

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Negara Indonesia sebagai negara kesatuan yang berbentuk republik menganut asas desentralisasi, asas desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerah mulai dari kebijakan, perencanaan sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi. Desentralisasi bertujuan agar pemerintah dapat lebih meningkatkan efisiensi serta efektifitas fungsi-fungsi pelayanannya kepada seluruh lapisan masyarakat. Artinya desentralisasi menunjukkan sebuah bangunan vertikal dari bentuk kekuasaan negara. Di Indonesia dianutnya Desentralisasi kemudian diwujudkan dalam bentuk kebijakan Otonomi Daerah. Dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kebebasan kepada daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Pada pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia terbagi atas adanya daerah provinsi, dan daerah provinsi tersebut dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap provinsi itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang.

Menurut Simanjuntak (2013: 66-67) mengatakan Otonomi daerah adalah bagaimana pemerintahan daerah dapat mengelola daerahnya dengan baik, tidak ada kesenjangan antara masyarakat dengan pemerintah, dengan masyarakat sendiri guna mencapai tujuan yang tidak menyimpang dari peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 poin ke 5 tentang pemerintahan daerah mengatakan “ otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Menurut Sakinah (2013:82) mengatakan “ otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, Hak tersebut diperoleh melalui penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan keadaan dan kemampuan daerah yang bersangkutan”.

Pengertian tersebut berarti otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah serta harus selalu berorientasi pada kesejahteraan masyarakat dengan senantiasa memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. dalam penjelasan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Pasal 21 tentang pemerintahan daerah, menjelaskan penyelenggaraan otonomi daerah yang dilaksanakan melalui prinsip mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, memiliki pimpinan daerah, mengelolah aparatur daerah, mengelola kekayaan daerah, memungut pajak dan retribusi daerah, serta mendapatkan hasil pengelolaan sumber daya lainnya yang berada di daerah, dan mendapat sumber-sumber pendapatan lain yang sah,

mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundangan-undangan. dalam arti daerah diberikan hak dalam mengelola segala keuangan daerah, mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang.

Dalam pasal 22 UU no 32 tahun 2004 juga dijelaskan tentang penyelenggaraan kewajiban otonomi daerah.

1. Melindungi masyarakat , menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional, serta Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi
4. Mewujudkan keadilan dan peraturan
5. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan
6. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan
7. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak
8. Mengembangkan sistem jaminan sosial
9. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah
10. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah
11. Melestarikan lingkungan hidup
12. Mengelola administrasi kependudukan
13. Melestarikan nilai sosial budaya

Hak dan kewajiban daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 dan pasal 22 diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah.

Kedudukan pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat adalah pemerintahan desa selaku penggerak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi desa yang makin meluas dan efektif. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya pemerintahan desa harus bekerja sama. Dan kepala desa dibantu oleh perangkat desa yang terdiri dari sekretaris desa dan kepala-kepala dusun. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, maka

pemerintah juga menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada.

Kepala desa sebagai pemimpin dalam suatu desa mempunyai tugas dan bertanggung jawab melayani urusan pemerintahan, pembangunan, ekonomi, dan kemasyarakatan didesanya demi menuju masyarakat maju atau menuju masyarakat madani. Masyarakat madani merupakan masyarakat yang sopan, bebas dalam mengeluarkan pendapat, beradab, dan teratur dalam bentuk negara yang baik. Hal ini bisa kita lihat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar tahun 1945 dalam alinea ke-4 yaitu 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 Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kepala desa memerlukan kerja keras karena menjadi barisan terdepan langsung dengan masyarakat. Sebagai wujud penyelenggaraan pemerintahan desa maka dalam suatu desa dibentuk badan permusyawaratan desa yang berfungsi sebagai pelaksanaan peraturan desa dan anggaran pendapatan belanja dan keputusan kepala desa. Atas dasar tersebut kepala Desa memiliki wewenang yang

sesuai dengan tugas-tugasnya itu. bahwa kepala Desa berwenang untuk mensejahterakan masyarakat desa

- 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 ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa

“Masyarakat Madani” adalah terjemahan dari *civil society*. Yang diusulkan oleh Dato Anwar Ibrahim. Konsep *civil society* lahir dan berkembang dari sejarah pergumulan masyarakat yang diperkenalkan pertama kali oleh Dato Anwar Ibrahim. *civil society* muncul dari masyarakat barat. *civil society* dikonsepsikan secara teoritis dalam tulisan ini merupakan masyarakat yang bebas dari ketergantungan terhadap negara dan pasar, percaya diri dan sukarela serta taat akan nilai dan norma yang berlaku.

Menurut Ubaedillah (2012: 234) mengatakan “Masyarakat madani merupakan sistem sosial yang subur berdasarkan prinsip moral yang menjamin keseimbangan antara kebebasan individu dan kestabilan masyarakat. Inisiatif dari individu dan masyarakat akan berupa pemikiran seni, pelaksanaan pemerintah yang berdasarkan Undang-Undang dan bukan nafsu atau keinginan individu”.

Pengertian diatas tersebut dapat diambil pengertian bahwa masyarakat madani merupakan masyarakat yang taat akan nilai, norma dan moral serta menjamin keseimbangan antara kebebasan individu.

Menurut Azyumardi (2008: 202-204) mengemukakan bahwa karakteristik masyarakat madani yakni.

1. Wilayah publik yang bebas (Free public sphere) artinya ruang publik yang bebas dari sasaran untuk mengemukakan pendapat warga masyarakat. semua warga negara memiliki posisi dan hak yang sama untuk melakukan transaksi sosial dan politik tanpa rasa takut dan terancam oleh kekuatan-kekuatan diluar *civil society*.
2. Demokrasi adalah prasyarat mutlak lainnya bagi keberadaan *civil society* yang murni. secara umum demokrasi adalah suatu tatanam sosial politik yang bersumber dan dilakukan oleh, dan untuk warga negara.
3. Toleransi adalah sikap saling menghargai dan menghormati perbedaan pendapat.
4. Pluralisme adalah pertalian sejati kebhinekaan dalam ikatan-ikatan keadaban dan keselamatan umat manusia .
5. Keadilan sosial artinya adanya keseimbangan dan pembangian yang proporsional atas hak dan kewajiban setiap warga negara yang mencakup seluruh aspek kehidupan ekonomi, politik, pengetahuan, dan kesempatan.

Masyarakat madani merupakan masyarakat yang bebas dari ketergantungan terhadap negara dan pasar, percaya diri dan sukarela serta taat akan nilai dan norma yang berlaku, bebas dari ketergantungan negara. Dalam *civil society* individu atau kelompok memiliki *self reliance* (percaya diri). Dimana percaya diri disini dimaksudkan suatu keadaan dimana potensi dan kapasitas yang dimiliki dipandang mampu menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi, sukarela juga diartikan sebagai aktivitas masyarakat yang dilakukan oleh *civil society* dilakukan tidak terpaksa. Ketaatan terhadap nilai dan norma yang berlaku merupakan ciri dari suatu komunitas yang telah menerapkan prinsip *civil society*.

Dalam hal ini upaya yang dilakukan oleh pemerintahan desa di Desa Adiankoting yaitu sifat yang transparan dalam melakukan setiap program yang dilakukan di desa, dan melakukan pembangunan jalan-jalan yang rusak, membuat saluran air, serta mampu membina masyarakat dan membuat program gotong-royong yang dilakukan satu kali dalam sebulan.

Melihat latar belakang diatas penulis tertarik untuk mengadakan kajian mengenai upaya apa yang akan dilakukan oleh pemerintah desa mewujudkan masyarakat madani. Maka penulis tertarik menetapkan judul “Upaya Pemerintahan Desa Dalam Mewujudkan Masyarakat Madani (*civil society*) di Desa Adiankoting Kecamatan Adiankoting Kabupaten Tapanuli Utara.”

### **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah adalah satu aspek yang paling penting dalam pelaksanaan penelitian dibidang apa saja. Arikunto menjelaskan bahwa “Untuk kepentingan karya ilmiah, suatu hal yang perlu diperhatikan adalah masalah penelitian sedapat mungkin tidak terlalu luas.

Sehubungan dengan latar belakang masalah diatas agar lebih terarah maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut.

1. Upaya pemerintahan desa dalam mewujudkan masyarakat madani
2. Peran kepala desa selaku pemimpin desa dalam mewujudkan masyarakat madani
3. Faktor-faktor penghambat pemerintahan desa dalam mewujudkan masyarakat madani.

### **C. Pembatasan Masalah**

Memilih masalah penelitian adalah suatu langkah awal dari suatu kegiatan penelitian. Maka dalam suatu penelitian masalahnya harus jelas supaya mudah dimengerti.

Menurut Suharsimi (2010: 69) mengatakan bahwa “batasan masalah dapat diperoleh dari kehidupan sehari-hari, dan suatu permasalahan mungkin menjadi bagian dari permasalahan yang luas. Kemampuan untuk memecahkan suatu permasalahan biasanya juga terbatas. Oleh sebab itu,

perlu ditetapkan terlebih dahulu batas-batas permasalahan yang menurut kemampuan dapat diselesaikan, pembatasan atau pendefinisian permasalahan sangat perlu agar pokok permasalahan yang sebenarnya tidak kabur”.

Adapun yang menjadi pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah:

“Upaya Pemerintahan Desa Dalam Mewujudkan Masyarakat Madani (*civil society*) Di Desa Adiankoting Kecamatan Adiankoting Kabupaten Tapanuli Utara”.

#### **D. Rumusan Masalah**

Nazir (2011: 111) Mengatakan “Pemecahan masalah yang dirumuskan dalam penelitian sangat berguna untuk membersihkan kebingungan kita dalam suatu hal, peneliti harus dapat memilih suatu masalah bagi penelitiannya dan merumuskannya untuk memperoleh jawaban terhadap masalah tersebut. Perumusan masalah merupakan hulu dari penelitian, dan merupakan langkah yang penting dan pekerjaan yang sulit dalam penelitian ilmiah”.

Rumusan masalah dapat dilakukan dengan cara merumuskan judul selengkapnya. Dan yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Apakah Upaya Pemerintahan Desa Dalam Mewujudkan Masyarakat Madani (*civil society*) Di Desa Adiankoting Kecamatan Adiankoting Kabupaten Tapanuli Utara?”.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Arikunto (2010: 97-98) Mengatakan Tujuan penelitian merupakan rumusan kalimat yang menunjukkan adanya sesuatu hal yang diperoleh setelah penelitian selesai. Tujuan penelitian harus lebih luas daripada sekedar hal yang diperoleh yang berupa kesimpulan atau jawaban yang diperoleh. Di dalam usulan/rancangan penelitian, apapun format penelitian yang digunakan (deskriptif ataupun eksplanasi, studi kasus, survei atau eksperimen), juga perlu secara tegas

dan jelas merumuskan tujuan penelitian yang hendak dihasilkan. Tujuan penelitian itu tentu saja sejalan dengan rumusan masalah penelitian.

Adapun yang menjadi tujuan penelitian penulis Disini adalah untuk mengetahui “Upaya Pemerintahan Desa Dalam Mewujudkan Masyarakat Madani (*civil society*) Di Desa Adiankoting Kecamatan Adiankoting Kabupaten Tapanuli Utara”.

#### **F. Manfaat Penelitian**

Segala usaha penelitian selalu memberikan manfaat yang sangat berarti bagi masyarakat luas. manfaat penelitian adalah kelanjutan dari tujuan penelitian. Dan yang menjadi manfaat penelitian ini adalah:

1. Hasil penelitian ini disumbangkan untuk kemajuaan ilmu pengetahuan sosial politik kewarganegaraan.
2. Menjadi bahan informasi ilmiah dalam pengembangan ilmu pengetahuan bagi pihak yang membacanya.
3. Sebagai bahan masukan bagi bangsa dan negara khususnya bagi penelitian lebih lanjut tentang upaya pemerintahan desa dalam mewujudkan masyarakat madani (*civil society*).
4. Bagi Masyarakat luas hasil penelitian ini memberikan masukan upaya-upaya apa yang dilakukan pemerintahan desa dalam mewujudkan masyarakat madani.