), pengambilan keputusan (decisionmaking), kebijaksanaan (policy beleid) dan pembagian (distribution), alokasi (allocation).

Berbagai konsep tentang pemerintahan yaitu :

- a. Badan politik, yaitu semua badan yang bertanggung jawab dalam sebagian atau seluruh rute providing suatau jasa atau layanan melalui otorisasi atau privatisasi.
- b. Pemerintah dalam arti terluas, adalah semua lembaga Negara seperti diatur dalam UUD ( konstitusi) suatu Negara.
- c. Pemerintah dalam arti luas, adalah semua lembaga negar yang oleh konstitusi Negara yang bersangkutan disebut sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan.
- d. Pemerintah dalam arti sempit, yaitu lemabaga Negara yang memegang kekuasaan eksekutif saja.
- e. Pemerintah dalam arti tersempit, yaitu lembaga Negara yang memegang fungsi birokrasi. Birokrasi adalah aparat pemerintahan yang diangkat atau ditunuk dan bukan yang dipilih atau terpilih moleh lembaga melalui pemilihan oleh lembaga perwakilan.

- f. Pemerintah dalam arti pelayan, diambil dari konsep civil servant, disini pemerintah dianggap sebagai sebuah warung (tokoh) dan pemerintah adalah pelayan yang melayani pelanggan (pembeli).
- g. Pemerintah dalam konsep pemerintah pusat, yaitu pengguna kekuasaan Negara pada tingkat pusat (tertinggi); pada umumnya dihadapkan pada konsep pemerintah daerah.
- h. Pemerintah dalam konsep pemerintah daerah, berbeda dengan pemerintah pusat yang dianggap mewakili Negara, pemerintah dianggap mewakili masyarakat, Karena daerah adalah masyarakat hukum yang tertentu batas-batasnya.
- i. Pemerintah dalam konsep pemerintah wilayah, pemerintah dalam arti ini dikenal dalam Negara yang menggunakan asas dekonsentrasi dan desentralisasi.
- j. Pemerintah dalam konsep pemerintahan dalam negeri, konsep ini bersal dari tradisi pemerintahan belanda (binnenlandsbestuur, BB, pamong praja) dibahas secara panjang lebar oleh Bayu Surianingrat dalam Mengenai Ilmu Pemerintahan (1980, 16-38).
- k. Pemerintah dalam konteks ilmu pemerintahan, adalah semua lembaga yang dianggap mam[u (normatif) atau secara empirik memproses jasa public dan layanan-civil).

Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut, pertama dari sudut bagaimana seharusnya ( “ sehingga dapat diterima oleh yang bersangkutan pada saat dibutuhkan “, jadi normatif, ideal, dan sollen) ,kemudian dari sudut yang

kedua yaitu bagaimana senyatanya (“ pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan”,apakah ia menerima pelayanan yang diharapkan atau tidak, jadi empiric, das sein ). Berdasarkan defenisi itu dapat dikonstruksikan ruang lingkup Ilmu Pemerintahan yaitu sebagai berikut :

1. Yang diperintah
2. Tuntutan yang diperintah (jasa publik dan layanan sivil)
3. Pemerintah
4. Kewenangan,kewajiban,dan tanggung jawab pemerintah
5. Hubungan pemerintah
6. Pemerintah yang bagaimana yang dianggap mampu menggunakan kewenangan, menunaikan kewajiban, dan memenuhi tanggung jawabnya.
7. Bagaimana membentuk pemerintah yang demikian itu
8. Bagaimana pemerintah menggunakan kewenangan, menunaikan kewajiban, dan memenuhi tanggung jawabnya.
9. Bagaimana supaya kinerja pemerintah sesuai dengan tuntutan yang diperintah dan perubahan zaman.

### **2.1.2 Konsep Pemerintahan Desa (Kampung)**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur tentang mekanisme tata kelola Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Pemerintah Desa merupakan penyelenggara pemerintahan terkecil dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kelahiran Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa diharapkan mampu untuk mengakomodir kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa.

Pemerintahan Desa dijalankan oleh kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa sedangkan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa dan melakukan pengawasan kinerja kepala desa. Berdasarkan hasil penelitian dengan berlakunya Undang-undang Nomor 6 tahun 2014, terjadi Perubahan Kedudukan, tugas, fungsi dan wewenang kepala desa dan BPD, kepala desa tidak lagi bertanggung jawab kepada BPD.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa, Desa adalah desa dan desa adat atau disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-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 adat istiadat setempat yang dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa atau disebut dengan nama lain, selain sebagai tempat tinggal masyarakat sekaligus sebagai wadah terselenggaranya kekuasaan yang merupakan berlangsungnya pemerintahan yang berdasarkan hak istimewanya yaitu adat istiadat yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Nilai-nilai adat inilah yang

menjadi landasan bagi otonomi daerah yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional yang berbeda dalam wilayah Kabupaten.

Desa di Indonesia pertama kali ditemukan oleh Mr. Herman Warner Muntinghe, seorang Belanda anggota Raad Van Indie pada masa penjajahan colonial Inggris, yang merupakan pembantu Gubernur jenderal Inggris yang berkuasa pada tahun 1881 di Indonesia dalam Wasistiono dan M. Iwan tahir (2007 :7).

Adapun menurut Bournen dalam Nurcholis (2001: 4) Desa adalah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hamper semuanya mengenal, kebanyakan termasuk didalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukm dan kehendak alam. Dan dalam tempat tinggal terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan dan kaidah-kaidah social.

Sejalan dengan sistem demokrasi Permusyawaratan, maka secara kelembagaan perlu ada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang dibentuk secara demokratik. Demikian pula penyelenggaraan pemerintahan harus dijalankan secara demokratik yang meliputi tata cara penunjukan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggung jawaban, pengawasan dan lain-lain.

Jadi pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asl-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalm sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia.



Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Siak No.1 Tahun 2015 Tentang Perubahan Penamaan Desa Menjadi Kampung. Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah ini maka seluruh Desa yang ada di Kabupaten Siak berubah penamaannya dan sebutannya menjadi Kampung dan segala yang berkaitan dengan administrasi pemerintahan harus menyesuaikan seperti plang kantor, kop surat, stempel dan atribut lainnya. Ada beberapa alasan penting mengapa desa dirubah penyebutannya menjadi kampung, yaitu :

- a. Secara Filosofis, untuk mengembalikan atau menghidupkan kembali budaya lama yaitu budaya melayu Siak;
- b. Secara Sosiologis, untuk mengubah paradigma bahwa kampung itu bukanlah suatu daerah terbelakang atau tertinggal karena Kabupaten Siak sendiri merupakan salah satu daerah dengan pembangunan terbesar di Indonesia khususnya di Riau; dan
- c. Secara Yuridis, merupakan amanat yang tertuang didalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mana adanya kearifan lokal terhadap nilai-nilai budaya daerah.

Perubahan Penamaan Desa menjadi Kampung bertujuan untuk melestarikan penamaan lama yang pernah digunakan sebelum terbentuknya Kabupaten Siak. Perubahan tersebut dalam rangka menata kembali penamaan dalam bahasa Melayu untuk desa dengan sebutan kampung di Kabupaten Siak.

### **2.1.3 Konsep Badan Permusyawaratan Kampung (BAPEKAM)**

Badan Permusyawaratan Kampung (BAPEKAM) atau disebut Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau adalah lembaga yang merupakan perwujudan

demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Badan Perwakilan Desa (BPD) yang ada selama ini berubah namanya menjadi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) . Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa , menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Oleh karena itu BPD sebagai Badan Permusyawaratan yang berasal dari Masyarakat Desa, disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara kepala desa dengan masyarakat desa, juga harus dapat menjalankan fungsi utamanya, yakni fungsi representasi. (Wasistiono, 2006 :35).

Perubahan ini didasarkan pada kondisi faktual bahwa budaya politik lokal yang berbasis pada filosofi musyawarah untuk mufakat. Musyawarah berbicara tentang proses, sedangkan mufakat berbicara tentang hasil. Hasil yang baik diharapkan diperoleh dari proses yang baik melalui masyarakat untuk mufakat, berbagai konflik antara para elit politik dapat segera diselesaikan secara arif, sehingga tidak sampai menimbulkan guncangan-guncangan yang merugikan masyarakat luas . (Wasistiono, 2006 :36)

#### **2.1.4 Konsep Hubungan Kerja Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM**

Hubungan pemerintahan (governance relations) adalah hubungan yang terjadi antara yang-diperintah dengan pemerintah satu terhadap yang lain pada suatu posisi dan peran. Hubungan pemerintahan mengikuti pola sistem pada umumnya, baik dalam bentuk sistem komunikasi maupun dalam bentuk siklus..

Dalam penyelenggaraan pemerintah hubungan kerja antara Kepala Desa (eksekutif) dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) hendaknya bersifat

harmonis, dinamis dan tetap Sadu Wasistiono (200: 30). Hubungan kerja yang harmonis, dinamis dan tetap itu akan tercipta apabila komunikasi sebagai salah satu factor berpengaruh terhadap baik buruk hubungan tersebut, juga harus berada pada kondisi atau tataran yang harmonis. Komunikasi antara kedua lembaga ini menjadi sangat menentukan terutama dalam hal mengenai kegiatan yang menjadi tugas bersama, seperti pembuatan peraturan perundang-undangan desa. Oleh karena itu peranan dan kerjasama Pemerintah Desa dengan BPD sangat diperlukan harus mencapai titik maksimal. Hubungan sebagai mitra kerja antara eksekutif desa dan legislatif desa harus benar-benar sebagai pembawa aspirasi yang berkembang didalam masyarakat.

Menurut Himawan (2003 ;93-94) prinsip Hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Pemerintah Desa dijalankan dengan maksud :

1. Membantu masyarakat untuk mencapai kehidupan yang lebih baik (perbaikan ekonomi dan posisi politik).
2. Menumbuhkan komunikasi yang baik dengan argumentasi rasional, dan tidak terjebak dalam moralitas sempit, yang hanya mengabdikan pada kepentingan sempit.
3. Menempatkan kepentingan rakyat sebagai landasan dalam proses kompetisi dilembaga-lembaga yang ada.

Selanjutnya bentuk-bentuk Hubungan yang harus ada adalah :

1. Hubungan kontrol, yakni suatu pola hubungan yang didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi, dimana sebuah lembaga melakukan control

berdasarkan prinsip aturan main yang ada, untuk memastikan bahwa lembaga yang dikontrol berdasarkan prinsip demokrasi, aturan main dan untuk kepentingan rakyat.

2. Hubungan aspirasi, yakni hubungan dari bawah keatas, atau hubungan antara rakyat dengan badan-badan yang bekerja untuk kepentingan rakyat.
3. Hubungan pertanggung jawaban, yakni hubungan dalam rangka memberi tanggung jawab, baik organisasional atau terbuka kepada masyarakat terhadap tugas dan tanggung jawab yang diberikan.
4. Hubungan konsultasi, yakni hubungan untuk keperluan melakukan pembahasan, dialog dalam rangka mencari jalan penyelesaian terbaik dari suatu persoalan.
5. Hubungan kerja sama, yakni hubungan antara lembaga-lembaga dengan maksud melakukan kerja sama dalam masalah yang berkaitan dengan fungsi atau masalah lain.
6. Hubungan pelayanan, yakni hubungan antara pemerintah dengan maksud pemerintahan (pemerintah dengan badan permusyawaratan desa) memberi layanan kepada masyarakat.
7. Hubungan khusus, berkaitan dengan sesuatu kebuntuan (dead lock) dalam hubungan dimungkinkan untuk membuat suatu forum seperti musyawarah desa.

Adapun bentuk Hubungan antar Lembaga ( Badan ) tersebut adalah :

1. Bentuk hubungan antara Pemerintah Desa dengan Badan Permasyarakatan Desa (BPD):

- a. Hubungan pertanggung jawaban, dimana pemerintah desa memberikan pertanggung jawaban atas kerja-kerja yang dilakukan.
  - b. Hubungan konsultasi dan kerjasama, dimana pemerintah desa bisa melakukan konsultasi kerjasama.
  - c. Hubungan kerja, dalam hal ini membuat ketetapan bersama di desa misalnya membuat peraturan perundang-undangan desa.
2. Hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Pemerintah Desa yaitu :
- a. Hubungan kontrol, yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melakukan kontrol atas kerja-kerja pemerintah desa.
  - b. Hubungan kerja , dalam hal Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menyampaikan usulan-usulan yang merupakan rumusan dari aspirasi masyarakat.
3. Antara Pemerintahan (pemerintah dengan Badan Permusyawaratan Desa) dengan masyarakat dan sebaliknya :
- a. Hubungan aspirasi, dimana masyarakat menyampaikan aspirasi mereka.
  - b. Hubungan kontrol, masyarakat melakukan kontrol atas kinerja badan-badan yang ada.
  - c. Hubungan pertanggung jawaban, dimana badan-badan yang ada memberi pertanggung jawaban atas apa yang dilakukan, untuk pertanggung jawaban pemerintah ke masyarakat dilakukan melalui Badan Permusyawaratan Desa.
4. Dalam hubungan Badan Permusyawaratan Desa dengan masyarakat yaitu :
- a. Tanggung jawab individual
  - b. Sanksi individual, dimana anggota Badan Permusyawaratan Desa tidak akan dipilih kembali.
  - c. Laporan regular dan terbuka pada masyarakat sedangkan tanggung jawab secara kelembagaan masih belum bisa ditemukan.

Menurut Sadu (2007;36) Hubungan Badan Permusyawaratan Desa dengan Pemerintah Desa harus didasari beberapa filosofi antara lain :

1. Adanya kedudukan yang sejajar diantara yang bermitra
2. Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai
3. Adanya prinsip saling menghormati
4. Adanya niat baik untuk membantu dan saling mengingatkan

Lebih lanjut dinyatakan Wasistiono (2003 :11) bahwa “ Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sejajar dan mitra pemerintah desa hendaknya dijalankan dengan prinsip-prinsip “*check and balance*” akhirnya ada keseimbangan antara hak dan kewajiban yang diberikan kepada badan hukum publik, karena tanpa pengawasan akan terjadi penyalahgunaan kewenangan, semuanya ini dapat terwujud bila didasari hubungan kemitraan yang harmonis.

#### **2.1.5 Konsep Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Kampung)**

Penyelenggaraan pemerintahan desa dilakukan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pemerintah Desa adalah organisasi pemerintahan desa yang terdiri dari :

1. Unsur pimpinan, yaitu kepala desa ;
2. Unsur pembantu kepala desa, yang terdiri atas ;
  - a. Sekretaris desa, yaitu unsur staf atau pelayanan yang diketahui oleh sekretaris desa ;
  - b. Unsur pelaksanaan teknis, yaitu unsur pembantu kepala desa yang melaksanakan urusan teknis dilapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain;

- c. Unsur kewilayahan, yaitu pembantu kepala desa di wilayah kerjanya seperti kepala dusun.

Kepala desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugasnya, kepala desa mempunyai wewenang :

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDesa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
- e. Membina kehidupan masyarakat desa;
- f. Membina perekonomian desa;
- g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- h. Mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya kepala desa mempunyai kewajiban :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta

mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme;
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
- g. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
- l. Menembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
- m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai social budaya dan adat istiadat;
- n. Memeberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Tugas dan kewajiban kepala desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah berdasarkan peraturan pemerintah.

Agar fokus pada pelayanan masyarakat , kepala desa dilarang :



- a. Menjadi pengurus partai politik;
- b. Merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota BPD , dan lembaga kemasyarakatan di desa bersangkutan;
- c. Merangkap jabatn sebagai anggota DPRD;
- d. Terlibat dalam kampanye pemilihan umum, pemilihan presiden, dan pemilihan kepala daerah;
- e. Merugika kepentingan umum, meresahkan kelompok masyarakat, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat lain;
- f. Melakukan kolusi ,korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang dan / atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. Menyalahgunakan wewenang;dan
- h. Melanggarn sumpah/janji jabatan.

Sesuai dengan prinsip demokrasi, kepala desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada bupati/walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat. Laporan penyelenggaraan pemerintahan desa disampaikan kepada bupati/wali kota melalui camat 1 (satu) kali dalam satu tahun. Laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD. Menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat dapat berupa selebaran yang ditempelkan pada papan pengumuman atau di informasikan secara lisan dalam berbagai pertemuan masyarakat desa, radio komunitas atau media lainnya. Laporan tersebut

digunakan oleh bupati/ wali kota sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut. Kepala desa juga wajib menyampaikan laporan akhir masa jabatan kepala desa yang disampaikan kepada bupati/wali kota melalui camat dan kepada BPD.

Sebagaimana disinggung didepan, kepala desa dibantu oleh perangkat desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Perangkat desa bertanggung jawab kepada kepala desa. Perangkat desa terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Sekretaris desa diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan, yaitu :

- a. Berpendidikan paling rendah lulusan SMA atau sederajat;
- b. Mempunyai pengetahuan tentang teknis pemerintahan;
- c. Mempunyai kemampuan di bidang administrasi perkantoran;
- d. Mempunyai pengalaman di bidang administrasi keuangan dan di bidang perencanaan;
- e. Memahami social budaya masyarakat setempat, dan;
- f. Bersedia tinggal di desa yang bersangkutan.

Sekretaris desa diangkat oleh sekretaris daerah kabupaten/kota atas nama bupati/wali kota. Adapun perangkat desa lainnya diangkat oleh kepala desa dari penduduk desa yang bersangkutan. Pengangkatan perangkat desa ditetapkan dengan keputusan kepala desa. Untuk bisa diangkat sebagai perangkat desa calon harus berusia paling rendah 20 ( dua puluh ) dan paling tinggi 60 ( enam puluh ) tahun. Ketentuan lebih lanjut mengenai perangkat desa lainnya diatur dengan peraturan daerah kabupaten/wali kota yang sekurang-kurangnya memuat :

- a. Persyaratan calon;
- b. Mekanisme pengangkatan;
- c. Masa jabatan;
- d. Kedudukan keuangan
- e. Uraian tugas;
- f. Larangan; dan
- g. Mekanisme pemberhentian.

Jumlah perangkat desa disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Susunan organisasi dan tata cara kerja pemerintahan desa ditetapkan dengan peraturan desa. Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman penyusunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa diatur dengan peraturan daerah kabupaten/wali kota yang sekurang-kurangnya memuat :

- a. Tata cara penyusunan struktur organisasi;
- b. Perangkat;
- c. Tugas dan fungsi; dan
- d. Hubungan kerja.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Jadi, dalam menyelenggarakan pemerintahan desa terdapat dua lembaga : pemerintah desa dan BPD. Pemerintah berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan desa, sedangkan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Atas fungsi tersebut BPD mempunyai wewenang :

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d. Membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
- f. Menyusun tata tertib BPD.

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Anggota terdiri atas ketua rukun warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan dapat diangkat/disusul kembali untuk 1(satu) kali masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan desa.

Pimpinan BPD terdiri dari 1 (satu) orang ketua, 1(satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris. Pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam rapat BPD yang diadakan secara khusus. Rapat pemilihan pimpinan BPD untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

BPD mempunyai hak :

- a. Meminta keterangan kepada pemerintah desa; dan

- b. Menyatakan pendapat.

Anggota BPD mempunyai hak :

- a. Mengajukan rancangan peraturan desa;
- b. Mengajukan pertanyaan;
- c. Menyampaikan usul dan pendapat;
- d. Memilih dan dipilih; dan
- e. Memperoleh tunjangan.

Anggota BPD mempunyai kewajiban :

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati segala peraturan perundang-undangan;
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa;
- c. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- e. Memproses pemilihan kepala desa;
- f. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- g. Menhormati nilai-nilai social budaya dan adat istiadat masyarakat setempat; dan

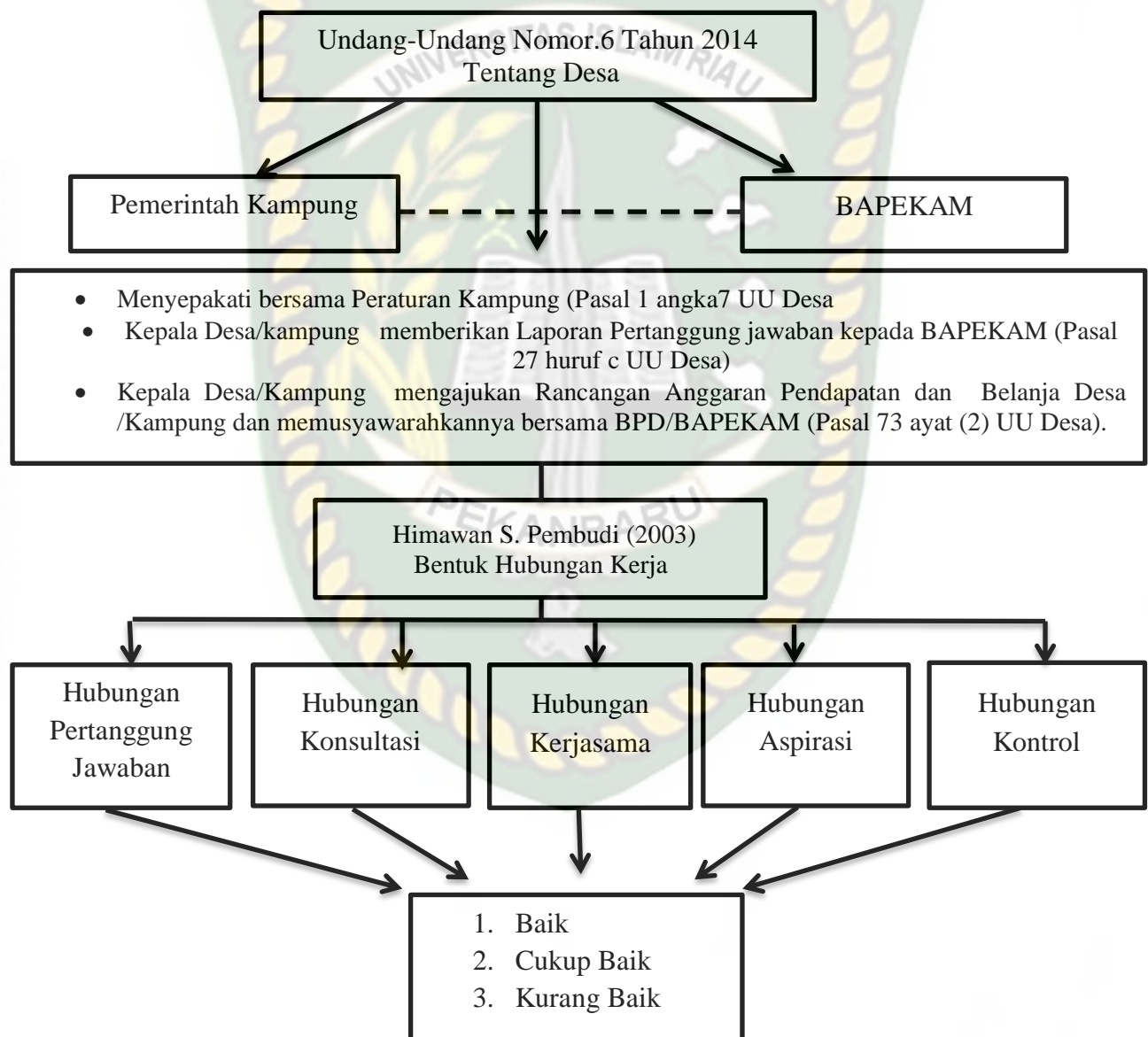
- h. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Pimpinan dan anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan menjadi kepala desa dan perangkat desa. Pimpinan dan anggota BPD dilarang :

- a. Menjadi pelaksana proyek desa;
- b. Merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat lain;
- c. Melakukan korupsi, kolusi, nepotisme dan menerima uang, barang/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- d. Menyalahgunakan wewenang; dan
- e. Melanggar sumpah/janji jabatan.

## 2.2 Kerangka Pikiran

**Gambar II.1 Kerangka Pemikiran Penelitian Tentang Hubungan Kerja Pemerintah Kampung Dengan Badan Permusyawaratan Kampung Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kampung Teluk Lanus Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak**



*Sumber : Modifikasi Penelitian Tahun 2018*

### 2.3 Konsep Operasional

Untuk dapat mengetahui penjelasan mengenai konsep yang akan digunakan dalam penelitian ini, perlu dipaparkan tentang Hubungan Kerja Pemerintah Kampung dengan Badan Permusyawaratan Kampung (BAPEKAM). Dan untuk menghilangkan serta untuk menghindari kesalahpahaman beberapa konsep anatar istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu adanya penjelasan kedalam konsep operasional.

Adapun yang menjadi konsep operasional dalam penelitian mengenai Hubungan Kerja Pemerintah Kampung dengan Badan Permusyawaratan Kampung Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kampung Teluk Lanus Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak adalah sebagai berikut :

1. Desa atau yang disebut dengan nama lain kampung yang selanjutnya disebut kampung adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain Pemerintah Kampung adalah Penghulu dan Perangkat Kampung sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Kampung.
3. Pemerintahan Kampung adalah penyelenggara unsur Pemerintahan oleh Pemerintah Kampung dan Badan Permusyawaratan Kampung (BAPEKAM) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat



berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Badan Permusyawaratan Kampung (BAPEKAM) atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disingkat dengan BAPEKAM adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Kampung sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Kampung.
5. Hubungan Kerja adalah hubungan yang terjadi antara bagian-bagian atau individu-individu baik antara mereka didalam organisasi maupun antara mereka dengan pihak luar sebagai akibat penyelenggaraan tugas dan fungsi masing-masing dalam mencapai sasaran dan tujuan organisasi.
6. Hubungan pertanggung jawaban, dimana pemerintah desa memberikan pertanggung jawaban atas kerja-kerja yang dilakukan.
7. Hubungan konsultasi dan kerjasama, dimana pemerintah desa bisa melakukan konsultasi kerjasama.
8. Hubungan kerjasama, dalam hal ini membuat ketetapan bersama di desa misalnya membuat peraturan desa.
9. Hubungan Aspirasi, dimana masyarakat menyampaikan aspirasi mereka.
10. Hubungan Kontrol, yaitu melakukan kontrol atas kerja-kerja kedua lembaga pemerintahan.

## 2.4 Operasional Variabel

Adapun operasional variabel dalam penelitian mengenai Analisis Hubungan Kerja Pemerintah Kampung dengan Badan Permusyawaratan Kampung Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kampung Teluk Lanus Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak sebagai berikut :

**Tabel II.1 Operasional Variabel Penelitian Tentang Hubungan Kerja Pemerintah Kampung Dengan Badan Permusyawaratan Kampung Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kampung Teluk Lanus Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak**

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator	Ukuran
1	2	3	4	5
Hubungan Kerja Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa ( BPD) adalah Hubungan dalam bentuk Hubungan Pertanggung Jawaban, Hubungan Konsultasi , dan Hubungan Kerjasama. ( Himawan S. Pembudi :2003,93)	Bentuk Hubungan Kerja Pemerintah Desa dengan BPD	a. Hubungan Pertanggung jawaban  b. Hubungan Konsultasi  c. Hubungan Kerjasama	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemerintah Kampung/desa memberikan LKPJ kpd BAPEKAM.</li> <li>• Pemerintah kampung/desa dan BAPEKAM/BPD saling mengisi dalam setiap kegiatan.</li> <li>• BAPEKAM saling membantu Pemerintah Kampung.</li> <li>• Musyawarah dalam APBDes/Kampung.</li> <li>• Memecahkan masalah secara bersama.</li> <li>• BPD diajak pemdesa dalam pembahasan masalah di desa Teluk Lanus.</li> <li>• Kerjasama dalam perumusan peraturan desa/kampung.</li> <li>• Kerjasama dalam pengurusan pembangunan.</li> <li>• Kerjasama dalam penyusunan anggaran .</li> </ul>	<p>Baik Cukup Baik Kurang Baik</p> <p>Baik Cukup Baik Kurang Baik</p> <p>Baik Cukup Baik Kurang Baik</p>

		d.Hubungan Aspirasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BAPEKAM menyampaikan aspirasi masyarakat kepada pemerintah kampung.</li> <li>• Mendengar dan membahas aspirasi masyarakat kampung.</li> <li>• Mengajak masyarakat kampung untuk berpartisipasi dalam penyelenggara pemerintahan.</li> </ul>	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		e.Hubungan Kontrol	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BAPEKAM mengawasi kerja pemerintah kampung.</li> <li>• Pemdesa/Kampung dapat menjelaskan kegiatan pada BAPEKAM/BPD.</li> <li>• Pemerintah Kampung mengkoordinasikan pembangunan kampung secara partisipatif.</li> </ul>	Baik Cukup Baik Kurang Baik

Sumber : *Modifikasi Penelitian 2018*

## 2.5 Teknik Pengukuran

Adapun teknik pengukuran dari variabel tentang Hubungan Kerja Pemerintah Kampung dengan Badan Permusyawaratan Kampung Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kampung Teluk Lanus Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak diukur dengan menggunakan ukuran Baik, Cukup Baik, dan Kurang Baik terhadap seluruh indikator yang ada.

Teknik Pengukuran variabel Penelitian :

Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM telah menjalankan seluruh indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 67%-100%

Cukup Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM telah menjalankan dua indikator hubungan kerja yang

ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 34%-66%

Kurang Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM hanya menjalankan satu indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 1%-33%

Sedangkan teknik pengukuran untuk masing-masing indikator-indikator adalah sebagai berikut :

### **1. Hubungan Pertanggung jawaban**

Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM telah menjalankan seluruh indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 67%-100%

Cukup Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM telah menjalankan dua indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 34%-66%

Kurang Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM hanya menjalankan satu indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 1%-33%

## 2. Hubungan Konsultasi

Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM telah menjalankan seluruh indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 67%-100%

Cukup Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM telah menjalankan dua indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 34%-66%

Kurang Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM hanya menjalankan satu indikator hubungan kerja yang ada tau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 1%-33%

## 3. Hubungan Kerjasama

Baik : Apabila Pemerintah Desa dengan BPD telah menjalankan seluruh indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 67%-100%

Cukup Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM telah menjalankan dua indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 34%-66%

Kurang Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM hanya menjalankan satu indikator hubungan kerja yang ada tau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 1%-33%

#### **4. Hubungan Aspirasi**

Baik : Apabila Pemerintah Desa dengan BPD telah menjalankan seluruh indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 67%-100%

Cukup Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM telah menjalankan dua indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 34%-66%

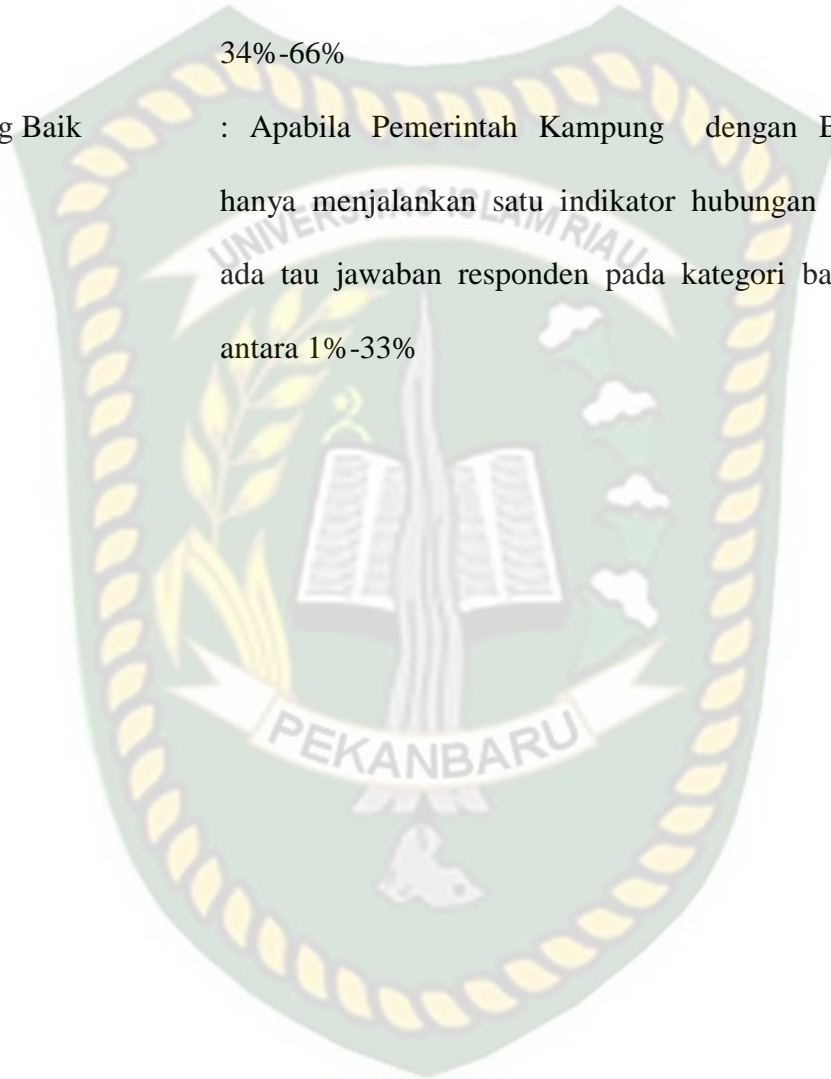
Kurang Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM hanya menjalankan satu indikator hubungan kerja yang ada tau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 1%-33%

#### **5. Hubungan Kontrol**

Baik : Apabila Pemerintah Desa dengan BPD telah menjalankan seluruh indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 67%-100%

Cukup Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM telah menjalankan dua indikator hubungan kerja yang ada atau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 34%-66%

Kurang Baik : Apabila Pemerintah Kampung dengan BAPEKAM hanya menjalankan satu indikator hubungan kerja yang ada tau jawaban responden pada kategori baik berkisar antara 1%-33%



## 2.6 Penelitian Terdahulu

**Tabel II.2 Penelitian yang Terdahulu**

No.	Nama/NPM	Judul Skripsi	Indikator	Metode Penelitian
1.	Riska Purwanti 087310207	Analisis Hubungan Kerja Antara Pemerintah Desa Dengan BPD di Desa Dusun Tua Kecamatan Simpang Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu.	Dominasi Subbordinasi Kemitraan	Kualitatif
2.	Leddia 097310448	Hubungan Kerja Antara Pemerintah Desa Dengan BPD di Desa Tanjung Belit Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu.	Kemitraan Konsultatif Koordinatif	Kualitatif
3.	Kurniawan 2016	Analisis Hubungan Kerja Pemerintah desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Desa Sering Kecamatan Pelalawan Kabupaten Pelalawan.	Hubungan Pertanggung jawaban, Hubungan Konsultasi Kerjasama, Hubungan Kerja	Kualitatif
4.	Azwar Mustar Amin 087310109	Evaluasi Hubungan Kerja Antara Badan permusyawaratan Desa (BPD) dengan Pemerintah Desa di Desa Mandiangin Kecamatan Minas Kabupaten Siak.	Dominasi Subbordinasi Kemitraan	Kuantitatif

Sumber : Perpustakaan Universitas Islam Riau Tahun 2018