

## BAB I

### PENDAHULAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memiliki tujuan yang terdapat dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 alinea keempat yaitu “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintah 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”. Dari rumusan tersebut, tersirat adanya tujuan nasional/Negara yang ingin dicapai sekaligus merupakan tugas yang harus dilaksanakan oleh Negara, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Kemudian untuk mencapai Negara tersebut, maka disusunlah pemerintah secara bertingkat yakni pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan pemerintah desa. Salah satu satuan persatuan pemerintah tersebut adalah Pemerintah Desa atau nama lain sebagaimana yang terkandung pada isi UU Dasar 1945 18 B.

Secara yuridis Desa diartikan sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa 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 (PERDA KAB.Rokan Hulu No.1 Tahun 2012 tentang Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten Rokan Hulu Kepada Desa).

Desa adalah identitas lokal yang dapat memberikan gambaran kepentingan kelompok di dalam komunitas dikelola. Perilaku kelompok inilah yang kemudian membentuk lembaga yang dibentuk dan dikembangkan otonomi desa. Dalam konteks ini dapat diartikan sebagai kesepakatan kelompok masyarakat yang bersangkutan. Otonomi desa tumbuh atas tekanan-tekanan masyarakat. Otonomi desa bukanlah pemberian penguasa, tetapi ia dilahir dari keadaan masyarakat itu sendiri atau realitas sosial yang kritis kreatif dan antisipatif. Untuk mencapai keadaan yang diinginkan, diperlukan penguatan kelembagaan yang berasal dari budaya dan kepentingan atau keperluan masyarakat. Kelembagaan ini mempunyai peranan yang penting untuk menyusun dan membuat keperluan yang sesuai dengan kepentingan masyarakat sendiri.

Dari sejumlah desa yang ada di Kabupaten Rokan Hulu salah satunya adalah Desa Pendalian dari 4 Desa/kelurahan yang ada di Kecamatan Pendalian IV Koto. Luas wilayah Desa Pendalian ± 164,28 Km<sup>2</sup>. Jarak dari Ibu Kota Propinsi ± 193 Km ditempuh dalam waktu 6 jam, dari Ibu Kota Kabupaten ± 75 Km. Desa Pendalian adalah Ibukota Kecamatan Pendalian IV Koto. Secara administratif wilayah Desa Pendalian terbagi dalam 3 wilayah dusun, 6 Rukun Warga dan 12 Rukun Tetangga. Penduduk Desa Pendalian jumlah penduduknya adalah berjumlah 3.168 orang yang

lebih banyak masyarakat desa Pendalihan di dominasi berdasarkan umur dari 19-60 Tahun dengan jumlah 1.979.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di tegaskan melalui pasal 1 ayat 2 bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan pada ayat 3 menjelaskan Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan tentang fungsi, tugas dan wewenang pemerintah desa berdasarkan pasal 12 ayat 7 menjelaskan tugas pemerintah desa sebagai berikut:

1. Penjabat kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (6) mempunyai tugas melaksanakan pembentukan Desa persiapan meliputi:
  - a. penetapan batas wilayah Desa sesuai dengan kaidah kartografis;
  - b. pengelolaan anggaran operasional Desa persiapan yang bersumber dari APB Desa induk;
  - c. pembentukan struktur organisasi;
  - d. pengangkatan perangkat Desa;
  - e. penyiapan fasilitas dasar bagi penduduk Desa;
  - f. pembangunan sarana dan prasarana Pemerintahan Desa;

- g. pendataan bidang kependudukan, potensi ekonomi, inventarisasi pertanahan serta pengembangan sarana ekonomi, pendidikan, dan kesehatan; dan
- h. pembukaan akses perhubungan antar-Desa.

Sedangkan untuk fungsi pemerintah desa berdasarkan ayat 150 pada ayat 3 adalah sebagai berikut:

- a. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat;
- b. menanamkan dan memupuk rasa persatuan dan kesatuan masyarakat;
- c. meningkatkan kualitas dan mempercepat pelayanan Pemerintah Desa kepada masyarakat Desa;
- d. menyusun rencana, melaksanakan, mengendalikan, melestarikan, dan mengembangkan hasil pembangunan secara partisipatif;
- e. menumbuhkan, mengembangkan, dan menggerakkan prakarsa, partisipasi, swadaya, serta gotong royong masyarakat;
- f. meningkatkan kesejahteraan keluarga; dan
- g. meningkatkan kualitas sumber daya manusia.

Dari sejumlah fungsi pemerintah desa diatas terkait salah satu diantaranya menyusun rencana, melaksanakan, mengendalikan, melestarikan, dan mengembangkan hasil pembangunan secara partisipatif, menumbuhkan, mengembangkan, dan menggerakkan prakarsa, partisipasi, swadaya, serta gotong royong masyarakat, meningkatkan kesejahteraan keluarga; dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Salah satu desa yang diberi fungsi untuk menjalankan

pemerintah desa ini adalah Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto. Dari sejumlah desa yang ada di Kabupaten Rokan Hulu salah satunya adalah Desa Pendalian dari 4 Desa/kelurahan yang ada di Kecamatan Pendalian IV Koto.

Luas wilayah Desa Pendalian  $\pm$  164,28 Km<sup>2</sup>. Jarak dari Ibu Kota Propinsi  $\pm$  193 Km ditempuh dalam waktu 6 jam, dari Ibu Kota Kabupaten  $\pm$  75 Km. Desa Pendalian adalah Ibukota Kecamatan Pendalian IV Koto. Secara administratif wilayah Desa Pendalian terbagi dalam 3 wilayah dusun, 6 Rukun Warga dan 12 Rukun Tetangga. Penduduk Desa Pendalian jumlah penduduknya adalah berjumlah 3.168 orang yang lebih banyak masyarakat desa Pendalian di dominasi berdasarkan umur dari 19-60 Tahun dengan jumlah 1.979.

Dalam rangka mengemban tugas sebagai kepala pemerintah kepala desa beserta perangkatnya telah membuat kebijakan dengan pengelolaan pasar dalam rangka menolong ekonomi rakyat serta dalam upaya melayani masyarakat guna memenuhi kebutuhan kehidupan sehari-hari.

Menurut Aziz (2005:56).Pasar selama ini sudah menyatu dengan kehidupan masyarakat dan memiliki tempat paling penting dalam kehidupan masyarakat, bagi masyarakat pasar bukan hanya tempat bertemunya antara penjual dan pembeli tetapi juga sebagai wadah untuk berinteraksi sosial. Para ahli ekonomi menjelaskan sebuah pasar sebagai kumpulan penjual dan pembeli yang melakukan transaksi atas suatu produk tertentu atau kelompok produk tertentu

Pasar merupakan kumpulan seluruh pembeli dan potensial atas tawaran pasar tertentu (Kotler, 2005:157). Ukuran pasar tergantung pada jumlah masyarakat yang

ada di sekitar desa itu sendiri. Sesuai dengan perkembangannya dikenal dengan pasar tradisional maupun pasar modern. Pasar tradisional biasanya menampung banyak penjual, dilaksanakan dengan manajemen tanpa perangkat teknologi modern dan mereka lebih memiliki golongan pedagang menengah kebawah dan tersebar, baik di daerah-daerah pedesaan dan kota-kota besar. Sedangkan pasar modern adalah pasar yang menggunakan teknologi modern, konsumennya dan pedagang dari golongan menengah keatas, harga yang ditawarkan tetap dan system pelayanannya sendiri.

Berdasarkan Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 40 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelola Pasar Desa menjelaskan tentang tugas dan kewajiban untuk kepala unit usaha pasar desa yang berada di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu tidak berjalan dengan baik. Berikut ini menjelaskan Tugas Dan Kewajiban Unit Pasar Desa pada pasal 18 yang berbunyi:

1. Tugas Kepala Unit Usaha Pasar Desa:
  - a. Mengembangkan dan membina pasar desa agar tumbuh dan berkembang menjadi lembaga yang dapat melayani kebutuhan ekonomi warga masyarakat.
  - b. Mengusahakan agar tetap tercipta pelayanan ekonomi desa yang adil dan merata
  - c. Memupuk usaha kerjasama dengan lembaga-lembaga perekonomian lainnya yang ada di desa;
  - d. Menggali dan memanfaatkan potensi ekonomi desa untuk meningkatkan pendapatan asli desa;
  - e. Memberikan laporan perkembangan usaha kepada masyarakat desa melalui forum musyawarah desa minimal 1x (satu kali) dalam setahun.
2. Kewajiban Kepala Unit Usaha Pasar Desa;
  - a. Kepala Unit Usaha Pasar Desa harus menyampaikan Laporan Berkala setiap bulan berjalan kepada Penasehat mengenai Keuangan Unit Usaha dan kegiatan Unit Usaha dalam bulan berjalan

- b. Kepala Unit Usaha Pasar Desa menyampaikan laporan dari seluruh kegiatan usaha kepada Penasehat setiap 6 bulan sekali;
- c. Menyampaikan Laporan secara keseluruhan mengenai perkembangan usaha dalam satu tahun kepada warga dalam forum Musyawarah Desa

Pasar desa didesa ini sudah lama yaitu seumuran dengan umur yang dimiliki desa ini, tapi setelah diatur Bupati Rokan Hulu pengelolaannya, maka di desa pendalian yang sudah ada Bumdesnya sudah terbentuk pengeurusnya.

Sebagaimana Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 40 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Pasar Desa yang menyatakan pada pasal 1 point ke 10 menjelaskan bahwa Pasar Desa adalah pasar tradisional yang berkedudukan di desa dan di kelola serta dikembangkan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa. Sedangkan dalam kepengurusannya terdapat pada pasal 10 yang menyatakan sebagai berikut;

1. Kepengurusan pengelola Pasar Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan Masyarakat.
2. Susunan kepengurusan pengelola pasar desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1):
  - a. Bagi desa yang telah dibentuk BUMDes, pengelola pasar desa merupakan salah satu dari Kepala Unit Usaha dan Staf Unit Usaha yang dikelola BUMDes;
  - b. Bagi desa yang belum terbentuk BUMDes , susunan kepengurusan pasar desa terdiri atas :
    - 1) Penasehat yakni : Camat setempat, Kepala Desa serta Ketua BPD
    - 2) Kepala Unit Usaha Pasar Desa, dan
    - 3) Staf Unit Usaha Pasar Desa.

3. Kepala Unit Usaha Pasar Desa dan Staf Unit Usaha Pasar Desa sebagaimana dimaksud ayat (2) huruf b, dipilih dari masyarakat yang memenuhi syarat dalam Musyawarah Desa;
4. Jumlah Staf Unit Usaha Pasar Desa disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan.
5. Kepala Unit Usaha Pasar Desa dan Staf Unit Usaha Pasar Desa tidak dibenarkan untuk memangku jabatan rangkap sebagaimana tersebut dibawah ini:
  - a. Anggota pengelola perseroan, perusahaan swasta, atau jabatan yang lain yang berhubungan dengan pengelolaan perusahaan;
  - b. Pejabat Struktural dan atau fungsional dalam instansi/Lembaga Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan atau Pemerintah Desa;
  - c. Pegawai Negeri;
  - d. Perangkat Desa.
6. Kepengurusan pengelola pasar desa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa dan disampaikan kepada Bupati melalui Camat.

Berdasarkan Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 40 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelola Pasar Desa menjelaskan tentang tugas dan kewajiban untuk kepala unit usaha pasar desa yang berada di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu tidak berjalan dengan baik. Berikut ini menjelaskan Tugas Dan Kewajiban Unit Pasar Desa pada pasal 18 yang berbunyi:

3. Tugas Kepala Unit Usaha Pasar Desa:
  - f. Mengembangkan dan membina pasar desa agar tumbuh dan berkembang menjadi lembaga yang dapat melayani kebutuhan ekonomi warga masyarakat.

- g. Mengusahakan agar tetap tercipta pelayanan ekonomi desa yang adil dan merata
- h. Memupuk usaha kerjasama dengan lembaga-lembaga perekonomian lainnya yang ada di desa;
- i. Menggali dan memanfaatkan potensi ekonomi desa untuk meningkatkan pendapatan asli desa;
- j. Memberikan laporan perkembangan usaha kepada masyarakat desa melalui forum musyawarah desa minimal 1x (satu kali) dalam setahun.

#### 4. Kewajiban Kepala Unit Usaha Pasar Desa;

- d. Kepala Unit Usaha Pasar Desa harus menyampaikan Laporan Berkala setiap bulan berjalan kepada Penasehat mengenai Keuangan Unit Usaha dan kegiatan Unit Usaha dalam bulan berjalan
- e. Kepala Unit Usaha Pasar Desa menyampaikan laporan dari seluruh kegiatan usaha kepada Penasehat setiap 6 bulan sekali;
- f. Menyampaikan Laporan secara keseluruhan mengenai perkembangan usaha dalam satu tahun kepada warga dalam forum Musyawarah Desa

Pasar desa dikelola yang dilaksanakan dengan manajemen pemerintah desa sesuai dengan Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 40 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Pasar Desa dalam pasal 8 yaitu:

1. Pengelolaan pasar desa dilaksanakan oleh pemerintah desa.
2. Pengelolaan pasar desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara terpisah dengan manajemen pemerintahan desa
3. Pemerintah desa dapat menunjuk pengelola dari masyarakat setempat untuk mengelola pasar desa

Seharusnya kepala unit usaha pasar desa seharusnya menjalankan tugasnya dalam memberikan bimbingan terhadap bawahannya agar memberikan laporannya setiap bulannya ataupun setiap minggunya kepada pemerintah desa agar menjadi acuan terhadap pendapatan desa setiap bulannya.

Sebagai mana yang dijelaskan diatas pasar di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu dari kepala unit usaha pasa desa kurang menjalankan tugas dan kewajiban yang seharusnya dilakukan dengan baik dan benar oleh pihak yang bertanggung jawab atas semua tugas dan kewajibannya.

Pasar desa merupakan usaha jasa yang menyediakan layanan kepada pengguna jasa. Oleh karena itu dengan sistem pengelolaan yang baik pada umumnya, maka pasar desa harus bisa memberikan jasa layanan kepada semua pedagang, semua pembeli dan para pengguna jasa transportasi yang menyediakan segala kebutuhan masyarakat dengan tanpa batas waktu pelayanan.

Pasar tradisional Desa Pendalian diharapkan dapat dikembangkan dengan didukung sektor lain. Sehingga pengembangan ekonomi dapat berjalan berkesinambungan sebagai pengendali dan monitoring. Tidak kalah penting, pasar desa juga dapat dijadikan pusat pengendalian dan monitoring harga bahan pokok dan pangan. Dengan adanya pembangunan pasar Desa Pendalian yang dananya bersumber dari pemerintah setempat memiliki arti penting dan strategi. Serta dapat dijadikan momentum dalam meningkatkan citra pasar desa yang selama ini terkesan kumuh.

Dalam pemanfaatannya, para pedagang juga diharapkan dapat menjaga dan menata lokasi usaha dengan baik. Sehingga meningkatnya hasil usaha yang dijual serta mendapat keuntungan yang wajar sesuai dengan harapan pedagang,” kepada kepala unit pasar desa terkait untuk terus melanjutkan program pembangunan pasar

menjadi skala prioritas dan membantu pedagang dalam kredit usaha dan layanan lainnya.

Ada beberapa fenomena yang menjadi alasan ketertarikan penulis untuk meneliti lebih dalam masalah Peranan Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Pasar Desa Di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu yaitu;

1. Kurang berjalannya Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 40 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Pasar Desa dalam pasal Pengelolaan pasar desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara terpisah dengan manajemen pemerintahan desa sehingga tugas kepala unit usaha pasar didalam memberikan pengarahan kepada bawahannya sehingga kurangnya terealisasi target setiap bulannya untuk pendapatan dari Pasar. Hal ini merupakan tugas Kepala Unit Pasar Desa, yang harus mengotrol para bawahannya. Karena kalau dilihat dilapangan tidak mungkin pendapatan dari pasar desa tidak mencapai target yang telah ditentukan.

**Tabel. 2. Realisasi Retribusi Pasar Desa Pendalian Tahun 2016**

No	Tahun	Target	Realisasi	Persentase
1	Januari	Rp. 1.560.000	Rp. 1.080.000	69.23%
2	Februari	Rp. 1.500.000	Rp. 980.000	65.33%
3	Maret	Rp. 1.209.000	Rp. 850.000	70.30%
4	April	Rp. 1.190.000	Rp. 800.000	67.22%
5	Mei	Rp. 1.100.000	Rp. 760.000	69.09%

Sumber: Desa Pendalian 2016

2. Kurang berjalannya tugas kepala unit usaha pasar dalam perencanaan yang harus dipersiapkan untuk memberikan laporan perkembangan usaha kepada masyarakat desa melalui forum musyawarah desa yang dilakukan sekali dalam

setahun. Sebagaimana fenomena dilapangan, hal tersebut belum diberitahukan kepada desa pendalian sesuai sejumlah fakta menegaskan permasalahannya.

Berdasarkan penjelasan dan fenomena yang terjadi di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu seperti yang disebutkan diatas maka penulis tertarik untuk mengangkat sebuah judul dalam penelitian ini yaitu: **”Peranan Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Pasar Desa Di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan fenomena empiris di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Peranan Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Pasar Desa Di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu?
2. Faktor-faktor apakah yang menghambat tugas kepala desa dalam pengelolaan pasar Di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu?

### C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian yang penulis harapkan yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Peranan Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Pasar Desa Di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu.
2. Faktor-faktor yang menghambat tugas kepala desa dalam pengelolaan pasar Di Desa Pendalian Kecamatan Pendalian IV Koto Kabupaten Rokan Hulu

