

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara filosofis, fungsi Negara yaitu mengemban tugas penting melindungi dan menyejahterakan rakyat. Dalam rangka menyejahterakan rakyat, maka negara mempunyai kewajiban untuk memfasilitasi seluruh pemenuhan hak setiap warga negara. Oleh karena itulah maka lahirlah peran negara yang dilaksanakan oleh sebuah pemerintahan dengan tugas pokok yaitu mempertemukan dan mengatur berbagai kebutuhan dan kepentingan warga negara baik hanya untuk individual maupun kelompok masyarakat secara adil dan non diskriminasi. Fasilitas semacam ini penting agar publik (warga negara/masyarakat) dan negara secara bersama-sama dapat merumuskan masalah/kebutuhan dasar sebagai masalah bersama dan dalam melakukan upaya-upaya pencapaian dan pemenuhan tersebut juga diperlukan untuk dilakukan secara bersama-sama (Hesti P, Dkk, 2012:9).

Hal tersebut juga tercantum dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 alinea keempat yang berbunyi “kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan

Kerayatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan /Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu terbagi lagi atas kabupaten dan kota, yang tiap- tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang, dan itu semua terkandung dalam Pasal Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu pemerintahan desa juga yang merupakan bagian kecil dari daerah provinsi yang awalnya diatur dalam perundang-undangan tentang pemerintahan daerah yaitu Undang-Undang No 32 tahun 2004 pada bab XI pasal 200-216. Menurut ketentuan Undang-Undang No 32 tahun 2004, Desa merupakan suatu masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

UU No.32 Tahun 2004 dan kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Sedangkan regulasi pemerintahan desa menjadi tersendiri yaitu Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, sebagai sebuah kawasan yang otonom memang diberikan hak-hak istimewa, diantaranya adalah terkait pengelolaan keuangan, pelayanan dan alokasi dana desa, pemilihan kepala desa serta proses pembangunan desa. Sebagai pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan, maka fungsi pemerintahan meliputi: fungsi regulasi, pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan.

Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Administrasi Kependudukan pada Pasal 6 point 6 dijelaskan bahwa “Penugasan kepada kelurahan/desa untuk menyelenggarakan sebahagian administrasi kependudukan berdasarkan azas tugas pembantuan”.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa berisi 91 halaman termasuk penjelasan. Peraturan Pelaksanaan UU Desa ini di dalamnya mengatur tentang Penataan Desa Kewenangan, Pemerintahan Desa, Tata Cara Penyusunan Peraturan Desa, Keuangan dan Kekayaan Desa, Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan, Badan Usaha Milik Desa, Kerjasama Desa, Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat desa, dan Pembinaan dan Pengawasan Desa oleh Camat atau sebutan yang lainnya.

Desa memiliki hak otonomi asli berdasarkan hukum adat, dapat menentukan susunan pemerintahan, mengatur dan mengurus rumah tangga, serta memiliki kekayaan dan aset.oleh karena itu, eksistensi desa perlu ditegaskan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa. Namun, deregulasi dan penataan desa pasca beberapa kali amandemen terhadap konstitusi negara serta peraturan perundangannya menimbulkan perspektif baru tentang pengaturan desa di Indonesia. Dengan di undangkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa,sebagai sebuah kawasan yang otonom memang diberikan hak-hak istimewa, diantaranya adalah terkait pengelolaan keuangan dan alokasi dana desa, pemilihan kepala desa serta proses pembangunan desa .

Otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan

merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan. Pelaksanaan tugas penyelenggaraan fungsi pemerintahan desa juga sangat strategis dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, karena desa merupakan ujung tombak dalam pelayanan terhadap publik.

Akan tetapi, pelaksanaan pelayanan publik di pemerintahan desa masih jauh dari idealnya dikarenakan masih terbatasnya Sumber Daya Manusia, Akses terhadap informasi yang terbatas serta sarana dan prasarana yang belum memadai. Maka, realitas ini memerlukan perhatian dari aparat pemerintah, khususnya agar segala kekurangan yang dirasakan masyarakat desa tersebut bisa diatasi sehingga masyarakat bisa mendapatkan pelayanan prima.

Dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, peranan aparat pemerintah sangat penting dan menentukan. Aparatur pemerintah hendaknya selalu lebih mengutamakan kepentingan masyarakat dan lebih mempercepat proses penyelesaian urusan masyarakat dengan memberikan pelayanan yang lebih memuaskan, lebih berkualitas serta lebih murah, lengkap, dan tuntas tepat pada waktunya. Untuk itu, terkait peningkatan pelayanan masyarakat pemerintah harus mampu menjadi pengarah dari setiap program dan mengkoordinasikannya dari setiap tingkatan mulai dari pemerintah provinsi, kabupaten dan kecamatan serta desa.

Fungsi pemerintahan dalam mewujudkan pelayanan administrasi adalah bahagian terpenting dalam mewujudkan tata kelola administrasi kependudukan yang bersih dan akuntabel. Analisis kependudukan dapat merujuk masyarakat secara keseluruhan atau kelompok tertentu yang didasarkan kriteria seperti pendidikan, kewarganegaraan, agama atau etnisitas tertentu. Dengan demikian data kependudukan adalah segala tampilan data penduduk dalam bentuk resmi maupun tidak resmi yang diterbitkan oleh badan-badan pencatatan kependudukan (pemerintah maupun non pemerintah), dalam berbagai bentuk baik angka, grafik, gambar dan lain lain. Selanjutnya, berdasarkan Undang-Undang No 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, data dikelompokkan menjadi :

1. Data Pribadi adalah data perseorangan tertentu yang disimpan, dirawat, dan dijaga kebenaran serta dilindungi kerahasiaannya (pasal 1 point 22).
2. Database adalah kumpulan berbagai jenis data kependudukan yang tersimpan secara sistematis, terstruktur dan saling berhubungan dengan menggunakan perangkat lunak, perangkat keras dan jaringan komunikasi data (pasal 1 point 29 PP No. 37 Tahun 2007).
3. Data Kependudukan adalah data perseorangan atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

Data perseorangan menurut UU No. 24 Tahun 2013, pasal 58 ayat 2, meliputi nomor Kartu Keluarga; Nomor Induk Kependudukan; nama

lengkap; jenis kelamin; tempat lahir; tanggal/bulan/tahun lahir; golongan darah; agama/kepercayaan; status perkawinan; status hubungan dalam keluarga; cacat fisik dan/atau mental; pendidikan terakhir; jenis pekerjaan; NIK ibu kandung; nama ibu kandung; NIK ayah; nama ayah; alamat sebelumnya; alamat sekarang; kepemilikan akta kelahiran/surat kenal lahir; nomor akta kelahiran/nomor surat kenal lahir; kepemilikan akta perkawinan/buku nikah; nomor akta perkawinan/buku nikah; tanggal perkawinan; kepemilikan akta perceraian; nomor akta perceraian/surat cerai; tanggal perceraian; sidik jari; iris mata; tanda tangan; dan elemen data lainnya yang merupakan aib seseorang.

4. Data agregat adalah kumpulan data tentang peristiwa kependudukan, peristiwa penting, jenis kelamin, kelompok usia, agama, pendidikan, dan pekerjaan (penjelasan pasal 58 ayat 3 UU No. 24 Tahun 2013).

Pada konteks inilah pemerintah kecamatan sebagai perwakilan pemerintah kabupaten di Desa harus bisa melakukan proses pendataan dalam percepatan terhadap data kependudukan. Karena data kependudukan mempunyai esensi penting terhadap kumpulan informasi yang diperoleh dari suatu pengamatan berupa angka, lambang atau sifat yang dapat memberikan gambaran tentang suatu keadaan atau persoalan.

Sebagai salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Kampar Provinsi Riau, Kecamatan Perhentian Raja merupakan daerah urban yang akses

pelayanannya sangat beragam dan kompleks. Adapun Desa yang ada di Kecamatan Perhentian Raja Kabupaten Kampar dapat dilihat tabel dibawah ini:

Tabel 1.1 Nama-Nama Desa yang ada di Kecamatan Perhentian Raja Kabupaten Kampar

No	Desa, Kelurahan	Kecamatan	Kabupaten/Kota
1	Hangtuah	Perhentian Raja	Kampar
2	Kampung Pinang	Perhentian Raja	Kampar
3	Lubuk Sakat	Perhentian Raja	Kampar
4	Pantai Raja	Perhentian Raja	Kampar
5	Sialang Kubang	Perhentian Raja	Kampar

Sumber : Kecamatan Perhentian Raja 2017

Kelima desa yang ada di Kecamatan Perhentian Raja yang menjadi ibukota kecamatannya adalah desa pantai raja. Artinya, desa ini menjadi pusat pelayanan publik khususnya administrasi kependudukan. Sebagaimana fungsi pemerintah desa dalam pemenuhan kebutuhan pelayanan administrasi kependudukan, masih perlu upaya yang serius untuk melakukan koordinasi yang efektif antara pemerintah kecamatan dengan pemerintah desa. Jika koordinasi dan komunikasi antar pemerintahan dapat terjalin searah dan terarah maka tugas pelayanan dapat berdampak terhadap citra pemerintahan yang baik (*good governance*). Beberapa

jenis pelayanan yang ada di Kantor Desa Pantai Raja Kecamatan Perhentian Raja dapat dilihat dibawah ini:

Tabel 1.2 Jenis Pelayanan Administrasi Kependudukan yang ada pada Desa Pantai Raja Kecamatan Perhentian Raja Kabupaten Kampar

No	Pelayanan Administrasi Kependudukan	Target Pelayanan	Kuantitas Pelayanan tahun 2017
1	Pengantar Pembuatan Kartu Keluarga (KK)	50	24
2	Pengantar Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP)	50	28
3	Pengantar Pembuatan Akte Kelahiran dan DOMISILI	80	52
4	Surat Izin Tempat Usaha (SITU)	50	57
5	Pengantar Pembuatan Surat Nikah	30	15
6	Surat Kematian	15	10
7	Surat Keterangan Ahli Waris	15	10
8	SKCK	10	5
9	Surat Keterangan Beasiswa tidak mampu	80	77
10	Surat Keterangan Kurang mampu berobat	15	10

Sumber : Kantor Desa Pantai Raja 2017

Berbagai persoalan yang terjadi dalam proses pengurusan administrasi kependudukan di Kantor Desa masih banyak yang tidak dapat diselesaikan dengan baik, bahkan cenderung dibiarkan sehingga masyarakat menjadi semakin tidak percaya terhadap kemampuan birokrasi desa dalam menyelesaikan berbagai persoalan. Kemampuan suatu sistem pelayanan publik pemerintah desa dalam

merespon dinamika yang terjadi dalam masyarakatnya secara tepat dan efisien akan sangat ditentukan oleh bagaimana misi dari birokrasi dipahami dan dijadikan sebagai basis dan kriteria dalam pengambilan kebijakan.

Dari deskripsi data diatas pelayanan administrasi kependudukan masih mencerminkan kuantitas pelayanan dibawah harapan (target).Tingginya ekspektasi masyarakat terhadap pelayanan kepedudukan di desa tidak sejalan dengan cepatnya pelayanan administrasi yang diberikan oleh pemerintahan desa.Selain itu pelayanan administrasi pemerintahan desa masih terlihat belum efektif dikarenakan tidak berjalannya fungsi pemerintahan desa secara cepat dan tepat. Kondisi ini jika berlangsung dalam waktu yang panjang akan berdampak terhadap kepercayaan publik terhadap pemerintahan desa semakin menurun.

Rendahnya harapan pelayanan publik terlihat dari minimnya keinginan masyarakat dalam mengurus administrasi kependudukan karena tidak adanya kejelasan waktu dan prosedur pelayanan publik itu.

Dari beberapa pelayanan yang ada di Kantor Pemerintahan Desa Pantai Raja maka peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam terkait problematik pelayanan dalam Mengurus administrassi kependudukan seperti Surat Pengantar Pembuatan Kartu Keluarga di Kantor Desa Pantai Raja Kecamatan Perhentian Raja dan lain sebagainya yang masih belum optimal.Persoalan yang muncul yaitu Biaya cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil maka setiap pembuatan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk dikenakan biaya dalam

pengurusannya. Berdasarkan dari pemaparan diatas, peneliti melihat terdapat beberapa gejala dalam pelayanan Pengurusan Administrasi Kependudukan, yaitu:

1. Rendahnya capaian target pelayanan administrasi kependudukan oleh pemerintah desa menyebabkannya banyaknya masyarakat yang belum memiliki identitas kependudukan secara resmi sehingga tidak menunjukkan pelayanan yang baik.
2. Tingginya harapan masyarakat terhadap pelayanan kependudukan tidak sebanding dengan upaya pemerintah desa dalam menciptakan pelayanan prima, hal ini dikarenakan keterbatasan akses sehingga dalam mengurus pembuatan berbagai administrasi kependudukan, masyarakat harus menunggu kepala desa untuk mendapatkan tanda bukti sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Maka dari beberapa fenomena yang terjadi untuk menguji kualitas pelayanan yang baik bagi masyarakat, maka penulis tertarik mengambil judul : “Analisis Fungsi Pemerintah Desa Pantai Raja Dalam Proses Pelayanan Administrasi Kependudukan”.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian diatas kualitas pelayanan yang dikantor desa tersebut diharapkan dapat memaksimalkan pelayanan khususnya pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Bagaimanakah Standar Pelayanan Pemerintah Desa dalam mewujudkan pelayanan administrasi kependudukan?

C. Tujuan Penelitian

1. Adapun tujuan penelitian dari karya tulis ilmiah ini adalah:

- a. Untuk mengetahui standar pelayanan dalam pengurusan administrasi kependudukan di Kantor Desa Pantai Raja Kecamatan Perhentian Raja Kabupaten Kampar.
- b. Untuk mengetahui hambatan yang dialami dalam pelaksanaan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dalam pengurusan administrasi kependudukan di Kantor Desa Pantai Raja Kecamatan Perhentian Raja Kabupaten Kampar.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun yang menjadi kegunaan dalam penelitian ini, sedikitnya akan membawa manfaat terhadap 2 hal:

- a. Secara Akademik penelitian ini diharapkan akan menjadi sumbangan penelitian terhadap pengembangan kajian ilmu pemerintahan umumnya dan bidang penyelenggaraan pemerintahan desa yang terkait dengan tugas pelayanan administrasi kependudukan.
- b. Secara praktis penelitian ini diharapkan akan berkontribusi dalam perbaikan terhadap peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan desa pantai raja kecamatan perhentian raja.