

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki tujuan yang sangat mulia sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu untuk 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 untuk mencapai tujuan tersebut dibentuklah pemerintah serta dibagilah Indonesia itu atas Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang di atur dengan undang-undang”. Dan dalam Pasal 18 ayat (2) menegaskan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam Pencapaian tujuan Negara, di butuhkan suatu sistem untuk mencapai tujuan Negara tersebut. Lembaga atau badan itulah yang disebut pemerintah. Dengan adanya pemerintahan maka suatu negara dapat menjalankan fungsinya sebagai Negara.

Dalam Negara Kesatuan terdapat 2 bentuk pemerintahan ada yang yang disebut pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat adalah penyelenggara urusan pemerintahan yang ada pada tingkat pusat yang terdiri dari Presiden dan para menteri yang meliputi kementrian. Sedangkan pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang - Undang dasar tahun 1945.

Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintahan pusat. Urusan pemerintahan konkuren yang di serahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah dan Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dalam usaha untuk membantu menjalankan urusan pemerintahan di daerah maka dibentuklah pemerintahan desa untuk melaksanakan sebagian tugas

pemerintah daerah, pemerintahan desa dalam hal ini dijalankan oleh seorang Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa. Dalam menjalankan pemerintahan di desa, seorang kepala desa memiliki beberapa tugas, wewenang, hak, dan kewajibannya yang harus dijalankan sesuai dengan peraturan pemerintah republik Indonesia nomor 43 tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan undang – undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa pada pasal 48 antara lain :

1. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada bupati / walikota.
2. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan kepada bupati / walikota.
3. Menyampaikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada badan permusyawaratan desa setiap tahun anggaran.

Desa adalah suatu wilayah yang di tempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan kesatuan republik indonesia.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa adalah desa dan atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut 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 di akui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara

Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia, Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa.

Dalam pasal 26 ayat 1 kepala desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Dan di lanjut ayat 2 dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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. Mengkoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;

- n. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Disamping terdapatnya tugas dan wewenang khususnya dari kepala desa, jadi ditentukan pula tugas-tugas pemerintahan desa yang ini juga merupakan tanggung jawab dari kepala desa dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan yaitu menurut Saparin ( dalam skripsi Khidir 2010:4 ) yang meliputi :

- a. Membuat laporan secara priodik dan perubahan penduduk (pengisian buku registrasi).
- b. Melaksanakn hal-hal yang telah menjadi keputusan rapat desa.
- c. Mengadakan kerja sama dengan institusi/kelembagaan yang ada dalam tingkat desa.
- d. Menyelesaikan masalah yang berhubungan dengan tanah desa.

Selain wewenang dan tugas umum, kepala desa memiliki hak sebagaimana di jelaskan dalam Undang – Undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa pada pasal 26 ayat 3 yang berbunyi sebagai berikut :

- a. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintahan Desa;
- b. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapatkan jaminan kesehatan;
- d. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan;
- e. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lain nya kepada perangkat desa.

Kemudian dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 47 tahun 2016 tentang Adminstrasi Pemerintahan Desa, menjelaskan

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sedangkan Pemerintah Desa adalah kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 47 tahun 2016 Administrasi Pemerintahan Desa adalah keseluruhan proses kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai pemerintahan desa pada buku Register desa.

Kemudian dilihat lebih jauh lagi dimana yang dikatakan Nurcholis (2011:135) Administrasi desa sangat penting bagi kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa. Pemerintahan desa akan berjalan dengan lancar manakala didukung oleh sistem tata usaha/administrasi yang benar, rapi dan tertib. Sistem administrasi yang benar, rapi dan tertib akan memberikan data dan informasi yang mudah dan sistematis yang sangat berguna untuk pengambilan keputusan, pembuatan rencana, control kegiatan, evaluasi dan komunikasi baik kedalam maupun keluar organisasi.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2016 tentang Administrasi Pemerintahan Desa pada pasal 2 ruang lingkup Peraturan Menteri ini meliputi:

- a. Administrasi Umum;
- b. Administrasi Penduduk;
- c. Administrasi Keuangan;
- d. Administrasi Pembangunan;

e. Administrasi Lainnya.

Dan di lanjutkan dalam bab IV dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2016 tentang Administrasi Pemerintahan Desa, menjelaskan nama buku Administrasi Pemerintahan Desa yaitu :

1. Administrasi umum adalah kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai kegiatan-kegiatan Desa di muat dalam Administrasi umum.

Administrasi Umum meliputi :

- a. Buku Peraturan Di Desa;
- b. Buku Keputusan Kepala Desa;
- c. Buku Inventaris dan Kekayaan Desa;
- d. Buku Aparat Pemerintahan Desa;
- e. Buku Tanah Kas Desa;
- f. Buku Tanah Di Desa;
- g. Buku Agenda;
- h. Buku Ekspedisi; dan
- i. Buku Lembaran Desa dan Buku Berita Desa.

2. Administrasi Penduduk adalah kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai kependudukan di Desa baik mengenai penduduk sementara, penambahan dan pengurangan penduduk maupun perkembangan penduduk dimuat dalam administrasi penduduk.

Administrasi Penduduk meliputi :

- a. Buku Induk Penduduk;
- b. Buku Mutasi Penduduk Desa;
- c. Buku Rekapitulasi Jumlah Penduduk;
- d. Buku Penduduk Sementara; dan
- e. Buku Kartu Tanda Penduduk dan Buku kartu Keluarga.

3. Administrasi Keuangan Desa adalah kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai pengelolaan keuangan desa dimuat dalam Administrasi Keuangan Desa.

Administrasi Keuangan Desa meliputi :

- a. Buku APB Desa;
- b. Buku Rencana Anggaran Biaya;
- c. Buku Kas Umum;
- d. Buku Kas Pembantu Kegiatan;
- e. Buku Kas Pembantu; dan
- f. Buku Bank Desa.

4. Administrai Pembangunan adalah kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat dimuat dalam Administrasi Pembangunan.

Administrasi Pembangunan meliputi :

- a. Buku Rencana Kerja Pembangunan Desa;
- b. Buku Kegiatan Pembangunan;
- c. Buku Inventaris Hasil-hasil Pembangunan; dan
- d. Buku Kader Pendampingan dan Pemberdayaan Masyarakat.

5. Administrasi lainnya adalah kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai penyelenggraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat di muat dalam Buku Administrasi Lainnya sesuai dengan kebutuhan.

Administrasi Lainnya meliputi :

- a. Kegiatan Badan Permusyawaratan Desa dalam buku administrasi Badan Permusyawaratan Desa;



- b. Kegiatan musyawarah Desa dalam buku musyawarah Desa; dan
- c. Kegiatan Lembaga Kemasyarakatan Desa/Lembaga Adat dalam buku Lembaga Kemasyarakatan Desa/Lembaga Adat.

Kecamatan Koto Kampar Hulu merupakan pemekaran dari kecamatan XIII koto Kampar yang berbatasan langsung dengan kecamatan XIII koto kampar. Kecamatan Koto Kampar hulu dengan luas wilayah sekitar 8.321 km<sup>2</sup> Kecamatan koto kampar hulu yang terdiri dari 6 desa yang memiliki penduduk sekitar 20.892 jiwa. Untuk lebih jelasnya nama desa dan jumlah penduduk serta nama kepala desa dapat dilihat data tabel 1.1 berikut :

**Tabel I.1 Data Kependudukan Kecamatan Koto Kampar Hulu Tahun 2016**

No	Nama Desa	Kepala Desa	KK	Jumlah Penduduk	
				Laki-laki	Perempuan
1.	Tanjung	Sutomi	1240	2687	2425
2.	Tabing	Azwi	598	806	861
3.	Pongkai	Mustafa Kamal	397	824	806
4.	Gumel	Yasril Naldi	1669	3265	2983
5.	Sibiruang	Rekwenedi	967	1816	1773
6.	Bandur Picak	Tamsil	771	1461	1384
Jumlah			5624	10859	10232

Sumber : Kantor Kecamatan Koto Kampar Hulu

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa jumlah penduduk laki-laki lebih besar dari dibandingkan perempuan sebesar 10.859 jiwa, sedangkan jumlah penduduk perempuan sebesar 10.232 jiwa.

Penelitian ini dilakukan di kecamatan koto kampar hulu kabupaten kampar dikarenakan lokasi penelitian dipilih penulis memiliki permasalahan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan desa khususnya dalam pengisian buku administrasi desa. Penelitian ini di batasi pada permasalahan administrasi desa sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2016 tentang Administrasi Pemerintahan Desa.

Adapun gejala-gejala yang ditemukan penulis di Kecamatan Koto Kampar Hulu Kabupaten Kampar adalah :

1. Dari survei yang penulis lakukan di desa sibiruang mengenai pelaksanaan peraturan menteri dalam negeri republik indonesia nomor 47 tahun 2016 tentang pedoman administrasi pemerintahan desa, aparat pemerintahan desa hanya mengisi 4 buku administrasi pemerintahan desa yaitu : buku aparat pemerintahan desa, buku anggota Badan Permusyawaratan Desa, buku kegiatan Badan Permusyawaratan Desa dan Buku Inventaris Desa, hal ini berdampak kepada data data yang diinginkan tidak jelas.
2. Desa bandur picak adalah salah satu desa dibawah kewenangan kecamatan koto kampar hulu, yang bejarak 10 km dari kecamatan. berdasarkan survei yang penulis lakukan di desa bandur picak dalam pengisian buku administrasi pemerintahan desa tidak dibuat berdasarkan peraturan menteri dalam negeri republik indonesia nomor 47 tahun 2016 tentang administrasi pemerintahan desa, tetapi cuma membuat catatan tersendiri seperti buku tamu dan buku surat masuk/keluar pemerintahan desa. Dan tidak adanya buku administrasi umum seperti buku Peraturan di desa sehingga sulit bagi peneliti untuk dapat melihat peraturan desa apa – apa saja yang menjadi peraturan di desa tersebut.

Administrasi pemerintahan di perlukan untuk mempercepat dan meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Hal ini di tandai belum ter isinya administrasi pemerintahan desa secara keseluruhan dan lengkap, tidak terisinya buku adminstrasi pemerintahan desa tersebut tentunya aktivitas pemerintahan dalam pelayanan kepada masyarakat akan terhambat dan data – data yang di peroleh oleh kecamatan tidak akan jelas.

Berdasarkan fenomena-fenomena yang telah penulis uraikan di atas sehingga penulis tertarik untuk mengambil judul **“Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2016 tentang Administrasi Pemerintahan Desa Di Kecamatan Koto Kampar Hulu Kabupaten Kampar**

#### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan urain diatas, dapat di ambil perumusan masalah sebagai berikut **“ Bagaimana Hasil Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2016 Tentang Pedoman Administrasi Pemerintahan Desa di Kecamatan Koto Kampar Hulu Kabupaten Kampar ?”**

#### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

##### **1. Tujuan Penelitian**

Dalam melaksanakan penelitian ini diharapkan dapat mengetahui hal pokok yang menjadi tujuan penelitian yaitu :

- a. Untuk mengetahui hasil pelaksanaan peraturan menteri dalam negeri republik indonesia nomor 47 tahun 2006 tentang pedoman adminstrasi pemerintahan desa.

- b. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat yang timbul terhadap penerapan peraturan menteri dalam negeri republik Indonesia nomor 47 tahun 2016 tentang pedoman administrasi pemerintahan desa.

## 2. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk :

- a. Secara teoritis, sebagai bahan informasi terkait tentang Administrasi Pemerintahan Desa.
- b. Secara akademis, dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pembelajaran bagi mahasiswa Universitas Islam Riau terutama mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik khususnya jurusan Ilmu Pemerintahan.
- c. Secara praktis, penelitian ini dapat memberikan bahan pertimbangan dan masukan bagi pemerintahn desa dalam pelaksanaan administrasi desa.