

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata diseluruh wilayah Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan Negara tersebut, maka UUD 1945 telah menyusun dan membentuk serta menetapkan pemerintah secara bertingkat, mulai dari pemerintah pusat, pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten / kota serta Desa.

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional mencakup seluruh segi kehidupan masyarakat, sudah tentu memerlukan pengorganisasian pemerintahan yang mampu mengikuti perkembangan zaman. Pelaksanaan pembangunan yang ditujukan demi kemakmuran masyarakat, penyelenggaraannya dilakukan menyeluruh sampai ke pelosok daerah dan desa sesuai dengan kondisi daerah masing-masing, dengan kata lain bahwa negara memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah menurut undang-undang tersebut diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Keberadaan Pemerintahan Daerah yaitu pelaksanaan fungsi-fungsi Pemerintahan Daerah yang dilakukan oleh Lembaga Pemerintahan Daerah, yaitu Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pengaturan tentang Pemerintahan Daerah pada saat ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.<sup>1</sup>

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.<sup>2</sup>

Maka dapat diketahui bahwa pemerintahan daerah merupakan :

- 1) Penyelenggaraan urusan Pemerintahan
- 2) Diselenggarakan oleh unsur Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- 3) Penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.
- 4) Dengan senantiasa memperhatikan prinsip otonomi seluas-luasnya
- 5) Dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
- 6) Dengan mendasarkan pelaksanaannya pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah kabupaten dan kota. Selanjutnya pada

---

<sup>1</sup>Ateng Syafrudin, 2006. *Mengarungi Dua Samudra, Sayagatama, Jakarta, hlm.325*

<sup>2</sup>Pasal 1 (2) *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*

Daerah kabupaten/kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas kelurahan dan/atau Desa.<sup>3</sup> Urusan pemerintahan dikelompokkan kedalam tiga urusan, yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum.<sup>4</sup>

- 1) Urusan pemerintahan absolut yaitu urusan yang menjadi kewenangan mutlak pemerintah (pusat), dan tidak didistribusikan kepada daerah, hal ini dikarenakan urusan pemerintahan absolut tersebut merupakan sesuatu hal yang sangat prinsip dan mendasar sehingga perlu untuk diatur dan dilaksanakan secara nasional (bersifat universal), sehingga ada keseragaman dalam pelaksanaan urusan absolut tersebut diseluruh daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan pemerintahan absolut terdiri dari 6 urusan, yakni : Urusan Politik Luar Negri, Agama, Yustisi, Moneter dan Fiskal nasional, Pertahanan dan Keamanan.
- 2) Urusan konkuren adalah urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah melalui asas otonomi daerah dan dilaksanakan dengan prinsip yang seluas-luasnya, sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan konkuren ini disebut juga dengan urusan bersama (sebelumnya disebut dengan urusan otonomi daerah) sehingga ada sub urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, ada sub urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan ada sub urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota.<sup>5</sup>

Prinsip dari penyelenggaraan pemerintahan ini tidak lain adalah untuk meningkatkan pelayanan sampai ke masyarakat daerah, karena pelayanan merupakan fungsi dasar pemerintah. Salah satu tugas utama dari lembaga pemerintah dalam suatu negara demokrasi adalah menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah yang telah diserahkan atau dilegitimasi oleh masyarakat kepada lembaga pemerintah tersebut, yang dalam hal ini adalah melaksanakan berbagai bentuk fungsi pelayanan kemasyarakatan/pemberdayaan kepada seluruh

---

<sup>3</sup>Ibid. Pasal 2 ayat (1-2)

<sup>4</sup>Ibid. Pasal 9

<sup>5</sup>Rauf Rahyunir, 2016. *Posisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru.

komponen masyarakat, yang dalam hal ini disebut juga sebagai sebagai suatu fungsi utama dari pemerintah, sebagai tindak lanjut dari fungsi dasar pemerintah yakni pelayanan. Penyelenggaraan urusan konkuren yang diselenggarakan secara bersama oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota merupakan wujud nyata dari upaya peningkatan pelayanan kepada masyarakat daerah. Seperti halnya total urusan pemerintahan konkuren sebanyak 32 urusan. Selanjutnya dari 24 urusan pemerintahan wajib ada 6 urusan pelayanan dasar, 18 urusan non pelayanan dasar yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota yang didasarkan pada prinsip :

- a. Akuntabilitas
- b. Efisiensi
- c. Eksternalitas
- d. Kepentingan strategis nasional.<sup>6</sup>

3) Urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang tidak termasuk dalam urusan absolut dan tidak termasuk dalam urusan konkuren atau urusan otonomi daerah. Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh Gubernur dan Bupati/Walikota di wilayah kerjanya masing-masing. Untuk dapat melaksanakan urusan pemerintahan umum tersebut maka Gubernur dibantu oleh instansi vertikal. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum tersebut Gubernur bertanggungjawab kepada Presiden melalui Menteri, dan Bupati/Walikota bertanggungjawab kepada menteri melalui Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.<sup>7</sup>

Daerah Kabupaten/Kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan public, dan pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan.<sup>8</sup> Kedudukan Kecamatan dijelaskan sebagai berikut :

---

<sup>6</sup>Ibid. Hlm.142

<sup>7</sup>Ibid. Hlm.143

<sup>8</sup>Loc. Cit, Pasal 221 ayat (1), Hlm.3

1. Daerah kabupaten/kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan.
2. Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah.
3. Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan Kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama bupati/wali kota dan DPRD kabupaten/kota, sebelum ditetapkan oleh bupati/ wali kota disampaikan kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapat persetujuan.

Kedudukan Camat juga dijelaskan sebelumnya bahwa Kecamatan adalah perangkat daerah Kabupaten/kota sebagai berikut :

Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. sekretariat daerah;
- b. sekretariat DPRD;
- c. inspektorat;
- d. dinas;
- e. badan; dan
- f. Kecamatan.<sup>9</sup>

Jadi Kecamatan dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan artinya dengan adanya Kecamatan, Camat sebagai pimpinan tertinggi di Kecamatan harus dapat mengkoordinasikan semua urusan pemerintahan di Kecamatan, kemudian juga Camat harus memberikan pelayanan publik di Kecamatan dan juga pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan.

---

<sup>9</sup>Loc. Cit, pasal 209 ayat (2) huruf f, Hlm.3

Selanjutnya ditegaskan bahwa Kecamatan dipimpin oleh seorang Kepala Kecamatan yang disebut Camat yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Wali Kota melalui sekretaris Daerah.<sup>10</sup> Camat mempunyai tugas sebagai berikut :

- a. menyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6);
- b. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- c. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. mengoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Perkada;
- e. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
- f. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di Kecamatan;
- g. membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa dan/atau kelurahan;
- h. melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota yang ada di Kecamatan; dan
- i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.<sup>11</sup>

Selain tugas sebagaimana dimaksud diatas Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/ Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek :

- a. Perizinan
- b. Rekomendasi
- c. Koordinasi
- d. Pembinaan
- e. Pengawasan
- f. Fasilitasi
- g. Penetapan
- h. Penyelenggaraan; dan
- i. Kewenangan lain yang dilimpahkan.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup>Loc. Cit, pasal 224 ayat (1), Hlm.3

<sup>11</sup>Loc. Cit. Pasal 225 ayat (1), Hlm.3

<sup>12</sup>Pasal 15 ayat (2) *Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan*

Menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah menyelenggarakan sendiri, atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintah daerah dan atau pemerintah desa. Wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat. Melainkan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik secara teritorial maupun secara fungsional. Satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai untuk mengatur dan menyelenggarakan sendiri urusan pemerintahan.<sup>13</sup>

Pelimpahan sebagian kewenangan dari Bupati kepada Camat yang bersifat Delegatif untuk melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah, tugas dan kewenangan Camat yang salah satunya yaitu Pembinaan Kemudian Camat juga memiliki Kewenangan atributif. Pada dasarnya wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.<sup>14</sup> Kemudian Pendelegasiannya Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, ini diperoleh melalui tiga cara, yakni :

- a. Atribusi,
- b. Delegasi dan

---

<sup>13</sup>Diana Halim Koentoro, 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Bogor Selatan, Ghalia Indonesia, hal ; 13

<sup>14</sup>H. D. Stout dalam Ridwan HR, 2006. *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.101

### c. Mandat

Pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>15</sup> Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Lebih lanjut disebutkan bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara : yang berkedudukan sebagai original legislator.

Pada delegasi terjadi pelimpahan suatu wewenang yang telah ada (wewenang asli) oleh badan/atau jabatan pemerintahan yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan/atau jabatan pemerintahan lainnya. Jadi suatu wewenang delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.<sup>16</sup>

Pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Dengan kata lain suatu tindakan atau perbuatan yang mengatas namakan badan/ jabatan pemerintahan yang diwakilinya.<sup>17</sup>

Camat Selain melaksanakan tugasnya sebagaimana yang diamatkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008, selanjutnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang dipertegas dengan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 mengisyaratkan bahwa Camat Wajib membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa. pembinaan dan pengawasan tersebut meliputi :

#### **a. Fasilitas penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa;**

---

<sup>15</sup>Ibid, Indroharto (1993) hal 112

<sup>16</sup>Ibid

<sup>17</sup>Ibid

**b. Fasilitas administrasi Tata Pemerintahan Desa**

- c. Fasilitas pengelolaan Keuangan Desa dan Pendayagunaan aset Desa;
- d. Fasilitas penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- e. Fasilitas pelaksanaan tugas Kepala Desa dan Perangkat Desa;**
- f. Fasilitas pelaksanaan pemilihan kepala Desa
- g. Fasilitas pelaksanaan tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa**
- h. Rekomendasi Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa;
- i. Fasilitas sinkronisasi perencanaan pembangunan daerah pembangunan desa;
- j. Fasilitas penetapan lokasi pembangunan kawasan pedesaan;
- k. Fasilitas penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- l. Fasilitas pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban lembaga masyarakat
- m. Fasilitas penyusun perencanaan pembangunan partisipatif;
- n. Fasilitas kerja sama antar Desa dan kerja sama Desa dengan Pihak ketiga;
- o. Fasilitas penataan, pemanfaatan dan pendayagunaan ruang Desa serta penetapan dan penegasan batas Desa;
- p. Fasilitas penyusunan program dan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat Desa;
- q. Koordinasi pendampingan Desa di wilayah; dan
- r. Koordinasi pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan di wilayah.<sup>18</sup>

Kabupaten Rokan Hulu adalah salah satu kabupaten di Provinsi Riau dengan Ibu Kotanya terletak di Pasir Pengaraian. Berdasarkan Permendagri No. 66 tahun 2011, Kabupaten Rokan memiliki luas wilayah sebesar 7.588,13 Km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk sebanyak 513.500 jiwa. Secara administratif, kabupaten ini memiliki 16 Kecamatan, 7 Kelurahan dan 149 desa. Kabupaten Rokan Hulu dijuluki Negeri Seribu Suluk.

Sementara itu, Kecamatan Rokan IV Koto adalah Kecamatan di Kabupaten Rokan Hulu dengan ibu kota Kecamatan berada di Rokan. Rokan terletak sekitar ±150,4 km dari Pekanbaru, Ibu Kota Provinsi Riau. Rokan IV Koto terdapat bahan baku pertambangan yaitu batu bara dan batuan kapur (bahan dasar semen), lokasi batu bara terdapat disebelah barat sekitar +/-20 Km dari Ibukota Kecamatan,

---

<sup>18</sup>Pasal 154 ayat (2) *Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*

beberapa objek wisata yang terdapat di Rokan yaitu : Istana Rokan, Air terjun (ujan lobek), makam-makam raja rokan, goa, wisata alam pemandangan sungai tolang, dan masih banyak lagi.

Mata pencaharian sebagian masyarakat adalah bertani, dan berkebun (sawah, sawit dan karet). Prospek kedepan di Kecamatan Rokan IV Koto adalah prospek eksploitasi batu bara, dan pabrik semen yang akan menjadikan Rokan IV Koto semakin berkembang. Saat ini perkembangan Rokan sudah semakin pesat.

Salah satu Kecamatan yang diberikan tanggungjawab membina desa adalah Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu. Kecamatan Rokan IV Koto memiliki luas wilayah +- 1.130,45 Km<sup>2</sup> yang membawahi 13 Desa dan 1 Kelurahan. Sebagaimana uraian tugas yang telah dijelaskan sebelumnya ini juga dipertegas Berdasarkan Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 78 Tahun 2011 Tentang Uraian Tugas dan Tata Kerja Jabatan Struktural pada Kecamatan, disebutkan bahwa kecamatan dipimpin oleh seorang Camat yang mempunyai uraian tugas :

- a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
- b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenraman dan ketertiban umum
- c. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan
- d. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum
- e. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintah di tingkat kecamatan
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa/kelurahan**
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintah desa atau kelurahan
- h. Mengevaluasi dan menilai hasil pelaksanaan tugas para bawahan dilingkungan Kecamatan.
- i. Memberikan petunjuk dan arahan kepada bawahan

- j. Mendisposisikan surat-surat kepada bawahan sesuai dengan bidang tugas masing-masing.
- k. Memberikan penilaian DP-3 Sekretaris Camat dan para Kepala Seksi dan menandatangani DP-3 bawahan di Kecamatan sesuai ketentuan yang berlaku, dan
- l. Melaksanakan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan.<sup>19</sup>

Sebagai tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan yang berkaitan dengan urusan otonomi daerah ini juga di perjelas dengan adanya Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 39 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati Rokan Hulu kepada Camat untuk melaksanakan urusan pemerintahan daerah Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota yang meliputi aspek :

- a. Perizinan
- b. Rekomendasi
- c. Koordinasi
- d. Pembinaan
- e. Pengawasan
- f. Fasilitasi
- g. Penetapan
- h. Penyelenggaraan.<sup>20</sup>

Pembinaan itu sendiri dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan desa berjalan dengan efektif, sehingga pelayanan terhadap masyarakat dapat berjalan semaksimal mungkin. Hal ini didukung oleh pendapat Miftah Toha bahwasanya pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil atau pernyataan menjadi lebih baik. Dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, pertumbuhan, evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang, atau peningkatan atas sesuatu. Ada 2 (dua) unsur dari pengertian ini yakni pembinaan itu sendiri

---

<sup>19</sup>Pasal, 3 ayat (1) *Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 78 Tahun 2011 Tentang Uraian Tugas dan Tata Kerja Jabatan Struktural Pada Kecamatan*

<sup>20</sup>Pasal, 2 ayat (2), *Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 39 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati Rokan Hulu kepada Camat untuk melaksanakan urusan pemerintahan daerah*

bisa berupa suatu tindakan, proses, atau pernyataan dari suatu tujuan, dan kedua pembinaan itu bisa menunjukan kepada “perbaikan” atas sesuatu.<sup>21</sup>

Pemerintahan Desa yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa,<sup>22</sup> dimana Pemeritnah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain.<sup>23</sup> Kepala Desa dan Perangkat Desa terdiri dari Sekretaris Desa (Sekdes), Kepala Urusan (Kaur), Kepala Dusun (Kadus), membantu tugas-tugas pemerintah desa dalam mewujudkan program pembangunan, pelayanan pada masyarakat dan pemerintahan. Dalam melaksanakan tugas, 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 mengintegrasikan 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.
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna.
- m. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipasif
- n. Mewakili desa didalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan peundang-undangan.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup>Thoha, Miftah, 2008. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Hal :207

<sup>22</sup>Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 23

<sup>23</sup>Ibid pasal 25

<sup>24</sup>Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 26 ayat (2)

Dalam upaya memajukan Pemerintahan Desa maka pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu dapat diperlukan, diantaranya pembinaan tertib administrasi pemerintahan desa, memberikan fasilitasi, bimbingan, pertemuan (diskusi), penyuluhan dan memberikan pengarahan serta pelatihan terhadap kepala desa tentang pengisian buku registrasi, data monografi desa, data dasar keluarga (DKK), profil desa, dan pelaksanaan alokasi dana desa (ADD), serta penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes), Peraturan Desa (Perdes), dan peraturan Kepala Desa (Perkades).

Namun pada kenyataannya tugas Camat dalam melaksanakan Penyelenggaraan pemerintah desa terindikasi belum berjalan sebagaimana yang diharapkan, masih adanya gejala ditemui yang harus dievaluasi dalam penyelenggaraan pemerintah desa.

Berdasarkan prasurevey yang dilakukan di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu terlihat ada beberapa indikasi yang merupakan suatu Fenomena, yaitu diantaranya :

Data tahun 2017 diduga belum sepenuhnya terlihat Peranan Camat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu, yakni :

1. Penyelenggaraan dan pengawasan tertib administrasi pemerintah desa terindikasi belum sepenuhnya terlaksana, sehingga administrasi pemerintahan desa belum tertata dengan baik. Contohnya laporan administrasi kependudukan belum secara rutin dilaporkan (tidak tepat

waktu), ADD ada desa yang belum membuat SPJ, data dasar keluarga (DDK) dan profil desa tidak dilaporkan, serta peraturan desa (perdes) dan peraturan Kepala Desa (Perkades) hanya sebagian desa yang melaporkan kekecamatan.

**Tabel 1.1 : Laporan administrasi Pemerintahan Desa Pada Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2017**

No	Nama Desa/ Kelurahan	Jenis Laporan				
		Kependudukan	ADD	DKK	Profil Desa	Perdes dan Perkades
1	2	3	4	5	6	7
1.	Desa Alahan		✓	-	✓	✓
2.	Desa Cipang Kanan		-	-	✓	✓
3.	Desa Cipang Kiri Hilir		-	-	✓	-
4.	Desa Cipang Kiri Hulu		✓	-	✓	-
5.	Desa Lubuk Bendahara		✓	-	✓	✓
6.	Desa Lubuk Bendahara Timur		✓	-	-	✓
7.	Desa Lubuk Betung		✓	-	-	✓
8.	Desa Pemandang			-	-	✓
9.	Kelurahan Rokan		✓	-	-	✓
10.	Desa Rokan Koto Ruang		✓	-	-	✓
11.	Desa Rokan Timur		✓	-	-	-
12.	Desa Sikebau Jaya		-	-	-	-
13.	Desa Tanjung Medan		-	-	-	-
14.	Desa Tibawan			-	-	-

Sumber : Kantor Kecamatan Rokan IV Koto 2017

Keterangan : (✓) = yang memberikan laporan  
: (-) = yang tidak memberikan laporan

Dari laporan diatas dapat terlihat bahwa laporan Kependudukan terealisasi ke 14 desa, namun laporannya kekecamatan tidak tepat pada waktunya. Laporan Spj Alokasi Dana Desa ( ADD) ada 6 (enam) desa yang tidak melaporkannya. Sedangkan laporan DKK tidak ada yang melaporkan, dan profil desa ada 5 (lima) desa yang melaporkan dan ada 9 desa yang tidak melaporkan, serta laporan

penyusunan Peraturan Kepala Desa (Perkades) hanya 8 Desa yang melaporkan dan 6 desa tidak melaporkan. Hal ini menunjukkan bahwa kurangnya Pelaksanaan Kewenangan Camat dalam Pembinaan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pengawasan Camat terhadap tertib administrasi pemerintahan desa.

2. Belum optimalnya pelaksanaan memberikan fasilitasi, bimbingan, pertemuan (diskusi), penyuluhan, pengarahan dan memberikan pelatihan terhadap kepala desa yang dilakukan oleh camat. Sebagai contoh rendahnya pengetahuan kepala desa dan perangkat desa mengenai administrasi desa. Sehingga laporan administrasi desa tidak dilaporkan secara rutin tiap bulannya seperti jenis laporan diatas. Hal ini menunjukkan belum optimalnya pelaksanaan memberikan fasilitasi, bimbingan, pertemuan (diskusi), penyuluhan, pengarahan dan memberikan pelatihan terhadap kepala desa dan perangkat desa, sehingga rendahnya pengetahuan kepala desa dan perangkat desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
3. Belum optimalnya Camat melakukan evaluasi Pembinaan dan pengawasan setiap tahunnya dalam Penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa, hal ini dibuktikan dengan prasurvey yaitu berkaitan masalah pajak ADD. Ini merupakan fenomena bahwa evaluasi dan pengawasan terhadap tertib administrasi pemerintahan desa diduga belum optimal dilaksanakan.
4. Terindikasi bahwa Camat dalam Pelaksanaan Fasilitas pelaksanaan tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa juga belum mengadakan

pelatihan dan penyuluhan terlihat dari Perangkat BPD yang belum tau akan tugas dan Fungsinya. Seperti belum tersalurnya aspirasi masyarakat terkait pembentukan peraturan Desa yang terinsikasi sifatnya hanya menyetujui, dimana kepala desa yang terkesan buru-buru dalam memberikan pelaporan kepada Camat sehingga BPD tidak membaca laporannya dan langsung menandatangani. Ini juga diindikasikan bahwa Camat belum mengetahui Pola Pembinaan yang tepat dalam meningkatkan kualitas pembinaan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa ini juga sesuai dengan survey peneliti dimana pihak kecamatan sendiri tidak memiliki data pembinaan dan pelatihan yang dikatakan.

Berdasarkan fenomena yang berkembang saat ini terutama pada level Kecamatan belum optimalnya Camat dalam melaksanakan tugasnya baik atributif maupun delegatif, yang salah satunya membina penyelenggaraan pemerintahan desa. Belum ditemukan pola yang cocok digunakan Camat sebagai pembina dalam menyelenggarakan pembinaan terhadap pemerintahan desa sebagai objek yang dibina. Adapun persoalan penting yang akan dikaji dilihat dari 2 aspek yaitu pada aspek pembina yaitu Camat Sendiri yang menurut peneliti ada apa dengan pembinaan itu, dan yang kedua pada aspek yang dibina, ini persoalan dalam pengalaman penelitian terdahulu penulis melihat ada persoalan dari Camat sendiri yang belum tuntas melakukan pembinaan. Dimana pada pemerintahan desa sendiri dari aspek hasil pembinaan belum memberikan dampak perubahan yang berarti dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik.

Dari sejumlah fenomena diatas terdapat adanya kesenjangan disebabkan adanya indikasi bahwa belum terlaksananya secara optimal Pembinaan Penyelenggaraan yang dilakukan Camat sebagaimana yang dimaksud pada pasal 154 Peraturan Pemerintahan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, maka Penulis menetapkan judul dari Penelitian ini, yaitu : Evaluasi Tugas Camat Dalam Membina Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Memperhatikan uraian diatas, masalah-masalah yang penulis dapat identifikasikan adalah sebagai berikut :

1. Belum jelasnya model atau Pola pembinaan yang dilakukan oleh Camat dalam Membina Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
2. Belum Optimalnya Pembinaan terkait Fasilitasi Penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa, fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa, fasilitasi pelaksanaan tugas kepala desa dan perangkat desa dan fasilitasi pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan desa.
3. Terbatasnya jumlah Sumber Daya Manusia yang Produktif, Kreatif dan Inovatif untuk mendukung administrasi pemerintahan.

## **1.3 Rumusan Masalah**

- i. Bagaimanakah Hasil Pembinaan Camat dalam Penyelenggaraan Pemerintah Desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu?

- ii. Faktor-faktor apa saja yang menghambat Tugas Camat dalam Membina Penyelenggaraan Pemerintah Desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu?

#### **1.4 Batasan Masalah**

Dari 18 (delapan belas) Penyelenggaraan dan pengawasan desa yang dilakukan Camat pada Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, maka penulis membatasi penelitian ini dalam 3 (tiga) poin, yaitu :

1. Fasilitasi penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa, dengan sub indikator;
  - a. Memberikan bimbingan dan buku panduan
  - b. Melakukan pertemuan/diskusi (musyawarah)
  - c. Mengadakan pelatihan
2. Fasilitasi administrasi tata pemerintahan desa, dengan sub indikator;
  - a. Adanya bimbingan dari atasan
  - b. Adanya pemberian contoh yang baik kepada bawahan
  - c. Adanya pemberian motivasi
3. Fasilitasi pelaksanaan tugas Kepala Desa dan Perangkat Desa, dengan sub indikator;
  - a. Memberikan penyuluhan
  - b. Memberikan pengarahan
  - c. Adanya tim pengawasan

4. Fasilitas pelaksanaan tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa, dengan sub indikator :
  - a. Memberikan Pelatihan
  - b. Memberikan penyuluhan
  - c. Memberikan Pedoman

Selanjutnya Batasan untuk penyelesaian masalah yang ada dari Teori William N Dunn (2003 : 608-610) dimana kategori Evaluasi itu terdapat 6 kategori yaitu Efektivitas, Efisiensi, Ketepatan, Kecukupan, Pemerataan dan Responsivitas maka untuk uraian sebagai penjawab atau pisau analisis penelitian penulis hanya membatasi 3 saja yang dipakai pada teori Willian N Dunn mengingat dan menimbang untuk lebih efisiensinya maka yang penulis gunakan yaitu Efektivitas, Efisiensi dan Responsivitas sebab berdasarkan pandangan penulis pada efisiensi dan efektivitas suda mencakup daripada pemerataan, kecukupan dan ketepatan waktu. Selanjutnya untuk lebih mempertajam hasil analisis maka penulis menggunakan pisau analisis dari pedoman pembinaan dan pengawasan pada peraturan pemerintahan pasal 2 point c yaitu pemberian bimbingan, konsultasi kegiatan urusan pemerintahan serta supervisi dengan maksud adanya pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung.

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui dan menjelaskan hasil pelaksanaan kewenangan Camat dalam Membina Penyelenggaraan Pemerintah Desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu

- b. Untuk mengetahui faktor-faktor Penghambat Tugas Camat dalam Membina Penyelenggaraan Pemerintah Desa di Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu.

## **1. 6 Manfaat Penelitian**

### **1. 6. 1 Manfaat Teoritis**

- a. Sebagai pengembangan ilmu pengetahuan dan untuk Menambah wawasan terutama dalam jurusan Ilmu Pemerintahan.
- b. Sebagai bahan referensi dan informasi bagi pihak lain yang akan melakukan penelitian pada permasalahan yang sama.
- c. Guna teoritis, yakni penelitian diharapkan dapat memacu perkembangan ilmu pemerintahan, minimal dapat memperkaya inventaris hasil-hasil penelitian dibidang pemerintahan.

### **1. 6. 2 Manfaat Praktis**

1. Sebagai bahan masukan dan bahan pertimbangan bagi Camat Rokan IV Koto
2. Guna praktis, yakni penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi Camat Rokan IV Koto tentang Penyelenggaraan Pemerintah Desa di Kecamatan Rokan IV Koto
3. Guna akademis, yakni penelitian ini diharapkan menjadi bahan informasi dan data sekunder bagi kalangan akademis yang ingin meneliti hal yang sama.