

**KEWENANGAN CAMAT DALAM PENGANGKATAN DAN
PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA DI KECAMATAN BAGAN
SINEMBAH KABUPATEN ROKAN HILIR**

Oleh:
SURYADI
167321043

TESIS
Untuk memenuhi salah satu syarat
Guna memperoleh gelar Magister Ilmu Pemerintahan
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2019**

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Suryadi
NPM : 167321043
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : KEWENANGAN CAMAT DALAM PENGANGKATAN
DAN PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA DI
KECAMATAN BAGAN SINEMBAH KABUPATEN
ROKAN HILIR

Telah dipertahankan dihadapan sidang Penguji Tesis Program Pasca Sarjana,
Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau

Pada Hari : Jumat
Tanggal : 13 Desember 2019
Pukul : 08.30 -09.30 Wib

Dan dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua,



Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Sekretaris,



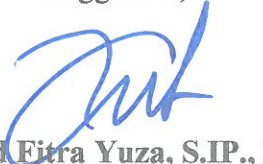
Dr. Zainal, S.Sos., M.Si

Anggota I,



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum

Anggota II,



Dr. Ahmad Fitra Yuza, S.IP., M.A

Mengetahui
Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis yang berjudul :

KEWENANGAN CAMAT DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN
PERANGKAT DESA DI KECAMATAN BAGAN SINEMBAH KABUPATEN
ROKAN HILIR

Oleh :

Nama : Suryadi
NPM : 167321043
Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diujikan.

Pembimbing I



Dr. H. Rahyunir Rauf, M. Si

Tanggal 22 Nov 2019.

Pembimbing II



Drs. H. Zaini Ali, M. Si

Tanggal 22-11-2019

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Universitas Islam Riau



Dr. H. Rahyunir Rauf, M. Si



UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau
Telp. (+62) (761) 674717 - 7047726 Fax. (+62) (761) 674717

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU NOMOR : 068/UIR/KPTS/PS-IP/2017 TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :
1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS - UIR.
 2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
 3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Mengingat :
1. Undang – Undang Nomor : 20 Tahun 2003
 2. Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
 3. Keputusan Presiden Republik Indonesia :
 - a. Nomor : 85/M/1999
 - b. Nomor : 102/M/2001
 - c. Nomor : 228/M/2001
 4. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
 - a. Nomor : 232/U/2000
 - b. Nomor : 234/U/2000
 - c. Nomor : 176/O/2001
 5. Surat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
 - a. Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 5020/D/T/2010
 - b. Nomor : 681/D/T/2004 Jo. Nomor : 5021/D/T/2010
 - c. Nomor : 156/D/T/2007
 - d. Nomor : 2/Dikti/Kep/1991
 - e. Nomor : 490/D/T/2007 Jo. Nomor : 5150/D/T/2011
 - f. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 5019/D/T/2010
 - g. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 7322/D/T/K-X 2012
 6. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
 7. SK. Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
 - a. Nomor : 007/Kep.D/YLPI-I/1993
 - b. Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VII/2005
 8. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 129/UIR/KPTS/2008

MEMUTUSKAN

- Menetapkan :
1. Menunjuk :
 - a. Nama : **Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.** sebagai **Pembimbing I**
 - b. Nama : **Drs. H. Zaini Ali, M.Si.** sebagai **Pembimbing II**

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : **SURYADI**
N P M : **167321043**

Program Studi : **Ilmu Pemerintahan**

Judul Tesis : **"KEWENANGAN CAMAT DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA DI KECAMATAN BAGAN SINEMBAH KABUPATEN ROKAN HILIR".**

2. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
PADA TANGGAL : 04 Oktober 2017

Direktur



Dr. Ir. Saiful Bahri, M.Ec.

NPK. 92 11 02 199

Tembusan : Disampaikan Kepada :

1. Yth. Bapak Kopertis Wilayah X di Padang
2. Yth. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
3. Yth. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS UIR di Pekanbaru
4. Yth. Sdr. Kepala Biro Keuangan UIR di Pekanbaru
5. Peringgal D:\SK_BIMBINGAN_doc_Benk

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

SURAT PERYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Suryadi
NPM : 167321043
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Alamat : Dusun Balam Jaya RT 008, RW.004
Judul Tesis : Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir.

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya dalam bentuk tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Islam Riau maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali berupa kutipan dengan menyebutkan nama pengarang secara jelas dan dicantumkan didalam daftar pustaka.
4. Pernyaaan ini saya buat dalam dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan tau ketidakbenaran dari apa yang saya nyatakan diatas (point 1-3), maka saya bersedia menerima sanksi berupa pembatalan nilai ujian tesis dan/atau pencabutan gelar akademik magister dan sanksi lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, 13 Desember 2019

Pelaku Pernyataan



Suryadi



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PERPUSTAKAAN

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 284/A-UIR/5-PSTK/PPs/2019

Perpustakaan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : Suryadi
NPM : 167321043
Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi *Turnitin* pada tanggal 23 November 2019 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Surat keterangan ini digunakan untuk syarat ujian tesis dan pengurusan surat keterangan bebas pustaka.

Mengetahui

Ketua Prodi. Magister
Ilmu Pemerintahan


Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Pekanbaru, 30 November 2019

Staf Perpustakaan


Sumardiono, S.IP



Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Lampiran:

- *Turnitin Originality Report*

Turnitin Originality Report

KEWENANGAN CAMAT DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN
PERANGKAT DESA DI KECAMATAN BAGAN SINEMBAH KABUPATEN ROKAN
HILIR by Suryadi Suryadi



From Prodi. Ilmu Pemerintahan (Tesis)

- Processed on 23-Nov-2019 19:19 +08
- ID: 1220110490
- Word Count: 17491

Similarity Index

30%

Similarity by Source

Internet Sources:

30%

Publications:

5%

Student Papers:

4%

sources:

- 1 4% match (Internet from 07-Nov-2019)
<http://desabungaantoi.blogspot.com/2016/10/perangkat-desa-bunga-antoi-2016.html>
- 2 4% match (Internet from 08-Feb-2018)
<http://pengaduan-infrastruktur.kampung-media.com/2017/02/13/desa-harapan-dasar-masyarakat-untuk-sejahtera-17549>
- 3 3% match (Internet from 26-Apr-2016)
<http://www.indolaw.org/UU/Law%20No.%206%20of%202014%20on%20Villages.pdf>
- 4 2% match (Internet from 26-Dec-2014)
http://bagianhukum.purwakartakab.go.id/wp-content/uploads/2014/09/UU_NO_6_2014.pdf
- 5 2% match (Internet from 03-Apr-2015)
<http://www.hukumonline.com/pusatdata/downloadfile/lt543df1c28a34d/parent/lt543df13291bf4>
- 6 2% match (Internet from 23-Jun-2014)
http://www.researchgate.net/profile/Dedeus_Lourenco/publications
- 7 2% match (Internet from 04-Sep-2019)
<https://jdih.pariamankota.go.id/login/files/produk/1548299885-PERATURAN%20DAERAH%20KOTA%20PARIAMAN%20NOMOR%203%20TAHUN%202018.pdf>
- 8 1% match (Internet from 05-Jul-2019)
<http://repository.uir.ac.id/454/1/bab1.pdf>
- 9 1% match (publications)
AMIR DARMANTO. "PENGISIAN PERANGKAT DESA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DEMAK NOMOR 1 TAHUN 2018 TENTANG PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA TAHUN 2018 SUATU KAJIAN PERKARA NO.54/G/2018/PTUN.SMG". Jurnal Ius Constituendum, 2019

CURRICULUM VITAE

IDENTITAS DIRI

Nama : Suryadi
Tempat, Tanggal Lahir : Balam Jaya, 21 Juli 1984
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Status Perkawinan : Kawin
Agama : Islam
Kewarganegaraan : Indonesia
Kesehatan : Sehat
Alamat : Dusun Balam Jaya RT.008/RW.004 Desa Balam
Jaya Kecamatan Balai Jaya, Kabupaten Rokan
Hilir Provinsi Riau

No. Telp/ No. HP : 0822 7800 6457
E-mail : adibalam82@gmail.com

1. Pendidikan Formal

RIWAYAT PENDIDIKAN			
Tahun Lulus	Tingkat	Jurusan	Nama Pendidikan
1996	SD	-	SD Negeri 016 Balam Sempurna
1999	SMP	-	SMP S Amanah
2002	SMA	-	SMA S Pembangunan Bagan Batu
2010	S1	Ilmu Pemerinahan	Universitas Islam Riau

2. Keterangan Keluarga

a. Bapak dan Ibu Kandung

RIWAYAT KELUARGA				
No	Nama	Tempat dan Tgl. Lahir	Pekerjaan	Keterangan
1	Bakhtiar	Bagan Sinembah, 05-05- 1950	Wiraswasta	Alm
2	Tariyah	Bagansiapiapi, 3112- 1953	IRT	Hidup

b. Saudara Kandung

No	Nama	Tempat dan Tgl. Lahir	Pekerjaan	Keterangan
1	2	3	4	5
1	Agustar	Bagansiapiapi, 17 -08-1979	Wiraswasta	Hidup
2	Surya	Bagansiapiapi, 14 -04-1981	Wiraswasta	Hidup
3	Sarmila	Balam Jaya, 03-01-1988	Wiraswasta	Hidup
4	Junaidi	Balam Sempurna, 17-11-1990	Wiraswasta	Hidup

c. Istri dan Anak

No	Nama	Tempat dan Tgl. Lahir	Pekerjaan	Keterangan
1	2	3	4	5
1	Indrawati	Bangko Kiri, 01 -12-1987	Guru	Hidup
2	Fazila Sayyidah	Pekanbaru, 15 -08-2015	-	Hidup
3	Husna Nur Alifa	Pekanbaru, 19 -01-2018	-	Hidup

Pekanbaru, 13 Desember 2019
Tertanda,

Suryadi

CAMAT AUTHORIZATION IN THE APPOINTMENT AND TERMINATION OF VILLAGE DEVICES IN DISTRICT BAGAN SINEMBAH, ROKAN HILIR DISTRICT

ABSTRACT

SURYADI

The strategic District area makes the Camat have a lot of authority, both sourced from legislation and also the delegation of some authority by the Regent. one of the authorities of the Camat is the fostering and supervision of village administration, the authority refers to the authority of the Camat in providing recommendations on the approval or rejection of candidates for village apparatus proposed by the Village Head. the problem that arises from the Camat's authority in providing recommendations is that it is vulnerable to being infiltrated by partial interests. This study uses qualitative research methods by prioritizing a strong argumentative analysis basis based on the findings obtained by data collection techniques through observation, interviews and documentation. This research uses the theory of Philipus Mhadjon, while the results of this study, from 14 villages in the Rambah Hilir sub-district area, only 1 (one) village carried out the selection process, screening the village apparatus by forming a team, while 13 other villages had their village heads directly pointing and lift a new candidate for village office. The authority of the Camat in providing recommendations is one of the Camat's duties in guiding and supervising village administration, but the regulation itself is not specified in detail the indicator parameters that the Camat's assessment is in issuing recommendations, so that the region has the potential to become a political game, and within the regulation itself both PP No. 19 of 2008 / PP No. 17 of 2018 concerning District junto UU. 6 of 2014 concerning villages as well as PP No. 43 of 2014 concerning the regulations governing the Village and Permendagri Law No. 83 of 2015 concerning the Appointment and Dismissal of Village Officials, there is no article found for sanctions if the Camat violates his authority.

Keywords: Authority, Camat, Recommend, Appointment, And, Termination, Apparatus, Village

KEWENANGAN CAMAT DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN PERANGKAT DESA DI KECAMATAN BAGAN SINEMBAH KABUPATEN ROKAN HILIR

ABSTRAK

SURYADI

Wilayah Kecamatan yang strategis membuat Camat memiliki banyak kewenangan, baik yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dan juga pelimpahan sebagian kewenangan oleh Bupati. Salah-satuh kewenangan yang dimiliki Camat ialah pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa, kewenangan tersebut merujuk kepada kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi atas persetujuan atau penolakan calon perangkat desa yang diusulkan Kepala Desa. Permasalahan yang terjadi dari kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi ialah rawan disusupi oleh kepentingan parsial. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan mengutamakan dasar analisis argumentative yang kuat berdasarkan temuan yang didapatkan dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Penelitian ini menggunakan teori Philipus M. Hadjon, sedangkan hasil dari penelitian ini, yakni dari 14 Desa yang berada di wilayah Kecamatan Rambah Hilir hanya 1 (satu) Desa saja yang melakukan proses penjaringan, penyaringan calon perangkat desa dengan membentuk tim, sedangkan 13 desa lainnya Kepala Desa'nya langsung menunjuk dan mengangkat calon perangkat desa yang baru. Kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi merupakan salah satu dari tugas Camat dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa, namun dalam aturan itu sendiri tidak dipertegas secara terperinci parameter indikator yang menjadi penilaian Camat dalam mengeluarkan rekomendasinya, sehingga wilayah itu potensi menjadi permainan politik, dan didalam aturan itu sendiri baik PP No. 19 tahun 2008/PP No. 17 tahun 2018 tentang Kecamatan junto UU. No 6 tahun 2014 tentang desa serta PP No. 43 tahun 2014 tentang peraturan pelaksana UU Desa dan Permendagri No. 83 tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa tidak ditemukan pasal yang atas adanya sanksi bila Camat melakukan penyalahgunaan wewenangnya.

Kata Kunci : Kewenangan, Camat, Merekomendasi, Pengangkatan, Dan, Pemberhentian, Perangkat, Desa

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadirat Allah yang maha kuasa atas segala rahmat yang di berikan Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini dengan judul: “Kewenangan Camat Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir“ tanpa halangan suatu apapun.

Walaupun demikian penulis menyadari bahwa pada lembar tertentu dari naskah Penelitian ini mungkin ditemukan berbagai kesalahan dan kekurangan. Untuk membenahi hal itu penulis berharap kemakluman serta masukan dari para pembaca. Melalui kata pengantar ini, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan, sehingga Penelitian ini dapat terselesaikan. Ucapan terima kasih terutama penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, SH., M.C. L Selaku rector Universitas islam riau yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuntut ilmu pada Program Magister Ilmu Pemerintahan Pasca Sarjana Universitas Islam Riau.
2. Bapak Dr. Ir. Saipul Bahri, M. Ec selaku Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau, sekaligus selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan masukan demi kesempurnaan dalam penelitian ini.
3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M. Si Selaku Pembimbing I sekaligus Prodi di jurusan Magister Ilmu Pemerintahan.
4. Bapak Drs. H. Zaini Ali, M. Si selaku pembimbing II yang telah banyak memberikan masukan-masukan demi kesempurnaan penulisan penelitian ini.

5. Terimakasih kepada Seluruh Dosen Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau, Baik yang pernah menjadi pengajar dan pendidik serta seluruh Dosen yang ada di Pasca Sarjana yang telah mendidik dan mengajarkan saya dari yang tidak tau menjadi tau.
6. Terimakasih kepada seluruh Staf karyawan TU Pasca Sarjana yang telah membantu dalam pengurusan administrasi dari awal kuliah hingga selesai.
7. Ibunda & Istri tercinta yang selalu memberi doa dan dorongan secara moril dan materil kepada penulis, juga memberikan semangat dan motivasi yang sangat luar biasa, serta tidak pernah lelah untuk memperjuangkan nasib anak-anaknya menjadi lebih baik.
8. Ibu Sakinah, S.STP. M. Si Selaku Camat Bagan Sinembah yang memberikan arahan dan penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.
9. Terimakasih kepada Teman-teman seperjuangan yang penulis tidak dapat menyebutkan namanya satu persatu, yang selalu memberikan semangat dan motivasi serta bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.
Akhirnya penulis berharap semoga penelitian ini dapat memberikan manfaat yang cukup berarti kepada para pembaca.

Pekanbaru, 13 Desember 2019

Penulis

SURYADI

DAFTAR ISI

Halaman	
COVER TESIS	i
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN TIM PENGUJI	iii
SURAT PERNYATAAN	iv
LEMBAR PERSEMBAHAN	v
LEMBAR TUNJUK AJAR	vi
RIWAYAT HIDUP PENULIS	vii
ABSTRACT	ix
ABSTRAK.....	x
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	10
C. Rumusan Masalah.....	10
D. Batasan Masalah.....	11
E. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian	11
BAB II : KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
A. Kajian Kepustakaan	13
1. Ilmu Pemerintahan.....	13
2. Organisasi Pemerintahan.....	31
3. Azas Umum Pemerintahan Yang Baik	34
4. Azas Penyelenggaraan Pemerintahan	37
5. Konsep Manajemen Pemerintahan	39
6. Konsep Kewenangan	40
7. Konsep Pemerintah Kecamatan.....	59
8. Konsep Pemerintahan Desa.....	62
9. Konsep Pengangkatan an Pemberhentin Perangkat Desa	69
B. Ulasan Karya	78
C. Kerangka Pemikiran.....	82
D. Konsep Operasional	83
BAB III : METODE PENELITIAN	
A. Tipe Penelitian.....	84
B. Lokasi Penelitian.....	84
C. Penentuan Informan	84
D. Jenis dan Sumber Data.....	85
E. Teknik Pengumpulan Data	86

F. Teknik Analisis Data	87
G. Jadwal Penelitian	89

BAB IV : HASIL PENELITIAN

A. Identitas Informan	90
B. Sejarah Singkat Kecamatan Bagan Sinembah	91
C Hasil Penelitian	95
D. Hasil Pembahasan	109

BAB V : KESIMPULAN & SARAN

A. Kesimpulan	116
B. Saran	118

DAFTAR KEPUSTAKAAN	119
---------------------------------	-----

LAMPIRAN-LAMPIRAN



DAFTAR TABEL

Tabel	halaman
II.1. Ulasan Karya.....	78
III.1. Key Informan dan Informan.....	85
III.2. Jadwal Penelitian.....	89
IV.1. Identitas Informan Mengenai Kewenangan Camat Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir.....	90



DAFTAR GAMBAR

Tabel	halaman
II.2. Kerangka Pemikiran	82
IV.1. Alur Mekanisme Pengangkatan Perangkat Desa	97
IV.2 Alur Mekanisme Pemberhentian Perangkat Desa	108



MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto

“Saya Memang Tidak Sempurna Tetapi Saya Berusaha Memberikan Yang Terbaik”

By: Suryadi

“Barang siapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan, Dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan Kami berikan Kehidupan yang baik...”

(Q.S. An-Nahl : 9)

Berjuta rasa syukur kuucapkan kepada Sang Penciptaku, atas segala karunia dan kemudahan yang telah diberikan-Nya kepadaku...

sehingga menjadikanku pribadi yang mandiri dan menjadi orang yang berguna bagi orang tua dan adik-adikku....

Dengan setulus hati kupersembahkan karya ini untuk orang-orang yang selalu memberikan kepercayaan dan do'a tulus dalam mengiringi setiap langkahku menggapai kesuksesan...

Tiada kata yang dapat ku ucapkan untuk membalas semua kasih sayang, do'a, pengorbanan, baik moril maupun materil dan semangat yang telah engkau berikan. Tetes pelukmu telah mengantarkanku kepada keberhasilan ini...

Kehadapan yang mulia ke dua orang tua dan istri serta anak-anak ku..

serta kawan-kawan yang seperjuangan yang telah mensupport saya, saya ucapkan terima kasih...

LEMBAR TUNJUK AJAR

الرَّحِيمِ الرَّحْمَنِ اللَّهُ بِسْمِ

Dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang

وَالْعَصْرِ ﴿١﴾

1. Demi masa.

إِنَّ الْإِنْسَانَ لَفِي خُسْرٍ ﴿٢﴾

2. Sesungguhnya manusia itu benar-benar dalam kerugian,

إِلَّا الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ وَتَوَّصُوا بِالحَقِّ □ □ وَتَوَّصُوا بالصَّبْرِ □ ﴿٣﴾

3. kecuali orang-orang yang beriman dan mengerjakan amal saleh dan nasehat menasehati supaya mentaati kebenaran dan nasehat menasehati supaya menetapi kesabaran.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam pembukaan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pada alenia ke-IV dinyatakan bahwa untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah indonesiakan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Daerah Kabupaten dan Kota.² Selanjutnya Daerah Kabupaten/Kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas Kelurahan dan/atau Desa.³

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 rakyat, 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.

¹ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 2 ayat 1

³ Ibid ayat 2

Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 urusan pemerintahan diklasifikasi terdiri dari 3 urusan yakni 1. Urusan Pemerintahan Absolut, 2. Urusan Pemerintahan Konkuren, dan 3. Urusan Pemerintahan Umum.⁴

1. Urusan Pemerintahan Absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Adapun Urusan-urusan Pemerintahan Absolut terdiri dari :

- a. Politik Luar Negri
- b. Pertahanan
- c. Keamanan
- d. Yustisi atau Peradilan
- e. Moneter dan fiskal Nasional
- f. Agama

2. Urusan Pemerintahan Konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Dimana Urusan Pemerintahan Konkuren dibagi atas urusan wajib dan urusan pilihan diantaranya yaitu :

- a. Urusan Wajib
 - Pelayanan Dasar
 - a) Pendidikan
 - b) Kesehatan
 - c) Pekerjaan umum dan penataan ruang
 - d) Perumahan Rakyat dan kawasan Pemukiman
 - e) Ketentraman ketrriban umum dan perlindungan masyarakat
 - f) Sosial
 - Non Pelayanan Dasar
 - a) Tenaga kerja
 - b) Pemberdayaan Perempuan dan perlindungan anak
 - c) Pangan
 - d) Pertahanan
 - e) Lingkungan Hidup

⁴ Ibid Pasal 9

- f) Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil
- g) Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
- h) Pengendalian Penduduk dan Keluarga berencana
- i) Perhubungan
- j) Komunikasi dan Informatika
- k) Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah
- l) Penanaman Modal
- m) Kepemudaan dan Olahraga
- n) Statistik
- o) Persandian
- p) Kebudayaan
- q) Perpustakaan

b. Urusan Pilihan

- a) Kelautan dan Perikanan
- b) Pariwisata
- c) Pertahanan
- d) Kehutanan
- e) Energi dan sumberdaya mineral
- f) Perdagangan
- g) Perindustrian
- h) Transmigrasi

3. Urusan Pemerintahan Umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.⁵

Salah satu aspek yang sangat penting dalam melaksanakan fungsi Pemerintahan adalah melayani masyarakat dari berbagai aktivitasnya dan untuk itulah maka Pemerintah membentuk sistem administrasi dan birokrasi dari Pemerintah tingkat yang tertinggi sampai ketinggian Pemerintahan yang terendah agar dapat memberikan pelayanan yang lebih optimal bagi seluruh masyarakat dalam fungsi pelayanan masyarakat atau *Public service*.

Selanjutnya asas penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 57 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁵ Ibid Pasal 9

menyebutkan bahwa Kepala Daerah, dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Kemudian dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara terdiri atas :

1. Kepastian Hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Tertib Penyelenggara Negara yaitu tertib penyelenggara negara merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
3. Kepentingan Umum yaitu asas tersebut merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Keterbukaan yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia.
5. Proporsionalitas yaitu asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Akuntabilitas yaitu asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8. Efisiensi yaitu asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
9. Efektivitas yaitu asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
10. Keadilan yaitu asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.⁶

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas a. Sekretariat Daerah, b. Sekretariat DPRD, c. Inspektorat, d. Dinas, e. Badan dan Kecamatan.⁷

⁶ Ibid pasal 57 ayat 1

⁷ Ibid pasal 209 ayat 2

Kecamatan merupakan salah satu Perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang mana Kecamatan dipimpin oleh seorang Kepala Kecamatan yang disebut Camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Wali Kota melalui sekretaris Daerah.⁸ Adapun tugas camat mempunyai tugas sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Umum
- 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 perundang-undangan.⁹

Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud diatas camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Wali Kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota. Pelimpahan kewenangan Bupati/Wali Kota sebagaimana dimaksud dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik Kecamatan dan/atau kebutuhan masyarakat pada Kecamatan yang bersangkutan. Pelimpahan kewenangan Bupati/Wali Kota sebagaimana dimaksud ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Wali Kota berpedoman pada peraturan pemerintah¹⁰.

⁸ Ibid pasal 224 ayat 1

⁹ Ibid pasal 225 ayat 1

¹⁰ Ibid pasal 225 ayat 2

Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah Kabupaten/Kota dibagi atas beberapa Kecamatan dan dalam Kecamatan dibagi atas beberapa Desa dan kelurahan. Dalam hal Penyelenggaraan Pemerintahan Desa juga terdapat Lembaga Pemerintahan Desa selain dari Badan Permusyawaratan Desa atau yang disingkat dengan BPD, dengan Pemerintahan Desa.¹¹

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa memiliki unsur-unsur Pemerintahan Desa perlu untuk dipahami beberapa hal :

1. Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa
2. Kepala Desa dapat disebut dengan nama lain.
3. Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa
4. Pemerintah Desa disebut dengan unsur Penyelenggara Pemerintah Desa.¹²

Kepala desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan desa, melaksanakan Pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

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 ketenteraman 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

¹¹Rahyunir Rauf dan Sri Maulidiah dalam Badan Permusyawaratan Desa Pekanbaru 2016 hal 121

¹²Ibid. 122

- 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. Mengoordinasikan 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; dan
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan penjelasan diatas salah satu kewenangan kepala desa adalah mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, namun dalam melaksanakan kewenangan mengangkat dan memberhentikan perangkat desa kepala desa berpedoman pada Peraturan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Perangkat desa diangkat oleh kepala desa dari warga desa yang telah memenuhi persyaratan umum dan khusus.

Adapun persyaratan umum pengangkatan perangkat desa adalah sebagai berikut :

1. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat.
2. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun.
3. Terdaftar sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal di desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran dan
4. Memenuhi kelengkapan persyaratan administrasi.¹³

Sedangkan yang menjadi persyaratan khusus adalah persyaratan yang bersifat khusus dengan memperhatikan hak asal usul dan nilai sosial budaya

¹³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Pasal 2

masyarakat setempat dan syarat lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah.¹⁴

Dari uraian diatas dapat dijelaskan bahwa salah satu syarat pengangkatan perangkat desa adalah terpenuhinya kelengkapan syarat administrasi. Adapun syarat administrasi antara lain terdiri atas :

- a. Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan bertempat tinggal paling kurang 1 (satu) Tahun sebelum pendaftaran dari Rukun Tetangga atau Rukun Warga setempat
- b. Surat Pernyataan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas bermaterai
- c. Surat Pernyataan memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika, yang dibuat oleh yang bersangkutan diatas kertas segel atau bermaterai cukup
- d. Ijazah pendidikan dari tingkat dasar sampai dengan ijazah terakhir yang dilegalisasi oleh pejabat berwenang atau surat pernyataan dari pejabat yang berwenang
- e. Akte Kelahiran atau Surat Keterangan Kenal Lahir
- f. Surat Keterangan berbadan sehat dari Puskesmas atau aparat kesehatan yang berwenang; dan
- g. Surat Permohonan menjadi Perangkat Desa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau bermaterai cukup.¹⁵

Pengangkatan Perangkat Desa dilaksanakan melalui mekanisme sebagai berikut :

- a. Kepala Desa dapat membentuk Tim yang terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan minimal seorang anggota
- b. Kepala Desa melakukan penjurangan dan penyaringan calon Perangkat Desa yang dilakukan oleh Tim
- c. Pelaksanaan penjurangan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa dilaksanakan paling lama 2 (dua) bulan setelah jabatan perangkat desa kosong atau diberhentikan
- d. Hasil penjurangan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa sekurang-kurangnya 2 (dua) orang calon dikonsultasikan oleh Kepala Desa kepada Camat

¹⁴ Ibid ayat 3

¹⁵ Ibid pasal 3

- e. Camat memberikan rekomendasi tertulis terhadap calon Perangkat Desa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja
- f. Rekomendasi yang diberikan Camat berupa persetujuan atau penolakan berdasarkan persyaratan yang ditentukan
- g. Dalam hal Camat memberikan persetujuan, Kepala Desa menerbitkan Keputusan Kepala Desa tentang Pengangkatan Perangkat Desa dan
- h. Dalam hal rekomendasi Camat berisi penolakan, Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan kembali calon Perangkat Desa.

Kemudian mengenai pemberhentian perangkat desa bahwa perangkat desa

berhenti karena :

- a. Meninggal dunia
- b. Permintaan sendiri; atau
- c. Diberhentikan.

Selanjutnya perangkat desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud

karena :

- a. Usia telah genap 60 (enam puluh) tahun
- b. Dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
- c. Berhalangan tetap
- d. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai perangkat desa atau
- e. Melanggar larangan sebagai perangkat desa.¹⁶

Dalam hal akan melakukan pemberhentian perangkat desa, kepala desa

dapat melakukan dengan mekanisme sebagai berikut :

- a. Kepala desa melakukan konsultasi dengan camat atau sebutan lain mengenai pemberhentian perangkat desa
- b. Camat atau sebutan lain memberikan rekomendasi tertulis yang memuat mengenai pemberhentian perangkat desa yang telah dikonsultasikan dengan kepala desa; dan
- c. Rekomendasi tertulis Camat atau sebutan lain dijadikan dasar oleh kepala desa dalam pemberhentian perangkat desa dengan Keputusan kepala desa.¹⁷

Kecamatan Bagan Sinembah Merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Rokan Hilir Setelah pelaksanaan Pemilihan kepala desa Serentak

¹⁶ Ibid pasal 68

¹⁷ Ibid pasal 69

Gelombang Pertama Tahun 2016 dan Gelombang kedua Tahun 2017 terdapat beberapa kepala desa melakukan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa tanpa berkonsultasi dengan Camat.

Di Kabupaten Rokan Hilir penggunaan nama Desa dirubah menjadi Kepenghuluan sejak tahun 2001, namun dalam Penelitian ini Penulis masih menggunakan istilah Desa sebagaimana berlaku secara Nasional.

Berangkat dari fenomena diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “**Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir**”.

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang masalah diatas, maka dapat diidentifikasi masalah yang ditemukan yaitu :

1. Masih terdapat Kepala Desa mengangkat dan memberhentikan Perangkat Desa tanpa berkonsultasi dan belum mendapat rekomendasi tertulis dari Camat.
2. Belum ada Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kabupaten Rokan Hilir.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, sehingga penulis menetapkan rumusan masalah yaitu berikut :

1. Bagaimana Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir?

2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat Kewenangan Camat dalam pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir?

D. Batasan Masalah

Permasalahan dibatasi berdasarkan identifikasi masalah di atas, penelitian akan difokuskan pada kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa yaitu rekomendasi tertulis camat dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Dengan adanya pembatasan masalah ini diharapkan peneliti akan lebih fokus dalam mengkaji dan menelaah permasalahan yang ada dalam Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa yang menjadi objek penelitian.

E. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menjelaskan Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir.
- b. Untuk mengetahui dan menjelaskan faktor pendukung dan faktor penghambat Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir.

2. Kegunaan Penelitian

- 1) Kegunaan secara Teoritis
 - a) Memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan dibidang Ilmu Pemerintahan berkenaan dengan Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa .
- 2) Sebagai bahan kajian untuk mengembangkan tata kelola Kewenangan Camat.
- 3) Kegunaan secara Praktis
 - a. Menambah wawasan, pengetahuan dan kemampuan dalam analisis pelaksanaan Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
 - b. Sebagai bahan masukan bagi berbagai pihak terutama Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dalam membuat Peraturan Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PIKIRAN

A. Kajian Pustaka

1. Teori Pemerintahan

Dalam melakukan penelitian kewenangan selain teori Negara perlu di kemukakan teori pemerintahan dimana sebuah Negara terbentuk paling sedikit terdapat tiga unsur diantaranya adanya penduduk, wilayah dan pemerintahan. Berikut penulis uraikan beberapa teori pemerintahan dan ilmu pemerintahan yang dianggap relevan dengan penelitian.

Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan, (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh orang yang bersangkutan.¹⁸

Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut, pertama dari sudut bagaimana seharusnya (sehingga dapat diterima oleh yang bersangkutan pada saat dibutuhkan, jadi normative, ideal, das sollen).¹⁹

Ilmu pemerintahan merupakan ilmu mandiri yang memiliki metodeologi ilmu tersendiri. Objek yang disoroti (objek material) dari ilmu pemerintahan adalah Negara sebagai organisasi yang terbesar di dunia, sedangkan fokus objek kajian ilmu pemerintahan (objek forma) berkaitan dengan kewenangan dan

¹⁸ Ndraha Taliziduhu, 2011. *Kybernology (Ilmu pemerintahan baru) Jilid 1*. PT Asdi Mahasatya, Jakarta. Hal 7

¹⁹ Ibid

pelayanan. Berbicara ilmu pemerintahan erat hubungannya dengan kybernologi karena kybernologi merupakan konstruksi dari ilmu pemerintahan.

Kybernologi hadir sebagai konsep untuk merekonstruksi kembali ilmu pemerintahan, sebagaimana yang dijelaskan oleh Van Poelje bahwa ilmu pemerintahan merupakan yang bertujuan menuntun hidup bersama manusia dalam upaya mengejar kebahagiaan rohani dan jasmani sebesar-besarnya tanpa merugikan orang lain secara sah.²⁰

Van Poelje menambahkan *de bestuurskunde leert, hoe men de openbare dienst het beste inricht en leidt* (ilmu pemerintahan mengajarkan bagaimana dinas umum disusun dan dipimpin sebaik-baiknya).²¹ Teori tersebut memberikan pemahaman bahwa ilmu pemerintahan adalah bagaimana intansi atau organisasi pemerintahan disusun dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dalam kerangka kewenangan dan pelayanan baik pelayan sipil maupun pelayanan publik. Lebih menfokuskan kepada pelayanan Ndraha menjelaskan bahwa ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan, (sehingga dapat diterima) pada saat yang dibutuhkan oleh yang bersangkutan²². Pendapat tersebut menekankan bahwa ilmu pemerintahan merupakan ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi kebutuhan masyarakat melalui jasa publik dan pelayanan yang diberikan kepada penerima pelayanan (masyarakat), yang

²⁰Ndraha, Taliziduhu, 2008. *Kybernologi Kepamongprajaan*. Sirao Credentia Center, Tangerang Banten. Hal 61-62

²¹Syafiie, Inu Kencana, 2007. *Ilmu Pemerintahan (Edisi Revisi)*. Mandar Maju, Bandung. Hal 21

²²Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta, Rineka Cipta, Jakarta. Hal 7

dimaksud pemberi pelayanan adalah pemerintahan selaku organ atau instansi terbesar di dalam suatu negara.

Menurut Soewargono dalam sebagaimana yang dikutip oleh Wasistiono bahwa dilihat dari sifatnya, Ilmu Pemerintahan dibedakan menjadi tiga macam yaitu “Ilmu Pemerintahan Eklektis, Integrative dan Terapan”.²³ Penulis menyimpulkan bahwa ilmu pemerintahan eklektis disusun antara lain dari ilmu politik, sosiologi, Ilmu hukum berdampingan dan berurutan, bersifat paradigmatis konseptual, dan teoritis (normative). Ilmu Pemerintahan Integrative merupakan integrasi terpadu berbagai disiplin ilmu yang berbeda, memunculkan ilmu pengetahuan baru yang berbeda dengan induknya. Ilmu Pemerintahan Terapan berkaitan erat dengan praktek pemerintahan disertai perbaikan menuju pemerintahan yang baik dan berkualitas, bersifat empiris dan memperhatikan aspek normatif, serta terikat pada nilai-nilai setempat. Lima ciri khas ilmu pemerintahan yaitu:

1. Berkaitan dengan kewenangan
2. Berkaitan dengan pelayanan
3. Berkaitan dengan masyarakat luas
4. Sarat dengan nilai nilai,
5. Berdasarkan kaidah empirik.

Mengkaji gejala pemerintahan, penulis membedakan organisasi sebagai sebuah sistem sosial dimana gejala pemerintahan berkaitan dengan status dan peran organisasi sosial kemasyarakatan dan sebagai sistem kekuasaan, dimana

²³Wasistiono., Op. Cit.

gejala pemerintahan terkait dengan kewenangan yang syah, dan bagaimana wewenang itu dijalankan, yang dibatasi aturan hukum, norma, keputusan dan etika. Hal yang menarik menurut Sadu Wasistiono bahwa peranan norma dan etika lebih dominan dari aturan hukum pada masyarakat yang makin maju, yang ditandai oleh hubungan saling pengertian dan pemahaman bersama antara pemerintah dengan masyarakat dan antar masyarakat²⁴. Aturan tertulis digunakan pada tahap akhir, bila kesepakatan dan saling pengertian tidak membawa hasil positif.

Rosenthal mendefinisikan ilmu pemerintahan adalah ilmu yang menggeluti studi tentang kinerja internal dan eksternal dari stuktur-struktur dan proses-proses pemerintahan umum. Pemerintahan umum dapat diartikan sebagai keseluruhan struktur dan proses dimana keputusan-keputusan yang mengikat diambil²⁵. Menurut penulis maksud dari pemerintahan umum merupakan seluruh struktur pemerintahan mulai dari paling atas yaitu pemerintah pusat sampai pada sistem pemerintahan yang paling rendah (pemerintahan desa) dan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang bersifat mengikat dan memiliki kekuatan hukum yaitu peraturan perundang-undangan baik secara internal maupun secara eksternal dari instansi pemerintahan tersebut.

Penjelasan lebih rinci mengenai ilmu pemerintahan dijelaskan oleh Ndraha yang mengatakan bahwa ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut. Pertama dari sudut bagaimana seharusnya (normative, ideal, dan das Sollen). Sedangkan kedua dari sudut bagaimana senyatanya jadi empiric dan das

²⁴Ibid

²⁵ Syafiie,. Op. Cit.,Hal 34

Sein).²⁶ Ada dua hal yang harus difahami dari pengertian ilmu pemerintahan di atas, pertama ilmu pemerintahan itu mengkaji dari sudut apa proses pemerintahan yang seharusnya dilaksanakan, tentu idealnya dilaksanakan sesuai dengan aturan yang dijelaskan dalam peraturan perundang-undangan. Kedua ilmu pemerintahan mengkaji bagaimana senyatanya terjadi dilapangan, apakah telah sesuai dengan petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis.

Sebuah ilmu dapat dikatakan menjadi sebuah ilmu terlebih dahulu harus memiliki aksiologi yang memberikan manfaat dan tujuan apabila diaplikasi ditengah-tengah masyarakat, Syafiie mengatakan bahwa tujuan mempelajari ilmu pemerintahan secara umum agar dapat memahami teori-teori bentuk-bentuk dan proses-proses pemerintahan dan mampu menempatkan diri serta ikut berperan di dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pemerintahan, terutama pemerintahan di dalam negeri.²⁷ Jelas manfaat dan tujuan mempelajari ilmu pemerintahan adalah meningkatkan kompetensi baik seseorang maupun sekelompok orang untuk berperan, berpartisipasi dan terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan sekurang-kurangnya penyelenggaraan pemerintahan di daerah domisili masing-masing.

Menurut ilmu pemerintahan mengkonstruksikan dirinya sebagai sebuah ilmu yang berasal dari manusia dan kembali kepada manusia dalam relasi yang memerintah dan yang diperintah.²⁸

²⁶Ndraha,. Op. Cit

²⁷Syafiie, Inu Kencana, 2005. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. PT. Refika Aditama, Bandung. Hal 26

²⁸Opcit. Labobo. Hal. 2

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia (1996:756), *Perintah* berarti 1) perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu, 2) aba-aba, komando, dan 3) aturan dari pihak atas yang harus dilakukan. Dalam Bahasa Inggris kata yang digunakan untuk menunjukkan pemerintah dan pemerintahan adalah *government*.²⁹

Menurut Cambridge International Dictionary of English (1996:614), adalah 1) sekelompok orang yang mengendalikan sebuah negara ; 2) seluruh departemen yang menjalankan keputusan yang dibuat sekelompok orang yang mengendalikan negara ; suatu system pengendalian negara, kota atau kelompok orang ; dan 4) berbagai aktivitas dalam mengendalikan negara, kota, dan kelompok.³⁰

Dari uraian tentang pemerintah diatas dapat dijelaskan bahwa adanya perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu, adanya aba-aba atau komando serta adanya sekelompok orang atau departemen-departemen yang mengendalikan sebuah Negara atau kelompok orang.

Menurut C.F Strong Pemerintah mesti memiliki kekuasaan militer, Legislatif, dan Keuangan. Kemudian juga diilhami oleh teori Montesquieu (Trias Politika) yaitu Kekuasaan Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif.³¹

Lebih lanjut Menurut Ndraha Ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan civil.³²

²⁹ Dadang Sifianto, *Etika Pemerintahan di Indonesia* 2016 hal 11

³⁰ Ibid hal 11

³¹ C. F Strong dalam Drs. Inu Kencana Syafie, 2011. *Ilmu Pemerintahan*, M.Si, halm. 31)

³² Opcit. Hal. 16, Ndraha, 2011. Hal. 7

Pemerintah dan pemerintahan dua kata yang berasal dari kata dasar yang sama yaitu “perintah”, kata yang pertama tidak memiliki akhiran sedangkan kata yang kedua memiliki akhiran “an”. Sekilas secara etimologi kata pemerintah dan pemerintahan tidak begitu memiliki perbedaan yang signifikan, namun secara terminologi kata pemerintah dan pemerintahan memiliki makna dan istilah yang sangat berbeda. Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata “perintah” tersebut memiliki empat unsur yaitu, ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan³³. Hampir sama dengan pendapat sebelumnya Suryaningrat menjelaskan Pemerintah dilihat dari sisi pendekatan bahasa berasal dari kata “perintah” yang berarti sesuatu yang harus dilaksanakan, didalam kata tersebut tersimpul beberapa unsur yang menjadi ciri khas dari “perintah” yaitu:

1. Adanya keharusan menunjukkan kewajiban untuk melaksanakan apa yang dipertintahkan.
2. Adanya dua pihak yaitu yang memberi dan yang menerima perintah.
3. Adanya hubungan fungsional antara yang memberi dan menerima perintah.
4. Adanya kewenangan atau kekuasaan untuk memberi perintah.³⁴

Dari dua teori pemerintah di atas, adanya dua pihak yang saling ketergantungan yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya.

³³ Ibid, Hal 20

³⁴ Suryaningrat, Bayu, 1987. *Mengenal Ilmu Pemerintah*. Rineka Cipta, Jakarta. Hal 9

Pihak yang pertama yang memberi perintah dan pihak yang kedua adalah yang menerima perintah, pihak yang memerintah memiliki kewenangan dan kekuasaan untuk memberikan perintah dan pihak yang diperintah harus menunjukkan kepatuhan dan ketaatan untuk melaksanakan apa yang diperintah sepanjang sesuai dengan aturan yang ditentukan melalui kesepakatan bersama. Dengan demikian jalinan hubungan emosional merupakan tonggak awal antara memberi dan menerima perintah

Bicara pemerintah secara umum berarti organ, lembaga, badan atau instansi mulai dari kedudukan tertinggi (pemerintah), sampai kedudukan yang terendah (pemerintah desa) dan unsur-unsur yang berada di dalamnya tidak terkecuali Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Rokan Hulu yang berwenang memberikan dan memproses pelayanan sipil dan pelayanan publik, karena pemerintah hadir ditengah-tengah masyarakat konsekuensi dari terciptanya sebuah negara yang disepakati dan diberikan amanat oleh rakyat untuk mengurus dan mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara, Karena pemerintah adalah segala kegiatan yang teroganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan dasar Negara³⁵.

Ndraha mengatakan bahwa pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang diperintah. Dalam hubungan itu, bahkan warga Negara asing atau

³⁵Budiarjo, Miriam, 2003. *Dasar-Dasar Ilmu politik*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. Hal 21

siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) diwilayah Indonesia, berhak menerima layanan civil tertentu, dan pemerintah wajib melayankannya³⁶.

Sementara itu, tidak jauh berbeda dengan pendapat di atas yang menjelaskan bahwa pemerintah merupakan salah satu subkomponen geografis satu Negara yang berdaulat, pemerintah berfungsi memberikan pelayanan dalam suatu wilayah tertentu.³⁷ Beberapa teori pemerintah yang dijelaskan sebelumnya, ada dua hal penjelasan yang penulis simpulkan. Pertama, pemerintah hadir karena konsekuensi dari kemerdekaan sebuah negara yang berdaulat namun kegiatan dan proses dalam aplikasinya tersusun dan terorganisir serta memiliki payung hukum tertinggi (konstitusi). Kedua, pemerintah sebagai organ, lembaga atau badan yang memiliki kewenangan memberikan pelayanan kepada setiap warga Negeranya sesuai dengan konstitusi yang disetujui bersama. Pelayanan yang dimaksud disini menyentuh semua aspek termasuk pelayanan dalam memberikan keamanan, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat serta pemenuhan sarana dan prasarana. Seperti yang dikemukakan oleh Awang dan Wijaya bahwa pemerintah merupakan satu-satunya lembaga yang pada tingkat tertentu mampu menjadi dan menjamin sistem ketertiban dan penyediaan sarana dan prasarana sosial yang dibutuhkan oleh masyarakat bagi kepentingan aktivitas sosialnya.³⁸

Dari sisi kebijakan publik pemerintah merupakan satu-satunya organ, badan atau instansi yang diberikan kewenangan untuk merumus dan menetapkan kebijakan melalui peraturan perundang-undangan sebagai pedoman atau acuan

³⁶Ndraha.,Op. Cit Hal 6

³⁷Sarundajang, 2002. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. Hal 25

³⁸Awang, Azam, Wijaya, 2012. *Ekologi Pemerintahan*. Alaf Riau, Pekanbaru. Hal 7

untuk menyelenggarakan sistem pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Awang dan Wijaya mengatakan pemerintah adalah sebuah badan yang menetapkan dan melaksanakan kebijakan publik, dan gerakan kekuasaan eksekutif, politik, dan berdaulat melalui adat istiadat, institusi dan hukum dalam sebuah negara³⁹. Pendapat di atas menjelaskan bahwa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat pemerintah memiliki kewenangan merumus dan menetapkan serta mengimplementasikan kebijakan publik sebagai pedoman untuk memberikan pelayanan secara berdaulat yang berpedomankan oleh hukum, adat istiadat dan institusi atau lembaga-lembaga yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Beberapa teori mendefinisikan pemerintah dalam secara luas dan secara sempit, salah satunya sebagaimana yang dikemukakan oleh Kansil dan Christine memberikan penjelasan bahwa pemerintah dalam arti sempit dimaksudkan khusus kekuasaan eksekutif, pemerintah dalam arti luas adalah semua organ negara termasuk DPR.⁴⁰ Teori ini menjelaskan bahwa pemerintah dalam arti sempit yaitu lembaga eksekutif yang lembaga yang bertugas mengimplementasikan peraturan perundang-undangan, sedangkan terminologi pemerintah secara luas adalah seluruh organ atau badan baik *main state organ* maupun *auxeliry state organ*, yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah hadir sebagai organ atau badan dengan sejumlah tugas dan fungsi yang diamanahkan oleh rakyat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan

³⁹Ibid, Hal 6

⁴⁰Kansil & Christine, 2001. *Ilmu Negara (Umum dan Indonesia)*. PT. Pratnya Paramita, Jakarta. Hal 150

masyarakat. Prajudi mengatakan tugas pemerintah adalah antara lain tata usaha negara, rumah tangga negara, pemerintahan, pembangunan, dan pelestarian lingkungan hidup. Sedangkan fungsi pemerintahan adalah pengaturan pembinaan masyarakat, kepolisian dan peradilan⁴¹. Tugas dan fungsi pemerintah sebagaimana yang telah dijelaskan di atas merupakan tugas yang komplit dan menyeluruh, menyentuh berbagai aspek yang berkaitan langsung dengan kebutuhan masyarakat termasuk tugas dan fungsi dalam menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum serta memberikan perlindungan.

Ndraha mengatakan, fungsi pemerintah, yang pertama fungsi primer dan kedua fungsi sekunder. Fungsi primer yaitu yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi pihak yang diperintah. Artinya fungsi primer tidak pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial masyarakat, semakin meningkat kondisi yang diperintah semakin meningkat kondisi primer yang diperintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai *provider* jasa publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan sipil termasuk layanan birokrasi yang disingkat sebagai fungsi pelayanan (*servicing*). Sedangkan fungsi sekunder pemerintah adalah fungsi yang berhubungan negatif dengan fungsi ekonomi, politik dan sosial yang diperintah dalam arti semakin tinggi taraf hidup, semakin kuat bargaining position, dan semakin integratif masyarakat yang diperintah, semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah⁴².

Ada dua fungsi pemerintah yang dijelaskan oleh teori di atas, yaitu fungsi primer dan fungsi sekunder. Fungsi primer erat kaitannya fungsi pelayanan yang

⁴¹Syafie,., Op. Cit., Hal 33

⁴²Ndraha,.,Op. Cit Hal 76

tidak dapat diprivatisasikan atau diserahkan kepada organisasi swasta, fungsi primer hanya dapat dilaksanakan oleh pemerintah melalui pelayanan sipil dan pelayanan birokrasi serta meningkatkan kondisi ekonomi, politik dan sosial masyarakat. Kemudian, fungsi sekunder merupakan fungsi sebaliknya, yaitu fungsi yang bersifat negatif maksudnya dengan dilaksanakannya fungsi ekonomi, politik dan sosial maka berdampak semakin kuatnya bargaining position yang mengakibatkan pembaharuan masyarakat yang diperintah.

Pemerintah, baik dalam arti sempit maupun dalam arti luas merupakan organ yang berfungsi memenuhi kebutuhan masyarakat. Rasyid mengatakan fungsi pemerintah secara hakiki yaitu memberikan pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*)⁴³. Pemenuhan kebutuhan masyarakat dapat dilakukan dengan tiga hal, pertama pemberian pelayanan baik itu pelayanan sipil yaitu pelayanan yang dimonopoli oleh pemerintah atau pelayanan yang tidak dapat diprivatisasikan maupun pelayanan publik atau pelayan yang dapat diberikan oleh pihak swasta termasuk memberikan pelayanan kepada korban bencana. Kedua pemberdayaan, pemberdayaan dapat dilakukan dengan cara meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia dan kreatifitas masyarakat yang dapat bersaing dan berkompotisi untuk memperoleh kehidupan yang layak. Ketiga fungsi pembangunan secara fisik merata dan menyeluruh dan pembangunan administrasi.

Menurut Samuel Edwar Finer pemerintah harus mempunyai kegiatan terus menerus (proses), Negara tempat kegiatan itu berlangsung (state), pejabat yang

⁴³Rasyid, M. Ryass, 2000. Makna Pemerintahan: Tinjauan Dari Segi Etika Dan Kepemimpinan. PT. Yasrif Watampone, Jakarta. Hal 59

memerintah (the duty) dan cara, metode serta sistem (manner, method and system) dari pemerintah terhadap masyarakat.⁴⁴

Secara etimologi, kata *government* berasal dari kata *govern*. Menurut Taliziduhu Ndraha (2001:76), kata *govern* (memerintah) berasal dari kata *gubernare* (bahasa latin) atau *kybernan* (Bahasa gerik), yang berarti mengemudikan (kapal). Muh. Yamin (dalam Kansil, 1986:346) berpendapat bahwa istilah ini berasal dari Bahasa latin *gubernaculum* yang berarti kemudi.⁴⁵

Secara terminologis, Leo Fonseka (1999:1) membedakan kata *government* dengan *governance*. Ia berpendapat bahwa istilah *government* menunjukkan suatu unit politik yang menjalankan fungsi pembuatan kebijakan, bukan fungsi administrasi (pelaksanaan) kebijakan. Kata *governance* menunjukkan tanggung-jawab menyeluruh terhadap keduanya yaitu fungsi politik dan fungsi administratif.⁴⁶

Secara normative, keberadaan pemerintahan merupakan salah satu dari tiga unsur penting berdirinya sebuah negara modern, disamping rakyat dan wilayah. Oleh rakyat yang bersangkutan, sebuah organisasi pemerintahan diberikan kekuasaan (*power*) untuk menjalankan pemerintahan guna melayani kepentingan rakyatnya sebagai salah satu tugas pokoknya.⁴⁷

Selanjutnya secara harfiah istilah pemerintahan atau dalam Bahasa Inggris adalah padanan dari kata *government*. Sedangkan istilah pemerintahan dalam

⁴⁴Opcit. Hal. 16, Samuel Edwar, hal 32

⁴⁵ Ndraha dalam Dadang Sifianto, Etika Pemerintahan di Indonesia 2016 hal 12

⁴⁶ Leo Fonseka Dadang Sifianto, Etika Pemerintahan di Indonesia 2016 hal 12

⁴⁷ Zaidan Nawawi, Manajemen Pemerintahan. Jakarta 2015 hal 17

baha Inggris disebut *governance* yang berarti “ *act, fact, manner, of governing*”, atau yang biasa populer disebut sebagai tata kelola pemerintahan⁴⁸.

Secara normatif dari sisi yang lebih teknis tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban dimana masyarakat bias menjalani kehidupannya secara wajar. Pemerintahan dibentuk untuk melayani atau sebagai pelayan masyarakat atau istilah yang lebih gagah adalah abdi negara.

Menurut Budiarmo mengemukakan bahwa pemerintahan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber kepada kedaulatan dan kemandirian, berdasarkan atas Negara.Rakyat atau penduduk dan wilayah suatu Negara memiliki tujuan untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut.⁴⁹

Menurut Rasyid tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga system ketertiban dimana masyarakattt bisa menjalani kehidupan secara wajar.⁵⁰

Menurut Syafie pemerintah berasal dari kata perintah memiliki 4 unsur yaitu : ada dua pihak yang terh memiliki 4 unsur yaitu : ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak terkandung, kedua pihak tersebutsebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan.⁵¹

⁴⁸ Ibid hal 18

⁴⁹ Opcit. Gaffar

⁵⁰Rasyid. dalam Labolo 2011. Hal. 19

⁵¹Loc. Cit.hal 16 Syafie, 2011. Hal. 20

Menurut Surbakti istilah pemerintah dan pemerintahan berbeda artinya, dimana pemerintahan menyangkut tugas dan kewenangan, sedangkan pemerintah merupakan aparat yang menyelenggarakan tugas dan kewenangan Negara. Kemudian istilah pemerintahan itu sendiri pengeritannya dapat dikaji atau ditinjau dari tiga aspek :

- a. Ditinjau dari aspek kegiatan (dinamika), pemerintahan berarti segala kegiatan atau usaha yang terorganisasikan, bersumber pada kedaulatan dan berlandaskan pada dasar Negara.
- b. Ditinjau dari aspek structural fungsional, pemerintahan mengandung arti seperangkat fungsi Negara, yang satu sama lain saling berhubungan secara fungsional, dan melaksanakan fungsinya atas dasar-dasar tertentu demi tercapainya tujuan Negara.
- c. Ditinjau dari aspek tugas dan kewenangan Negara, maka pemerintahan berarti seluruh tugas dan kewenangan Negara.⁵²

Sedangkan menurut Ndraha pemerintah memiliki dua fungsi dasar yaitu :

- a. Fungsi primer atau disebut dengan fungsi pelayanan yaitu fungsi pemerintahan sebagai provider jasa-jasa public yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk jasa Hamkam, layanan civil dan layanan birokrasi.
- b. Fungsi sekunder atau disebut juga fungsi pemberdayaan yaitu sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tak berdaya termasuk penyediaan, pembangunan dan prasarana.⁵³

Dari penjelasan diatas jelas bahwa fungsi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintah terbagi tiga fungsi yaitu :

- a. Fungsi pembangunan
- b. Fungsi pemberdayaan
- c. Fungsi pelayanan

Didalam ilmu pemerintahan, maksud dengan pemerintah ini berkaitan dengan tugas dan fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan, jadi pemerintahan

⁵²Loc. Cit. Hal. 168

⁵³Op. Cit Ndraha, 79

kecamatan merupakan wujud nyata dari suatu organisasi formal yang berfungsi menjalankan fungsi pemerintahan secara umum dalam melayani masyarakat. Pemerintah Kecamatan dapat dikatakan sebagai penyelenggara birokrasi pemerintahan yang berada setingkat lebih tinggi dari pemerintahan Kelurahan/Desa.

Pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintahan berorientasi pada Kekuasaan, namun dalam paradigma baru pemerintahan dipandang memiliki objek materialnya masyarakat, sehingga pemerintahan dimaknai sebagai sesuatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan Negara.⁵⁴

Pemerintah terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat selanjutnya disebut Presiden Republik Indonesia Yang Memegang Kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Sebagai mana yang dimaksud Undang-undang dasar 1945, sedangkan 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 sistim dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.⁵⁵

Maka dapat diketahui bahwa pemerintahan daerah merupakan :

1. Penyelenggaraan urusan Pemerintahan

⁵⁴Yusri Munaf, 2016. *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru, Riau. Hal. 47

⁵⁵Loc. Cit. Hlm.3

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

Secara umum pemerintahan dapat diartikan sebagai kegiatan penyelenggaraan Negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan pengaturan, memobilisasi semua sumberdaya yang diperlukan serta membina hubungan baik dalam lingkungan Negara ataupun Negara lain. Pemerintahan ini menyangkut kekuasaan dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.⁵⁶

Konstitusi yang digunakan di Indonesia saat ini adalah Undang-Undang Dasar 1945 (setelah diamandemen tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002). Dengan konstitusi ini, pemerintahan diamanatkan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.⁵⁷

⁵⁶Soehino, 2002. Perkembangan Pemerintahan di Daerah, Yogyakarta, Liberty, hlm.61

⁵⁷ Dadang Sifianto, Etika Pemerintahan di Indonesia 2016 hal 20

Dalam sistem pemerintahan RI, kekuasaan negara diselenggarakan (dipegang, digunakan, dan dipertanggungjawabkan) oleh beberapa Lembaga negara yaitu Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, dan Mahkamah konstitusi, Prinsip yang digunakan, bukan pemisahan kekuasaan seperti *trias politica*, melainkan 'pemilihan'.⁵⁸

Praktik penyelenggaraan pemerintah di negara-negara kesatuan pada umumnya menggunakan cara sentralisasi dan desentralisasi. Dengan cara sentralisasi ekstrem, semua urusan pemerintahan (termasuk wewenangnya) dijalankan pemerintah pusat. Daerah hanya berperan sebagai pelaksana saja.⁵⁹

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah mengacu pada beberapa asas. Adapun asas-asas tersebut meliputi :

- 1) Asas otonomi adalah suatu kemandirian atau kebebasan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri dan menyelenggarakan urusan kepentingannya berdasarkan inisiatif dan prakarsa serta aspirasi masyarakat daerah. Asas otonomi ini juga masih dibagi 2 (dua) yaitu :
 - a. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
 - b. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan / atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu (pasal 1 dan 8).⁶⁰
- 2) Asas tugas pembantuan (*medebewind*) adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah/kota dan atau desa dipemerintah kabupaten/ kota kepada desa

⁵⁸ Ibid hal 21

⁵⁹ Ibid hal 22

⁶⁰ Pasal 1 angka 7. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu. Adapun hal-hal yang dapat dilaksanakan dengan tugas pembantuan ini adalah :

- a. Urusan tersebut berakibat langsung kepada masyarakat.
- b. Urusan yang secara langsung tidak memberikan dampak kepentingan masyarakat, karena semata-mata membantu urusan pusat.
- c. Urusan yang meningkatkan efisiensi dan efektif pelayanan yang langsung memenuhi kebutuhan masyarakat daerah.
- d. Urusan yang tidak bersifat strategis nasional dan urusan yang tidak memerlukan keseragaman nasional.⁶¹

2. Organisasi Pemerintahan

Pada sebuah organisasi pemerintahan, kesuksesan atau kegagalan dalam pelaksanaan tugas dan penyelenggaraan pemerintahan, dipengaruhi oleh kepemimpinan, melalui kepemimpinan dan didukung oleh kapasitas organisasi pemerintahan yang memadai, maka penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*) akan terwujud, sebaliknya kelemahan kepemimpinan merupakan salah satu sebab keruntuhan kinerja kelembagaan di Indonesia.⁶²

Kepemimpinan (*leadership*) dapat dikatakan sebagai cara dari seorang pemimpin (*leader*) dalam mengarahkan, mendorong dan mengatur seluruh unsur-unsur di dalam kelompok atau organisasinya untuk mencapai suatu tujuan organisasi yang diinginkan sehingga menghasilkan kinerja pegawai yang maksimal. Dengan meningkatnya kinerja pegawai berarti tercapainya hasil kerja seseorang atau pegawai dalam mewujudkan tujuan organisasi. Kepemimpinan yang ada di Indonesia membutuhkan kepemimpinan yang baik sehingga

⁶¹Ibid, angka 9.

⁶²Istianto, Bambang. 2009. Manajemen Pemerintahan Dalam Persepektif Pelayanan Publik. Jakarta : Mitra Wacana Media. Hal. 2.

Indonesia dapat menciptakan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat yang ada di wilayah tersebut.

Dalam era persaingan yang semakin ketat, setiap organisasi harus senantiasa mengevaluasi kinerjanya, melakukan perbaikan, agar tetap berkembang dan dapat bersaing. Perbaikan ini harus dilaksanakan secara berkesinambungan. Tujuannya adalah agar organisasi itu semakin berkembang, dapat bersaing dan minimal dapat mempertahankan kualitas yang sulit diprediksi. Salah satu strategi untuk memperbaiki dan memaksimalkan kinerja organisasi adalah pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah organisasi ditujukan untuk mencapai efektifitas dan efisiensi organisasi.

Sedarmayanti mengungkapkan bahwa perilaku organisasi terdiri atas dua aspek yaitu pengaruh organisasi terhadap manusia dan pengaruh manusia terhadap organisasi.⁶³ Pemerintahan daerah organisasi berarti juga proses merubah, memperluas atau memperkecil organisasi sesuai visi, misi, tujuan dan sasaran yang akan dicapai oleh organisasi agar memberikan kontribusi positif bagi publik maupun *customers* sehingga kepuasan masyarakat dan pelanggan (*public and customers satisfaction*) yang merupakan salah satu tolak ukur keberhasilan public service dapat terpenuhi. Perubahan organisasi merupakan beralihnya kondisi organisasi dari kondisi yang berlaku kini menuju kondisi masa yang akan datang yang diinginkan guna meningkatkan efektivitasnya.

Sedarmayanti menguraikan bahwa pemerintahan daerah organisasi dalam arti sempit meliputi kinerja organisasi, kerjasama operasional, sistem dan

⁶³Sedarmayanti, 2004, Good Governance (Kepemimpinan yang Baik) Jilid II. Bandung; Mandar Maju.

prosedur kerja serta pendelegasian wewenang dan otonomi. Sedangkan pemerintahan daerah organisasi dalam arti luas, mencakup seluruh aspek yang dimiliki perusahaan yaitu meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan dan sumber daya lainnya termasuk sarana dan prasarana.

Perubahan organisasi dapat disebabkan oleh faktor internal dan eksternal. Secara internal, perubahan organisasi menyangkut perubahan teknologi, karyawan atau struktur. Sedang secara eksternal, berkaitan dengan ancaman dan peluang yang terjadi di luar organisasi dan dapat mempengaruhi kegiatan dalam organisasi. Apabila perubahan dikelola secara tidak benar, maka akan menyebabkan menurunnya semangat kerja personil serta dapat menimbulkan konflik dalam organisasi.

Winardi mengungkapkan bahwa upaya perubahan organisasi dapat dipandang sebagai suatu proses yang terdiri dari 3 fase yaitu fase pencairan (*unfreezing*), fase perubahan (*changing*) dan fase pembekuan kembali (*refreezing*).⁶⁴ Fase I merupakan tahapan dimana orang mempersiapkan sebuah situasi untuk perubahan. Fase II adalah mencakup tindakan modifikasi tugas-tugas, struktur, teknologi serta personil. Sedang fase III adalah upaya menstabilkan perubahan untuk memelihara perilaku individu dan organisasi. Dalam melakukan perubahan organisasi terdapat 3 cara untuk mencapai hasil secara tepat.

Cara tersebut adalah *reengineering*, pemerintahan daerah, dan inovasi. *Reengineering* mencakup upaya untuk memikirkan kembali dan mendesain proses

⁶⁴Winardi, J. 2004. *Motivasi & Pemotivasian Dalam Manajemen*. Cetakan Ketiga. Jakarta: Rajagrafindo Persada. Hal. 4 & 9.

bisnis guna meningkatkan efektivitas organisasi. Kegiatan ini merupakan penataan ulang secara fundamental untuk mendapatkan perbaikan kinerja seperti biaya, kualitas, dan pelayanan. Kegiatan reengineering dilakukan terhadap hal yang bersifat mendasar. Kegiatan ini diharapkan dapat menghasilkan perubahan yang bersifat terobosan baru yang berorientasi pada masa depan. Olehnya itu, dilakukan perubahan visi, misi, tujuan organisasi serta operasional organisasi. Pemerintahan daerah organisasi dapat berarti sempit dan dapat pula secara luas.

Kinerja yang optimal dapat tercapai dengan dukungan personil dan prestasi kelompok. Selanjutnya kerjasama operasional diharapkan dapat lebih harmonis dan situasi kerja akan lebih kondusif. Pemerintahan daerah juga menyangkut pendelegasian wewenang atau penataan kembali struktur organisasi sehingga organisasi menjadi responsif dan adaptif terhadap perubahan yang terjadi. Inovasi merupakan suatu proses dimana organisasi memanfaatkan keterampilan dan sumber daya mereka untuk mengembangkan barang-barang dan jasa baru, atau untuk mengembangkan produk dan sistem pengoperasian baru, hingga dengan demikian mereka lebih baik dapat bereaksi terhadap kebutuhan pelanggan mereka.

3. Azas Umum Pemerintahan Yang Baik

Jatuhnya orde baru pada tahun 1998 berimplikasi pada di amandemennya Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan dampak sangat luas kepada kelembagaan negara,⁶⁵ perubahan itu memberikan dampak pada tatanan pemerintah baik pusat dan daerah.

⁶⁵Titik Tri Wulan Tutik, "Analisis Kedudukan dan Status Hukum Ketetapan MPR RI Berdasarkan UU No. 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan", artikel dalam Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, No. 1 Vol. 20 Januari 2013, Hal. 2.

Hal itu membuat perubahan yang tadinya sentralistis, menjadi desentralisasi dan kepada daerah diberikan hak untuk melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya.⁶⁶ Sehingga eksistensi peraturan daerah (dan produk hukum daerah lainnya) menjadi isu sentral.⁶⁷ Otonomi daerah dilaksanakan dalam rangka agar daerah kabupaten/kota dapat mengatur dan mengurus sendiri daerahnya sesuai dengan kepentingan dan potensi pada masing-masing daerah sehingga diharapkan diberikan kewenangan yang luas ini menjadi ujung tombak dalam pelaksanaan pelayanan publik.

Karenanya diharapkan kepada alat administrasi negara di daerah dituntut supaya dapat menjalankan tugas dan kewajibannya secara baik dan profesional, agar tidak merugikan warga masyarakat yang dilayaninya. Hal ini dikarenakan pelayanan kepada masyarakat termasuk di dalamnya layanan perizinan investasi menjadi tugas pokok pemerintah di dalam negara hukum modern (*welfare state*). Untuk dapat melaksanakan tugasnya secara baik dan profesional tersebut diperlukan perangkat dalam bentuk produk hukum daerah yang di dalamnya telah merumuskan dan mengimplementasikan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Di dalam negara hukum modern termasuk negara Indonesia, asas-asas umum pemerintahan yang baik diperlukan sebagai pedoman dan arahan bagi alat administrasi negara untuk mencapai tujuan negara. Asas-asas umum pemerintahan yang baik awalnya merupakan nilai-nilai etik yang telah berkembang dalam

⁶⁶Pasal 18 ayat (5) dan ayat (6) Amendemen UUD 1945. Lihat juga Agussalim Andi Gadjong, “Analisis Filosofis Pemerintahan Daerah Dalam Pergantian (Perubahan) Kaidah Dasar Hukum Negara”, artikel dalam Jurnal Hukum & Pembangunan Vol. 41 No. 1 Januari 2011, Hal. 165.

⁶⁷Anis Ibrahim, “Pelebagaan Prinsip Dasar Demokrasi Dalam Legislasi Peraturan Daerah Jawa Timur”, Artikel Dalam Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Vol. 19, No. 3 Juli 2012, Hal. 364.

masyarakat tersebut⁶⁸ harus dipatuhi oleh aparat pemerintah pusat dan pemerintah daerah Asas-asas tersebut diperlukan agar tindakan yang dilakukan oleh alat administrasi negara tidak merugikan warga negara. Asas-asas pemerintahan yang baik merupakan nilai etik yang berkembang dalam hukum administrasi negara yang berfungsi untuk mencegah perselisihan kepentingan antara badan atau pejabat tata usaha negara dan dipakai sebagai pedoman bagi badan atau pejabat tata usaha negara dalam mengeluarkan suatu penetapan/keputusan (*beschikking*).⁶⁹

Selanjutnya menurut undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang menyebutkan bahwa kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara terdiri atas :

- a. Kepastian Hukum, asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
- b. Tertib Penyelenggara Negara, tertib penyelenggara negara merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
- c. Kepentingan Umum, asas tersebut merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
- d. Keterbukaan, asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia.
- e. Proporsionalitas, asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

⁶⁸Eny Kusdarini, Sunarso, dan Setiati Widiastuti, "Pengembangan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik Melalui Local Wisdom Keraton Yogyakarta", artikel dalam Jurnal Penelitian Humaniora Vol. 21 No. 1 April 2016, Hal. 23.

⁶⁹Sochartono, "Eksistensi Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik Sebagai Dasar Pengujian Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara di Peradilan Tata Usaha Negara", artikel dalam Yustisia Vol. 1, No. 2 Mei – Agustus 2012, Hal. 185.

- f. Profesionalitas, asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- g. Akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. Efisiensi, asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
- i. Efektivitas, asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
- j. Keadilan, asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.⁷⁰

4. Azas Penyelenggaraan Pemerintahan

Pemerintah terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat selanjutnya disebut presiden republik indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara republik indonesia. Sebagai mana yang dimaksud Undang-undang dasar 1945, sedangkan 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 sistim dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.⁷¹

Maka dapat diketahui bahwa pemerintahan daerah merupakan :

1. Penyelenggaraan urusan Pemerintaha.

⁷⁰Loc. Cit. Hlm. 3

⁷¹Loc. Cit. Hlm.3

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.

Secara umum pemerintahan dapat diartikan sebagai kegiatan penyelenggaraan Negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan pengaturan, memobilisasi semua sumberdaya yang diperlukan serta membina hubungan baik dalam lingkungan Negara ataupun Negara lain. Pemerintahan ini menyangkut kekuasaan dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.⁷²

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah mengacu pada beberapa asas. Adapun asas-asas tersebut meliputi :

1. Asas otonomi adalah suatu kemandirian atau kebebasan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri dan menyelenggarakan urusan kepentingannya berdasarkan inisiatif dan prakarsa serta aspirasi masyarakat daerah. Asas otonomi ini juga masih dibagi 2 (dua) yaitu :
 - a. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
 - b. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan / atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu (pasal 1 dan 8).⁷³
2. Asas tugas pembantuan (*medebewind*) adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah/kota dan atau desa dipemerintah kabupaten/ kota kepada desa

⁷²SoehiNo, 2002. Perkembangan Pemerintahan di Daerah, Yogyakarta, Liberty, hlm.61

⁷³Pasal 1 angka 7. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu. Adapun hal-hal yang dapat dilaksanakan dengan tugas pembantuan ini adalah :

- a. Urusan tersebut berakibat langsung kepada masyarakat.
 - b. Urusan yang secara langsung tidak memberikan dampak kepentingan masyarakat, karena semata-mata membantu urusan pusat.
3. Urusan yang meningkatkan efisiensi dan efektif pelayanan yang langsung memenuhi kebutuhan masyarakat daerah.
 4. Urusan yang tidak bersifat strategis nasional dan urusan yang tidak memerlukan keseragaman nasional.⁷⁴

5. Konsep Manajemen Pemerintahan

Menurut Syafiie, manajemen adalah pengendalian dan pemanfaatan dari pada semua faktor serta sumber daya yang menurut suatu perencanaan, diperlukan untuk mencapai atau menyelesaikan suatu prapta atau tujuan kerja tertentu.⁷⁵ Menurut Manullang, manajemen adalah fungsi untuk mencapai sesuatu kegiatan orang lain dan mengawasi usaha-usaha individu untuk mencapai tujuan bersama.⁷⁶

Terry mendefinisikan manajemen dalam bukunya *Principles of Management* yaitu :

“Suatu proses yang membedakan atas perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengawasan dengan memanfaatkan baik ilmu maupun seni demi mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya”.

⁷⁴Ibid, angka 9.

⁷⁵Syafiie, Inu Kencana, 2003. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Mandar Maju, Bandung, hlm. 268.

⁷⁶Manullang, 2004, *Pengembangan Sumber Daya Manusia*, BPFE, Yogyakarta, hlm. 42

Dari definisi Terry itulah kita bisa melihat fungsi manajemen menurutnya.

Berikut ini adalah fungsi manajemen menurut Terry⁷⁷:

- a. Perencanaan (*planning*) yaitu sebagai dasar pemikiran dari tujuan dan penyusunan langkah-langkah yang akan dipakai untuk mencapai tujuan. Merencanakan berarti mempersiapkan segala kebutuhan, memperhitungkan matang-matang apa saja yang menjadi kendala, dan merumuskan bentuk pelaksanaan kegiatan yang bermaksud untuk mencapai tujuan.
- b. Pengorganisasian (*organization*) yaitu sebagai cara untuk mengumpulkan orang-orang dan menempatkan mereka menurut kemampuan dan keahliannya dalam pekerjaan yang sudah direncanakan.
- c. Penggerakan (*actuating*) yaitu untuk menggerakkan organisasi agar berjalan sesuai dengan pembagian kerja masing-masing serta menggerakkan seluruh sumber daya yang ada dalam organisasi agar pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan bisa berjalan sesuai rencana dan bisa mencapai tujuan.
- d. Pengawasan (*controlling*) yaitu untuk mengawasi apakah gerakan dari organisasi ini sudah sesuai dengan rencana atau belum. Serta mengawasipenggunaan sumber daya dalam organisasi agar bisa terpakai secara efektif dan efisien tanpa ada yang melenceng dari rencana.

Hakikat dari fungsi manajemen dari Terry adalah apa yang direncanakan, itu yang akan dicapai. Maka itu fungsi perencanaan harus dilakukan sebaik mungkin agar dalam proses pelaksanaannya bisa berjalan dengan baik serta segala kekurangan bisa diatasi. Sebelum kita melakukan perencanaan, ada baiknya rumuskan dulu tujuan yang akan dicapai.

6. Konsep Kewenangan

Pembagian tugas serta kewenangan negara merupakan suatu hal yang tidak mungkin dihindarkan, organisasi negara merupakan suatu entitas yang sangat

⁷⁷Terry, George R. dan Rue, Leslie W., 2001. *Dasar-dasar Manajemen*, PT. Bumi Aksara. Jakarta, hlm 9.

komplek dan banyak yang harus diurusi.⁷⁸ Menurut Gie wewenang diartikan sebagai kekuasaan yang sah untuk memerintahkan sesuatu atau melakukan sesuatu tindakan. Lawan dari wewenang adalah kewajiban. Dengan istilah lain dapat dinyatakan sebagai “tugas” untuk wewenang dan “tanggung jawab” untuk kewajiban. Ini adalah mirip dengan istilah “authority” dan “responsibility” dalam dunia bisnis. Sehingga pelimpahan wewenang dalam bidang publik dapat disamakan dengan istilah *delegation of authority* dalam dunia bisnis.⁷⁹

Ketidajelasan konsep dan sistem penyerahan wewenang akan berakibat fatal terhadap pencapaian tujuan organisasi. Semua organisasi yang lebih kecil dari sebuah negara seperti daerah otonom tidak akan dapat melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik sesuai dengan tujuan organisasi yang lebih besar yaitu negara, jika tidak ada pembagian dan pendelegasian wewenang. Kegagalan pelaksanaan Otonomi juga akan terjadi bila daerah otonom tidak dapat melaksanakan tugas atau kewenangan dengan baik. Akhirnya, pencapaian tujuan bangsa akan semakin jauh sebagai akibat pelaksanaan desentralisasi dengan konsep dan sistem penyerahan wewenang yang kabur.⁸⁰

Bahkan Benyamin Hoessein dalam disertasinya mengatakan bahwa hampir tidak ada negara yang semata-mata menganut sentralisasi, sebaliknya dalam negara-bangsa (*nation-state*), tidak mungkin hanya dilaksanakan desentralisasi tanpa sentralisasi. Sentralisasi dan desentralisasi merupakan satu kesatuan, dengan

⁷⁸Syaukani, Afan Gaffar Dalam Kartiwa, 2012, *Mengelola Kewenangan Pemerintahan*, Lepsindo, Bandung, Hal : 49

⁷⁹Gie, The Liang Dalam Kartiwa, 2012, *Mengelola Kewenangan Pemerintahan*, Lepsindo, Bnadung, Hal : 50

⁸⁰Op.Cit, Hal : 50

argumentasi bahwa setelah berakhirnya era negara-kota (polis-state) Pernyataan tersebut mengandung arti secara tidak langsung bahwa pembagian wewenang adalah sesuatu yang tidak bisa dihindarkan dalam suatu negara.⁸¹

Menurut Syaukani, Gaffar dan Rasyid, pemerintah nasional dalam hal ini akan berfungsi menyiapkan pedoman-pedoman umum yang dijadikan parameter bagi penyelenggaraan pemerintahan agar pemerintah daerah tidak menyimpang dari prinsip negara kesatuan, ada hal-hal tertentu yang harus diselenggarakan secara lokal di mana pemerintah daerah akan lebih secara baik ,menyelenggarakannya ketimbang dilakukan secara nasional dan sentralistik.⁸²

Desentralisasi adalah sebuah prinsip pengaturan kekuasaan yang sering dipertentangkan dengan sentralisasi, meskipun pertentangan ini tidak tepat dalam praktik kenegaraan modern sekarang ini. Tidak ada satu negara pun yang menerapkan sentralisasi kekuasaan secara mutlak, karena “pada prinsipnya kekuasaan harus disebar” demi efisiensi dan efektifitas pemerintahan. Pertanyaannya adalah bagaimana kekuasaan dan kewenangan negara disebar, sehingga muncul dalam praktek kenegaraan ada negara yang demikian tersebar kewenangannya dan ada sebagian lainnya yang sebaliknya. Proses terjadinya distribusi kekuasaan dan kewenangan ini yang sering disebut desentralisasi. Sementara itu desentralisasi itu sendiri bermacam-macam bentuk dan jenisnya

⁸¹Hoessein. Bhenyamin, 1993, Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II. Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi dari Segi Ilmu Administrasi Negara, Disertasi, Jakarta, UI, 1993

⁸²Syaukani. Afan Gaffar Dalam Kertiwa, 2012, Mengelola Kewenangan Pemerintahan, Lepindo, Bandung, Hal : 51

tergantung seberapa besar dan luasnya kewenangan yang diserahkan dan model pembiasaan serta pertanggung jawabannya.

Desentralisasi adalah sebuah bentuk pemindahan tanggung jawab, wewenang dan sumber-sumber daya (dana, personil, dll) dari pemerintah pusat ke level pemerintahan daerah. Sepanjang sejarahnya persebaran urusan pemerintahan ini memiliki dua prinsip pokok, yaitu urusan absolut tidak dapat diserahkan kepada daerah karena menyangkut kepentingan kelangsungan hidup bangsa dan negara; dan bagian-bagian urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah hanyalah yang menyangkut kepentingan masyarakat setempat, tidak ada urusan pemerintahan yang sepenuhnya dapat diserahkan kepada daerah. Ini berarti ada bagian-bagian dari urusan pemerintahan tertentu yang dilaksanakan oleh kabupaten/kota, ada bagian-bagian yang diselenggarakan oleh provinsi dan bahkan ada juga yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat.

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah “*Eenheidstaat*” dengan demikian di dalam wilayah negara tidak mungkin ada daerah bersifat *staat* (negara) juga. Urusan pemerintahan yang dibagi hanyalah merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kompetensi pemerintah dan tidak mencakup urusan yang menjadi kompetensi Lembaga Negara Tertinggi dan/atau Lembaga Tinggi Negara lainnya. Pengalaman negara-negara lain juga demikian, secara umum dapat dua pola besar dalam merumuskan pembagian urusan, yakni pola *general competence* (Otonomi luas); dan pola *ultra vires* (Otonomi terbatas). Dalam pola ini segala urusan-urusan yang dilakukan oleh pemerintah pusat berifat limitatif dan sisanya (urusan residu) menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Sementara itu di Indonesia pembentukan daerah otonom adalah dalam rangka desentralisasi dengan pola Otonomi terbatas pembagian urusan daerah yang ditentukan secara *limitatif* dan sisanya menjadi kewenangan daerah otonom, akan tetapi daerah otonom tidak memiliki kedaulatan atau semi kedaulatan layaknya di negara federal, dalam pembentukan daerah otonom desentralisasi di manifestasikan selanjutnya penyerahan atau pengakuan atas wewenang pemerintahan di bidang tertentu saja, kepentingan masyarakat setempat (lokalitas) sesuai prakarsa dan aspirasi masyarakat diakui dan diberikan kebebasan untuk mengurus dan mengaturnya⁸³

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyatakan “ *Het begrip bevoegdheid is da Nomorok een kembegrip in he staats-en administratief recht*”⁸⁴. Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi.

Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik). Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum⁸⁵.

1. Penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum (komponen pengaruh)

⁸³Hoessein. Bhenyamin, 1993, Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah

⁸⁴Nur Basuki Winanno, Pemuliharaan Wewenang dan Tindak Pidana Konups lak-hang

⁸⁵ Nur Basuki. Wiranto, Op. Cit, Hal : 66

2. Wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya (komponen dasar hukum)
3. Adanya standar wewenang yaitu standar umum semua jenis wewenang dan standar khusus untuk jenis wewenang tertentu (komponen konformitas)

Negara hukum berpedoman pada asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuu*), sehingga sejalan dengan pilar utama di dalam negara tersebut, atas dasar prinsip tersebut pemerintahan memiliki kewenangan yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Di tinjau dari kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah, yaitu : atribusi dan delegasi, sedangkan mandat ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.

Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan. Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber dari mana kewenangan ini lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu Atribut, Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kewenangan Atribut biasanya di gariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang-undangan, kewenangan atribut mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya. Di dalam menjalankan kewenangan atribut pelaksanaannya hanya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya.
2. Kewenangan Delegatif berasal dari pelimpahan suatu organisasi pemerintahan kepada orang lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan, tanggung jawab dan tanggung gugat berahli kepada yang diberi wewenang tersebut dan berahli pada delegataris.

3. Kewenangan Mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah.

Brouwer berpendapat pada atribusi, kewenangan diberikan kepada suatu badan administrasi oleh suatu badan legislatif yang independen. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan keputusan kewenangan sebelumnya dan memberikannya kepada yang berkompeten. Delegasi ditransfer dari kewenangan atribusi dari suatu badan administrasi yang satu kepada yang lainnya, sehingga delegator delegans (badan yang telah memberikan kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya pada mandat tidak dapat suatu transfer.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan disamping unsur-unsur lainnya yaitu:

- a. Hukum
- b. Kewenangan (wewenang)
- c. Keadilan
- d. Kejujuran
- e. Kebijaksanaan dan
- f. Kebijakan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat berkiprah,

bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau negara.⁸⁶

Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) dimana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek kewajiban. Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata yang artinya; kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah:

⁸⁶Op.Cit, Miriam Budiardjo, Hal. 35

“Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer”. (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).⁸⁷

Sedangkan delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (*institusi*) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (*mandator*) memberikan kewenangan kepada organ lain (*mandataris*) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya. Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;

⁸⁷Stout HD, de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin, Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah, (Bandung: Alumni, 2004), Hal.4

- e. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.⁸⁸

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (*konstitusi*), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (*organ*) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut.

Di dalam negara hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan sistem kontinental.⁸⁹ Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber yaitu; atribusi, delegasi, mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan Mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.⁹⁰ Bedanya kewenangan delegasi terdapat adanya pemindahan atau pengalihan kewenangan yang ada, atau dengan kata lain pemindahan kewenangan atribusi kepada pejabat dibawahnya dengan dibarengi pemindahan tanggung jawab.

Sedangkan pada kewenangan mandat yaitu dalam hal ini tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihanganan kewenangan, yang ada hanya janji-janji kerja intern antara penguasa dan pegawai (tidak adanya pemindahan tanggung jawab atau tanggung jawab tetap pada yang memberi

⁸⁸Philipus M. Hadjon, Op. Cit, Hal : 5

⁸⁹Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, 2002, Paradoksal Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik Dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah. Hal : 65

⁹⁰Op Cit, Hal : 112

mandat). Setiap kewenangan dibatasi oleh isi atau materi, wilayah dan waktu. Cacat dalam aspek-aspek tersebut menimbulkan cacat kewenangan yang menyangkut cacat isi, cacat wilayah, dan cacat waktu.

Max Weber menciptakan model tipe ideal birokrasi yang menjelaskan bahwa suatu birokrasi atau administrasi mempunyai suatu bentuk yang pasti dimana semua fungsi dijalankan dalam cara-cara yang rasional. Tipe ideal itu menurutnya bisa dipergunakan untuk membandingkan birokrasi antara organisasi yang satu dengan organisasi yang lain. Menurut Max Weber, bahwa tipe ideal birokrasi yang rasional tersebut dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut :

1. Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya.
2. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil.
3. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya.
4. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (*job description*) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak.
5. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif.
6. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu.
7. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan yang obyektif.

8. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan resources instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.
9. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.⁹¹

Harus ada prinsip kepastian dari hal-hal kedinasan, diatur dengan hukum yang biasanya diwujudkan dalam berbagai peraturan atau ketentuan administrasi.

Selain itu sifat yang menonjol dari konsep birokras Max Weber, yaitu:

1. Harus ada prinsip kepastian dari hal-hal kedinasan, diatur dengan hukum, yang biasanya diwujudkan dalam berbagai peraturan atau ketentuan administrasi.
2. Prinsip tata jenjang kedinasan dan tingkat kewenangan, agar terjadi keserasian kerja, keharmonisan dan rasionalitas.
3. Manajemen yang modern haruslah berdasarkan pada dokumen-dokumen tertulis.
4. Spesialisasi dalam manajemen atau organisasi harus didukung oleh keahlian yang terlatih.
5. Hubungan kerja di antara orang dalam organisasi didasarkan atas prinsip impersonal.
6. Aplikasi kelima tersebut pada organisasi pemerintahan, juga semua terikat dengan organisasi pemerintahan yang tidak bisa menghindari dari sentuhan aktivitas pemerintahan.

Berkaitan dengan organisasi pemerintahan, terdapat tiga hal otoritas yang merupakan sumber legitimasi bagi pemerintahan, yaitu:

- a. Otoritas Tradisional, mengklaim legitimasi dalam basis keaslian dan kekuasaan mengontrol yang diwarisi dari masa lampau dan masih dianggap ada atau berlaku sampai sekarang. Hal tersebut akan menciptakan hubungan pribadi secara intensif di antara atasan dan bawahan.
- b. Otoritas Kharismatik, sifatnya sangat personal memperoleh otoritasnya dari kualitas pribadi yang dibawa sejak lahir, yang mampu menimbulkan kesetiaan dari para pengikutnya. Dalam kharismatik tidak dikenal adanya

⁹¹ Thoha, Miftah, 1991, Perspektif Perilaku Birokrasi, Jakarta: Rajawali Press, Hal : 75

aturan hierarki dan formalitas, kecuali adanya keinginan dasar akan kesetiaan pengikut terhadap pemimpin kharismatik.

- c. Otoritas Legal Rasional, kebutuhan terhadap organisasi sosial yang berdasarkan stabilitas tetapi memberikan kesempatan adanya perubahan. Sifat otoritas pribadi yang secara intensif berkembang dalam situasi kharismatik dan penggunaan kekuasaan personal di dalam sistem tradisional memberikan jalan kepada otoritas impersonal yang bersumber kepada peraturan.

Lebih lanjut Max Weber mengemukakan bahwa legitimasi adalah dasar hampir semua sistem otoritas, dengan lima legitimasi yang berkaitan dengan otoritas yaitu:

- a. Peraturan yang sah, maka dapat menuntut kepatuhan dari para anggota organisasi.
- b. Hukum merupakan suatu sistem aturan abstrak yang ditetapkan pada kasus tertentu, sedangkan administrasi mengurus kepentingan organisasi yang dalam batas hukum.
- c. Manusia yang menjalankan otoritas juga memiliki tatanan impersonal.
- d. Hanya qua member (anggota yang taat) yang benar-benar mematuhi hukum.
- e. Kepatuhan seharusnya tidak kepada tatanan impersonal yang menjaminkannya untuk menduduki jabatan.⁹²

Albrow mengemukakan rumusan Weber tentang delapan proposisi tentang penyusunan sistem otoritas legal atas dasar konsepsi legitimasi, yaitu :

1. Tugas-tugas pejabat diorganisir berdasarkan aturan yang berkesinambungan.
2. Tugas-tugas tersebut dibagi atas bidang-bidang yang dibedakan menurut fungsi, masing-masing dilengkapi dengan syarat otoritas dan sanksi-sanksinya.
3. Jabatan-jabatan tersusun secara hierarki, hak-hak kontrol dan komplain di antara mereka terperinci.

⁹² Albrow Martin, 1996, Birokrasi. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana, Hal : 85

4. Aturan-aturan yang sesuai dengan pekerjaan diarahkan baik secara teknis maupun secara legal.
5. Sumber-sumber daya organisasi sangat berbeda dengan yang berasal dari para anggota sebagian individu pribadi.
6. Pemegang jabatan tidak sesuai dengan jabatannya.
7. Administrasi didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis dan hal ini cenderung menjadikan kantor sebagai pusat organisasi modern.
8. Sistem-sistem otoritas legal dapat mengambil banyak bentuk, tetapi dilihat pada bentuk aslinya yaitu di dalam suatu staf administrasi birokratik.

Lebih lanjut Max Weber mengemukakan prinsip aplikasi konsepsi birokrasi dalam jabatan terdapat dua hal,⁹³ yaitu :

1. Latihan jabatan harus merupakan program yang wajib untuk menduduki jabatan pada periode tertentu.
2. Jabatan personal dalam suatu instansi harus berpolakan:
 - a. Hendaknya mempunyai dan menikmati suatu sosial esteem yang dapat dibedakan dengan yang dilayani, bagi jabatan sosial dijamin oleh tata aturan dan bagi jabatan politik dijamin oleh ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - b. Bentuk jabatan birokratik yang asli harus diangkat oleh pejabat yang berwenang lebih tinggi untuk mengangkatnya.
 - c. Dalam keadaan Normal jabatan tersebut dipegang sepanjang hidup.
 - d. Para pejabat menerima gaji yang teratur dan pasti.
 - e. Jabatan disusun untuk suatu karier dalam tata jenjang hierarki pada instansi pemerintah.

Weber mengemukakan bahwa birokrasi rasional semakin penting, yang memiliki seperangkat ciri ketetapan, kesinambungan, disiplin kekuasaan, (reabilitas) yang menjadikan secara teknis merupakan bentuk organisasi yang

⁹³ Thoha Miftah dan Agus Dharma, 1999, Menyoal Birokrasi Publik: Balai Pustaka, Hal : 25

paling memuaskan, baik bagi pemegang otoritas maupun bagi semua kelompok kepentingan lain. Ada tiga alasan Weber mengenai konsep legitimasi yang menopang otoritas legal sebagai rasional yaitu :

1. Mencakup gagasan bahwa baik tujuan maupun nilai-nilai dapat dirumuskan dalam suatu aturan hukum/kode legal.
2. Peraturan hukum yang abstrak tersebut diterapkan pada kasus tertentu, sedangkan administrasi mencakup pencapaian kepentingan yang ada dalam kerangka itu.
3. Kewajiban orang-orang dalam sistem seperti itu terbatas pada tugas khusus.

Berdasarkan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi dibagi atas daerah kabupaten dan kota yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.⁹⁴

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Mengacu pada pembagian daerah tersebut muncul konsep pembagian wewenang antara masing-masing strata pemerintahan dan antar pemerintahan daerah yang dijabarkan dalam produk perundang-undangan. Dari pembagian pemerintahan ini muncul konsep otonomi daerah, yang kemudian diikuti dengan pemdelegasian kewenangan diantara daerah otonom. Derajat kewenangan yang diberikan kepada daerah itu bermacam-macam, sehingga ada daerah otonom yang masih merangkap sebagai wakil pemerintah pusat dan

⁹⁴ Zaidan Nawawi, Manajemen Pemerintahan. Jakarta 2015 hal 142

melaksanakan tugas-tugas dekonsentrasi, ada juga yang semata hanya melakukan tugas desentralisasi saja.⁹⁵

Pendelegasian wewenang pemerintahan adalah salah satu persoalan serius yang dihadapi manajemen untuk mencapai tujuan organisasi. Asumsinya dengan pendelegasian wewenang itu tugas-tugas pemerintahan pemerintahan dapat diselenggarakan secara efektif dan efisien.⁹⁶

Jika otonomi daerah itu hanya dilihat sebagai persoalan manajemen atau administrative dalam arti sempit, maka besar atau kecilnya kewenangan yang dimiliki daerah otonom merupakan persolan teknis administrative pemerintahan semata.⁹⁷

Robert Bierstedt dalam karangannya yang berjudul *Analysys of social Power* yang mengatakan bahwa wewenang (authority) adalah institutionalized power (kekuasaan yang dilembagakan). Dengan nada yang sama dikatakan oleh Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan dalam buku *Power and society* bahwa wewenang (authority) adalah kekuasaan formal (formal power). Dianggap bahwa yang mempunyai wewenang (authority) berhak untuk mengeluarkan perintah dan membuat peraturan-peraturan serta berhak untuk mengharapkan keptuhan terhadap peraturan-peraturannya.⁹⁸

Seiring dengan pilar utama dari konsepsi negara hukum, yakni asas legalitas, maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Secara teoritis kewenangan yang

⁹⁵ Ibid hal 143

⁹⁶ ibid

⁹⁷ ibid

⁹⁸ Miriam Budiarjo. Jakarta 2008 hal 64

bersumber dari peraturan perundang-undangan ini diperoleh melalui tiga cara, yakni :

- a. Atribusi,
- b. Delegasi dan
- c. Mandat

Pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.⁹⁹ 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.¹⁰⁰

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.¹⁰¹

Selanjutnya masih dalam penjelasan dan pengertian atribusi, delegasi dan mandat. Atribusi sebagai suatu pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat

⁹⁹Ibid, Indroharto (1993) hlm.112

¹⁰⁰Ibid

¹⁰¹ Ibid

undang-undang kepada organ pemerintahan (atribute is toekeninggaan). Adapun pengertian delegasi adalah pelimpahan kepada organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya (delegatie is overdracht van bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander). Sedangkan pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.¹⁰²

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan berwenang. Kekuasaan sering disamakan begitusaja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (the rule and the ruled).¹⁰³

Berdasarkan pengertian tersebut diatas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “blote match”, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh max weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara.

¹⁰²Ibid, H.D van mijk/willem koenijnenbelt (1995:129), Hlm.112-113)

¹⁰³Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta , Gramedia Pustaka Utama, (1998) , Hlm . 35-36

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif, yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan disamping unsur-unsur lainnya, yaitu :

- a. Hukum
- b. Kewenangan (wewenang)
- c. Keadilan
- d. Kejujuran
- e. Kebijakanbestarian, dan
- f. Kebijakan

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.¹⁰⁴

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benta dan sering disejajarkan denan istilah (*bevoegheid*) dalam istilah hukum Belanda. Menurut Philipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah

¹⁰⁴Ibid, hal 35

“bevoegheid”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “bevoegheid” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.¹⁰⁵

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Delegasi harus defenitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu ;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- e. Peraturan kebijakan (beileidsregel), artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stronik menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan

¹⁰⁵Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang, Makalah*, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, Hlm, 20

yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.

7. Konsep Pemerintah Kecamatan

Menurut undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Kecamatan ialah :

- a. Daerah Kabupaten/Kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintah, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa.
- b. Kecamatan sebagaimana dimaksud dibentuk dengan Perda Kabupaten/kota berpedoman pada peraturan pemerintah.
- c. Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Walikota dan DPRD kabupaten/kota disampaikan kepada Menteri melalui Gubernur sebagai Wakil Pemerintahan Pusat untuk mendapatkan persetujuan.¹⁰⁶

Pemerintah Kecamatan merupakan tingkat pemerintahan yang mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan pelayanan terhadap masyarakat, hal ini yang kemudian menjadikan Camat sebagai ujung tomak dalam pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan serta sebagian urusan otonomi yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk dilaksanakan dalam wilayah kecamatan. Namun tugas tersebut tidak dengan serta merta memosisikan Camat sebagai kepala wilayah seperti pada waktu lalu.

Camat berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah, tugas-tugas umum pemerintahan yang diselenggarakan oleh Camat, meliputi :

- a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;

¹⁰⁶Loc. Cit. Hlm.3

- c. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- d. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- e. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan ditingkat kecamatan;
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan, dan;
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan Desa/Kelurahan.

Selain melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan Camat juga melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh pemerintah di atasnya untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek perizinan, rekomendasi, koordinasi, pembinaan, pengawasan fasilitasi, penetapan, penyelenggaraan, kewenangan lain yang dilimpahkan. Pelimpahan sebagian wewenang ini dilakukan berdasarkan kriteria eksternalitas dan efisiensi. Eksternalitas yang dimaksud adalah kriteria pelimpahan urusan pemerintahan dengan memperhatikan dampak yang timbul sebagai akibat dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat internal kecamatan, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan camat. Sedangkan yang dimaksud dengan efisiensi adalah kriteria pelimpahan urusan pemerintah dengan memperhatikan daya guna tertinggi yang dapat diperoleh dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan dilingkup kecamatan. Apabila urusan pemerintahan lebih berdaya guna ditangani oleh kecamatan, maka urusan tersebut menjadi kewenangan Camat.

Sehingga dalam hal penyelenggaraan dan pengawasan pemerintah desa, Camat mempunyai peranan yang sangat penting, karena dalam hirarki pemerintahan Kecamatan merupakan salah satu lembaga supra Desa, yang mana

salah satu tugasnya adalah melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintah Desa dalam rangka tertib administrasi pemerintahan.

Lembaga supra Desa terdiri dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kecamatan. Lembaga supra Desa dimaksud selalu melakukan pembinaan kepada desa melalui tugas pembantuan yang diberikan kepada desa. Sedangkan Camat tetap menjalankan fungsi pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di desa memiliki otonomi asli dengan struktur pemerintahan yang berbeda, yakni kepala desa sebagai unsur eksekutif di desa yang dipilih oleh masyarakat bukan ditunjuk oleh level pemerintahan di atasnya, begitu juga dengan ketua dan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai unsur lebislatif di desa.

Dalam upaya penyelenggaraan dan pengawasan desa oleh Camat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.¹⁰⁷ mengisyaratkan bahwa Camat wajib membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintah desa.

8. Konsep Pemerintah Desa

Desa memiliki pemerintahan sendiri, dan dalam Pemerintahan Desa merupakan bagian dari pemerintahan nasional yang penyelenggaraannya ditujukan pada pedesaan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pasal 1 ayat (2) : Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan

¹⁰⁷Loc. Cit. hal.10

kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan dalam ayat (3) : Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Menurut Widjaja¹⁰⁸ Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan perangkatnya, sedangkan pemerintahan Desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilakukan atau dilaksanakan oleh Kepala Desa dan perangkatnya dan Badan Perwakilan Desa (BPD).

Menurut Hanif Nurcholis¹⁰⁹ Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan pemerintah Desa dilakukan oleh pemerintah Desa dan Badan permusyawaratan Desa (BPD). Pemerintah Desa adalah organisasi pemerintah Desa yang terdiri atas.

- a. Unsur pimpinan, yaitu Kepala Desa;
- b. Unsur pembantu Kepala Desa, yaitu terdiri atas;
 1. Sekretariat Desa, yaitu unsur staf atau pelayanan yang diketuai oleh sekretaris Desa;
 2. Unsur pelaksanaan teknis, yaitu unsur pembantu Kepala Desa yang melaksanakan urusan teknis dilapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain;
 3. Unsur kewilayahan, yaitu pembantu Kepala Desa diwilayah kerjanya seperti kepala dusun.

Pemerintahan Desa menurut IGO (Inlansche Gemeente Ordonnantie) adalah peraturan zaman penjajahan yang umurnya panjang, artinya bahwa berlakunya

¹⁰⁸HAW, Widjaja, 2004, Otonomi Desa, Rajawali Pers, Jakarta, Hal : 20

¹⁰⁹Hanif, Nurcholis, 2011, Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Jakarta, Penerbit Erlangga, Hal : 73

peraturan tersebut jauh memasuki jaman R.I. Peraturan lain yang masih berlaku atau belum diganti ialah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). IGO sengaja diuraikan meskipun secara singkat karena dijumpai sampai sekarang di Desa dalam kenyataan adalah menurut IGO dengan perubahan sekedarnya sebagai penyesuaian dengan keadaan dan perkembangan negara pada umumnya.

Dikatakan oleh Kleintjes sebagai berikut:

“Desa dibiarkan mempunyai wewenang untuk mengurus rumah tangga menurut kehendaknya, dibidang kepolisian maupun pengaturan tetapi dalam penyelenggaraannya Desa tidaklah bebas sepenuhnya. Desa diberi Otonomi dengan memperhatikan peraturan yang dibuat oleh Gubernur Jenderal, Kepala Wilayah atau Pemerintah dari kesatuan masyarakat yang berdiri sendiri, yang ditunjuk dengan Ordonansi.”

Kata Kleintjes merupakan bukti lagi bahwa Desa telah ada, telah berjalan baik, dengan organisasi pemerintahan yang berwibawa, mempunyai Otonomi dan mempraktekkan demokrasi jauh sebelum kedatangan orang Belanda di Indonesia. Rapat Desa yang berfungsi sebagai badan Legislatif memiliki kekuasaan tertinggi dan Kepala Desa yang dipilih adalah ciri dari demokrasi di Desa. Karenanya IGO hanya berupa pengakuan dan pemberian dasar hukum terhadap Desa. Desa secara resmi menjadi badan hukum.¹¹⁰ Setiap tempat tinggal bersama menurut undang-undang dapat dijadikan Desa. Tentunya ada beberapa syarat antara lain: luas daerah, banyaknya penduduk, letak daerah, tingkat kehidupan (niaga, industri), kemampuan untuk mengurus rumah tangga, dan seterusnya. Semula diragukan bahwa Desa adalah suatu badan hukum. Tetapi dengan lahirnya IGO keraguan tersebut menjadi hilang. Dengan demikian Desa dapat melakukan berbagai

¹¹⁰Bayu Surianingrat, 1992, Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan (Jakarta: PT. Rineka Cipta), Hal : 79

perbuatan antara lain: memiliki kekayaan, mempunyai harta benda, bangunan, menyewa, membeli bahkan menjual sesuatu dapat dituntut dan menuntut.¹¹¹

Disebutkan bahwa:

“Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Hal ini berbeda dengan kelurahan yang pada umumnya orang menyebutnya sama. Kelurahan adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat, yang tidak berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.¹¹² Struktur Pemerintah Desa di setiap Undang-Undang mempunyai perbedaan, karena banyak Undang-Undang yang mengkaji tentang Tata Pemerintahan Desa.¹¹³

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pemerintah Desa adalah unsur penyelenggara Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa yang mempunyai tugas pokok :

1. Melaksanakan urusan rumah tangga Desa, urusan pemerintahan umum, pembangunan dan pembinaan masyarakat.

¹¹¹Ibid, Hal : 80

¹¹²Abdul Rajak Husain, 1994, Buku Pintar Tata Pemerintahan Republik Indonesia (Solo: CV. Aneka), Hal : 58

¹¹³ A.W. Widjaja, 1993, Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada) Hal : 24

2. Menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten.¹¹⁴

Sedangkan organisasi pemerintahan Desa terdiri dari :

1. Unsur pemimpin, yaitu Kepala Desa
2. Unsur pembantu Kepala Desa, yang terdiri dari :
 - a. Sekretaris Desa, yaitu unsur staf atau pelayanan yang diketuai oleh sekretaris Desa;
 - b. Unsur Pelaksana Teknis, yaitu unsur pembantu Kepala Desa yang melaksanakan urusan teknis di lapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain;
 - c. Unsur Kewilayahan, yaitu pembantu Kepala Desa di wilayah kerjanya seperti kepala dusun. Struktur Organisasi Pemerintah Desa.¹¹⁵

Pemerintah Desa pada akhirnya menjelma sebagai organisasi korporatis yang menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, mulai dari tugas-tugas administratif. Dengan kalimat lain, Desa memiliki banyak kewajiban ketimbang kewenangan, atau Desa lebih banyak menjalankan tugas-tugas dari atas ketimbang menjalankan mandat dari rakyat Desa. Pemerintah Desa dan masyarakat Desa lambat laun bukanlah entitas yang menyatu secara kolektif seperti kesatuan masyarakat hukum, tetapi sebagai dua aktor yang saling berhadap-hadapan.¹¹⁶

Landasan pemikiran pengaturan pemerintahan Desa adalah sebagai berikut :

1. Keanekaragaman bahwa istilah Desa dapat disesuaikan dengan asal usul dan kondisi sosial budaya setempat, seperti nagari, negeri, kampung, pekan, lembang, pemusungan, huta, bori atau marga. Penyelenggaraan pemerintah

¹¹⁴ Arenawati, 2014, Administrasi Pemerintahan Daerah, Sejarah, konsep dan penatalaksanaan di Indonesia, Yogyakarta: Graha Ilmu. Hal : 62

¹¹⁵ Hanif Nurcholis, 2011, Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Jakarta: Penerbit Erlangga), Hal : 73

¹¹⁶ Sutoro Eko dkk, Desa Membangun Indonesia, Hal : 16

Desa menghormati sistem nilai yang berlaku dalam adat istiadat dan budaya masyarakat setempat, namun harus tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

2. Partisipasi Penyelenggaraan Pemerintah Desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat, agar masyarakat merasa memiliki dan turut bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga Desa.
3. Otonomi Asli memiliki makna kewenangan pemerintah Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat didasarkan pada hak asal usul dan nilai-nilai sosial yang ada pada masyarakat setempat, namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi modern.
4. Demokratisasi Penyelenggaraan Pemerintah Desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi dan diintegrasikan melalui Badan Perwakilan Desa (BPD) dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintah Desa.
5. Pemberdayaan Masyarakat dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa diabdikan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.¹¹⁷

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa, atau udik, menurut definisi universal, adalah sebuah aglomerasi permukiman di area

¹¹⁷Arenawati, Administasi Pemerintahan Daerah, Sejarah, konsep dan penatalaksanaan di Indonesia. Hal : 63

perdesaan (rural). Di Indonesia, istilah Desa adalah pembagian wilayah administratif di bawah kecamatan, yang dipimpin oleh Kepala Desa.¹¹⁸ Selain itu, Desa adalah kesatuan organisasi pemerintahan yang terendah, mempunyai batas wilayah tertentu, langsung dibawah kecamatan, dan merupakan kesatuan masyarakat hukum yang berhak menyelenggarakan rumah tangganya.¹¹⁹ Berdasarkan prinsip desentralisasi dan Otonomi daerah, Desa atau yang disebut dengan nama lain diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹²⁰

Desa adalah desa dan desa adat 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 diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.¹²¹

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI.¹²² Pemerintah desa adalah Kepala desa atau yang disebut nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur

¹¹⁸<http://id.wikipedia.org/wiki/Desa>, diakses pada 19 Februari 2019

¹¹⁹Taliziduhu Ndraha, 1991. Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa. PT. Bumi Aksar. cetakan ke-3. Jakarta. hal : 3

¹²⁰Bambang Trisantono. 2011. Soemantri, Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Fokus Media. Bandung Hal : 46

¹²¹Loc. Cit Pasal 1 ayat (1) hlm.12

¹²²Loc. Cit ayat (2)

penyelenggara pemerintah desa.¹²³ Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia memiliki asas-asas tersendiri yang harus diperhatikan dan dipertimbangkan dalam pelaksanaannya, asas-asas penyelenggaraan pemerintahan desa ini sesuai dengan substansi, filosofis dan semangat dari undang-undang Tentang Desa yang baru. Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan desa antara lain :

- a. Rekognisi;
- b. Subsidiaritas;
- c. Keberagaman;
- d. Kebersamaan;
- e. Kegotongroyongan;
- f. Kekeluargaan;
- g. Musyawarah;
- h. Demokrasi;
- i. Kemandirian;
- j. Partisipasi;
- k. Kesetaraan;
- l. Pemberdayaan;
- m. Dan keberlanjutan;¹²⁴

9. Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa

Dalam Peraturan Menteri Nomor 83 Tahun 2015 Tentang pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa, Pasal 2 (1) Perangkat Desa diangkat oleh Kepala Desa dari warga Desa yang telah memenuhi persyaratan umum dan khusus. (2) Persyaratan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut :

- a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat.
- b. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun.
- c. Terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan

¹²³Loc. Cit1 ayat (3)

¹²⁴Op. Cit, ke Hlm.4, 2015. *Pemerintahan Desa*. Zanafa Publishing. Pekanbaru

- d. Memenuhi kelengkapan persyaratan administrasi. (3) Persyaratan Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah persyaratan yang bersifat khusus dengan memperhatikan hak asal usul dan nilai sosial budaya masyarakat setempat dan syarat lainnya. (4) Persyaratan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

Pasal 3 Kelengkapan persyaratan administrasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 ayat (2) huruf d, antara lain terdiri atas :

- a. Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan bertempat tinggal paling kurang 1 (satu) Tahun sebelum pendaftaran dari Rukun Tetangga atau Rukun Warga setempat
- b. Surat Pernyataan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas bermaterai.
- c. Surat Pernyataan memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika, yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau bermaterai cukup.
- d. Ijazah pendidikan dari tingkat dasar sampai dengan ijazah terakhir yang dilegalisasi oleh pejabat berwenang atau surat pernyataan dari pejabat yang berwenang.
- e. Akte Kelahiran atau Surat Keterangan Kenal Lahir.
- f. Surat Keterangan berbadan sehat dari Puskesmas atau aparat kesehatan yang berwenang; dan
- g. Surat Permohonan menjadi Perangkat Desa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau bermaterai cukup.

Selanjutnya Pasal 4 (1) Pengangkatan Perangkat Desa dilaksanakan melalui mekanisme sebagai berikut :

- a. Kepala Desa dapat membentuk Tim yang terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan minimal seorang anggota.
- b. Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan calon Perangkat Desa yang dilakukan oleh Tim.
- c. Pelaksanaan penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa dilaksanakan paling lama 2 (dua) bulan setelah jabatan Perangkat Desa kosong atau diberhentikan.
- d. Hasil penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa sekurang-kurangnya 2 (dua) orang calon dikonsultasikan oleh Kepala Desa kepada Camat.
- e. Camat memberikan rekomendasi tertulis terhadap calon Perangkat Desa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja.

- f. Rekomendasi yang diberikan Camat berupa persetujuan atau penolakan berdasarkan persyaratan yang ditentukan.
 - g. Dalam hal Camat memberikan persetujuan, Kepala Desa menerbitkan Keputusan Kepala Desa tentang Pengangkatan Perangkat Desa; dan h. Dalam hal rekomendasi Camat berisi penolakan, Kepala Desa melakukan penjarangan dan penyaringan kembali calon Perangkat Desa.
- (2) Pengaturan lebih lanjut mengenai tugas dan fungsi Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diatur dalam Peraturan Kepala Desa.

Pasal 5 (1) Kepala Desa memberhentikan Perangkat Desa setelah berkonsultasi dengan Camat. (2) Perangkat Desa berhenti karena :

- a. Meninggal dunia.
- b. Permintaan sendiri; dan
- c. Diberhentikan.

Perangkat Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena : a. Usia telah genap 60 (enam puluh) tahun; b. Dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; c. Berhalangan tetap; d. Tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Perangkat Desa; dan e. Melanggar larangan sebagai perangkat desa. (4) Pemberhentian Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dan huruf b, ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa dan disampaikan kepada Camat atau sebutan lain paling lambat 14 (empat belas) hari setelah ditetapkan. (5) Pemberhentian Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c wajib dikonsultasikan terlebih dahulu kepada Camat atau sebutan lain. (6) Rekomendasi tertulis Camat atau sebutan lain sebagaimana dimaksud ayat (4) didasarkan pada persyaratan pemberhentian perangkat Desa.

Lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015

tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa sebagai implikasi gugatan UU 6 tahun 2014 tentang Desa di Mahkamah Konstitusi Pasal 1 Beberapa ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 5), diubah sebagai berikut:

Ketentuan Pasal 1 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut :

1. Camat atau sebutan lain adalah pemimpin kecamatan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah.
2. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Pemerintah Desa adalah kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa.
4. Kepala Desa atau sebutan lain adalah pejabat pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah.
5. Perangkat Desa adalah unsur staf yang membantu kepala Desa dalam penyusunan kebijakan dan koordinasi yang diwadahi dalam sekretariat Desa, dan unsur pendukung tugas kepala Desa dalam pelaksanaan kebijakan yang diwadahi dalam bentuk pelaksana teknis dan unsur kewilayahan.
6. Hari adalah hari kerja.

7. Putusan Pengadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka, yang dapat berupa pemidanaan atau bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum.
8. Tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana.
9. Terdakwa adalah seorang tersangka yang dituntut, diperiksa dan diadili di pengadilan.
10. Terpidana adalah seorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
11. Menteri adalah Menteri Dalam Negeri.

Ketentuan ayat (3) Pasal 2 diubah, sehingga Pasal 2 berbunyi sebagai berikut : Pasal 2 (1) Perangkat Desa diangkat oleh kepala Desa dari warga Desa yang telah memenuhi persyaratan umum dan khusus. (2) Persyaratan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut : a. berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat b. berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun; c. dihapus; d. memenuhi kelengkapan persyaratan administrasi. (3) Persyaratan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu persyaratan yang bersifat khusus dengan memperhatikan hak asal usul dan nilai sosial budaya masyarakat setempat dan syarat lainnya. (4) Persyaratan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dalam peraturan daerah.

Ketentuan huruf a Pasal 3 diubah, sehingga Pasal 3 berbunyi sebagai berikut: Pasal 3 Kelengkapan persyaratan administrasi sebagaimana dimaksud

dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d terdiri atas : a. Kartu Tanda Penduduk; dan/atau b. Surat keterangan tanda penduduk c. surat pernyataan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas bermaterai; d. surat pernyataan memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika, yang dibuat oleh yang bersangkutan diatas kertas segel atau bermaterai cukup e. ijazah pendidikan dari tingkat dasar sampai dengan ijazah terakhir yang dilegalisasi oleh pejabat berwenang atau surat pernyataan dari pejabat yang berwenang; f. akte kelahiran atau surat keterangan kenal lahir; g. surat keterangan berbadan sehat dari puskesmas atau aparat kesehatan yang berwenang; dan h. surat permohonan menjadi perangkat Desa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau bermaterai cukup bagi perangkat Desa yang diproses melalui penjaringan dan penyaringan. Ketentuan ayat (3) huruf b Pasal 5 diubah, sehingga Pasal 5 berbunyi sebagai berikut : Pasal 5 (1) Kepala Desa memberhentikan perangkat Desa setelah berkonsultasi dengan camat. (2) Perangkat Desa berhenti karena a. meninggal dunia; b. permintaan sendiri dan c. diberhentikan. (3) Perangkat Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena: a. usia telah genap 60 (enam puluh) tahun b. dinyatakan sebagai terpidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap c. berhalangan tetap; d. tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai perangkat Desa dan e. melanggar larangan sebagai perangkat Desa. (4) Pemberhentian perangkat Desa sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) huruf a, dan huruf b, ditetapkan dengan keputusan kepala Desa dan disampaikan kepada camat atau sebutan lain paling lambat 14 (empat belas) hari setelah ditetapkan. (5) Pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c wajib dikonsultasikan terlebih dahulu kepada camat atau sebutan lain. (6) Rekomendasi tertulis camat atau sebutan lain sebagaimana dimaksud ayat (4) didasarkan pada persyaratan pemberhentian perangkat Desa.

Ketentuan ayat (2) huruf a, huruf b dan huruf d Pasal 6 diubah, sehingga Pasal 6 berbunyi sebagai berikut : Pasal 6 (1) Perangkat Desa diberhentikan sementara oleh kepala Desa setelah berkonsultasi dengan camat. (2) Pemberhentian sementara perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) karena a. ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, terorisme, makar, dan atau tindak pidana terhadap keamanan Negara. b. dinyatakan sebagai terdakwa yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun berdasarkan register perkara di pengadilan. c. tertangkap tangan dan ditahan dan d. melanggar larangan sebagai perangkat Desa yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. (3) Perangkat Desa yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b, diputus bebas atau tidak terbukti bersalah berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dikembalikan kepada jabatan semula. Ketentuan ayat (1) Pasal 7 diubah, sehingga Pasal 7 berbunyi sebagai berikut :

Pasal 7 (1) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan perangkat Desa maka tugas perangkat Desa yang kosong dilaksanakan oleh pelaksana tugas yang

dirangkap oleh perangkat Desa lain yang tersedia. (2) Pelaksana tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh kepala Desa dengan surat perintah tugas yang tembusannya disampaikan kepada bupati/wali kota melalui camat paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penugasan. (3) Pengisian jabatan perangkat Desa yang kosong paling lambat 2 (dua) bulan sejak perangkat Desa yang bersangkutan berhenti. (4) Pengisian jabatan perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan dengan cara: a. mutasi jabatan antar perangkat Desa di lingkungan pemerintah Desa; b. penjaringan dan penyaringan calon perangkat Desa. (5) Pengisian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dikonsultasikan dengan camat.

Ketentuan ayat (2) Pasal 10 diubah, sehingga Pasal 10 berbunyi sebagai berikut : Pasal 10 (1) Selain penghasilan tetap perangkat Desa menerima jaminan kesehatan dan dapat menerima tunjangan tambahan penghasilan dan penerimaan lainnya yang sah dengan memperhatikan masa kerja dan jabatan perangkat Desa. (2) Jaminan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Diantara Pasal 10 dan Pasal 11 disisipkan 1 (satu) pasal yaitu Pasal 10A yang berbunyi sebagai berikut : Pasal 10A (1) Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan diangkat menjadi perangkat Desa, yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya selama menjadi Kepala Desa tanpa kehilangan haknya sebagai pegawai negeri sipil. (2) Pegawai Negeri Sipil yang terpilih dan diangkat menjadi perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berhak menerima haknya sebagai pegawai negeri sipil, mendapatkan tunjangan perangkat Desa dan

pendapatan lainnya yang sah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Ketentuan Pasal 12 diubah dan ditambah satu ayat yaitu ayat (2a) sehingga Pasal 12 berbunyi sebagai berikut : Pasal 12 (1) Perangkat Desa yang diangkat sebelum ditetapkan Peraturan Menteri ini tetap melaksanakan tugas sampai habis masa tugasnya berdasarkan surat keputusan pengangkatannya. (2a) Perangkat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang diangkat secara periodisasi yang telah habis masa tugasnya dan berusia kurang dari 60 (enam puluh) tahun dapat diangkat sampai dengan usia 60 (enam puluh) tahun.

Pemerintahan adalah badan yang menyelenggarakan Peran-Peran umum pemerintahan dan pembangunan. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah pusat dapat mendelegasikan wewenangnya kepada pemerintah daerah yang disebut dengan desentralisasi. Menurut Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonom untuk mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pendelegasian urusan pemerintah ini dilaksanakan berdasarkan azas Peran pembantuan. Peran pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota kepada desa.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 70, dan Pasal 71 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana telah dirubah

dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Adapun berdasarkan mekanisme pengangkatan sesuai pada Pasal 4 yaitu :

Pengangkatan Perangkat Desa dilaksanakan melalui mekanisme sebagai berikut:

- a. Kepala Desa dapat membentuk Tim yang terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan minimal seorang anggota;
- b. Kepala Desa melakukan penjangkaran dan penyaringan calon Perangkat Desa yang dilakukan oleh Tim;
- c. Pelaksanaan penjangkaran dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa dilaksanakan paling lama 2 (dua) bulan setelah jabatan perangkat desa kosong atau diberhentikan;
- d. Hasil penjangkaran dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa sekurang-kurangnya 2 (dua) orang calon dikonsultasikan oleh Kepala Desa kepada Camat;
- e. Camat memberikan rekomendasi tertulis terhadap calon Perangkat Desa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja;
- f. Rekomendasi yang diberikan Camat berupa persetujuan atau penolakan berdasarkan persyaratan yang ditentukan;
- g. Dalam hal Camat memberikan persetujuan, Kepala Desa menerbitkan Keputusan Kepala Desa tentang Pengangkatan Perangkat Desa; dan
- h. Dalam hal rekomendasi Camat berisi penolakan, Kepala Desa melakukan penjangkaran dan penyaringan kembali calon Perangkat Desa.

B. Ulasan Karya Terkait Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir

NAMA PENELITI	JUDUL/TAHUN	PERSAMAAN	PERBEDAAN
1. Andika (Tesis) Fisip-Universitas Riau	Kewenangan Kepala Desa Dalam Mengangkat Dan Memberhentikan Perangkat	Terdapat beberapa persamaan didalam penelitian ini yaitu sama-sama mengkaji	Terdapat beberapa perbedaan didalam penelitian ini yakni tipe yang digunakan di dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum Normatif. yaitu Pendekatan yang di gunakan sehingga penelitian ini ialah

	<p>Desa Di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa</p>	<p>mengenai Kewenangan Kepala Desa dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa. Referensi yang sama terkait teori yakni teori kewenangan, Sejarah Perkembangan Desa, Kepala Desa, Perangkat Desa.</p>	<p>pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Kemudian yang menjadi teknik dalam pengumpulan data digunakan studi kepustakaan. Teknik ini menganalisis data yang di dapat di dalam penelitian ini kemudian data tersebut di analisis menggunakan kajian pustaka. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2014.</p> <p>Hasil penelitian ini didapatkan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif serta tahun penelitian ini dilakukan pada tahun 2019.</p> <p>Penelitian ini menghasilkan bahwa pengaturan mengenai pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa yang diatur di dalam Undang-Undang Desa dan PP Nomor. 43 Tahun 2014 serta Permendagri Nomor. 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa. bahwa pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa tidak sesuai dengan aturan yang ada, kepala desa melakukan tindakan penyalagunaan kekuasaan dengan memberhentikan perangkat desa yang lama. Sedangkan terkait kewenangan pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa kewenangan</p>
--	--	---	---

			tersebut bukan kewenangan mutlak yang di miliki kepala desa melainkan terdapat keterlibatan camat dalam memberikan persetujuan pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa.
2. Endang Siswati Jurnal P- ISSN:141 21816, E- ISSN:261 4-4549 Vol. 17 Nomor. 2, Desember 2017	Evaluasi Pelaksanaan Pengisian Perangkat Desa di Kabupaten Sidoarjo	Persamaan penelitian ini terdapat pada dasar hukum yang sama yaitu UU Nomor.6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP Nomor. 43 Tahun 2014. Di dalam penelitian ini juga memuat teori konsep yang sama mengenai Konsep Desa, Kepala Desa, Perangkat Desa, teori Otonomi Daerah	Untuk mengetahui perbedaan penelitian Endang Siswati yaitu pada judulnya, judul penelitian Endang Siswati mengenai Evaluasi Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Kabupaten Sidoarjo. Penelitian ini ini melihat pengisian perangkat Desa antara yang menggunakan Perda Nomor 7 Tahun 2014 dan Perbup Nomor 55 Tahun 2016 dibandingkan dengan yang menggunakan Perda Nomor 10 Tahun 2006 dan Perbup Nomor 3 Tahun 2008. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2017 dengan Metode penelitian kualitatif dan kuantitatif, Merujuk pada hasil penelitian ini, dapat diambil beberapa kesimpulan yaitu: (a). Indikator penelitian suatu sistem rekrutmen Pengisian Perangkat Desa di Kabupaten Sidoarjo yaitu variabel waktu, biaya, dan kinerja perangkat Desa. (b). Penilaian secara keseluruhan terhadap sistem Pengisian Perangkat Desa di Kabupaten Sidoarjo yang sudah diterapkan sudah bagus menurut seluruh responden. Transparansi bisa dirasakan, hingga kepercayaan masyarakat terhadap

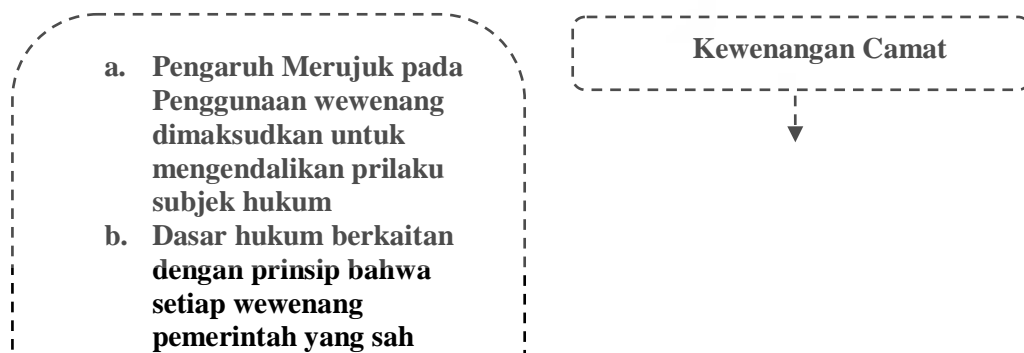
			<p>pemerintahan Desa meningkat. (c). Berdasarkan fakta yang ditemukan dalam penelitian, ada beberapa responden yang menilai waktu yang dibutuhkan terlalu lama dan proses penjaringan hingga pelantikan juga memiliki tahapan yang panjang.</p> <p>Sedangkan penelitian yang peneliti lakukan dilaksanakan pada tahun 2019 dengan judul kewenangan Kepala Desa terhadap pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa pasca pemilihan Kepala Desa serentak di kabupaten Kampar (studi di Desa silam kecamatan Kuok), penelitian ini menggunakan teori ilmu pemerintahan, teori Otonomi daerah, pemerintahan daerah, penyelenggaraan pemerintahan yang baik, konsep kewenangan. Metode dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif.</p>
<p>3. Burhanudin Mukhammad Faturahman Jurnal Sospol, Vol. 4</p>	<p>Aktualisasi Nilai Demokrasi dalam Perekrutan dan Penjaringan Perangkat Desa</p>	<p>Persamaan didalam penelitian ini yaitu sama-sama mengacu pada UU Nomor. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. PP Nomor. 43 Tahun 2014</p>	<p>Penelitian Burhanudin lebih memfokuskan kepada proses penjaringan perangkat Desa secara selektif dan transparansi. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2018 di Desa Tiremenggall Kabupaten Gresik.</p> <p>Sedangkan pada penelitian ini penliti hanya fokus pada</p>

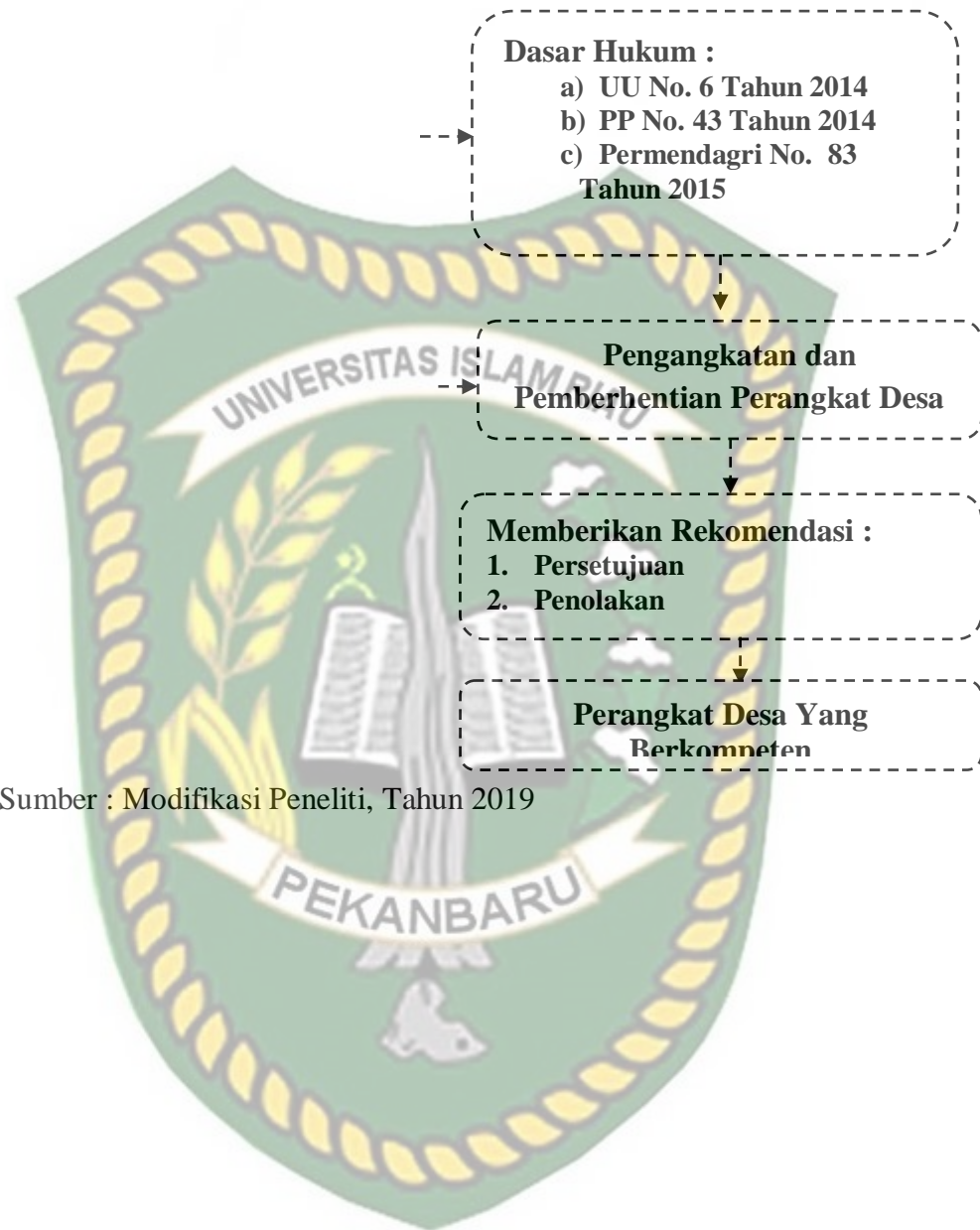
<p>Nomor. 1 (Januari-Juni 2018). Hal. 132-148</p>		<p>Tentang pelaksana peraturan Nomor. 6 Tentang Desa. Sedangkan persamaan didalam referensi teori terdapat pada teori kewenangan, asal usul Desa, Kepala Desa, dan Perangkat Desa.</p> <p>Penelitian ini sama-sama dilakukan dengan metode kualitatif kemudian data dianalisis secara deskriptif.</p>	<p>kewenangan Kepala Desa dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2019 di Desa Silam Kecamatan Kuok Kabupaten Kampar.</p> <p>Hasil penelitian Baharudin memberikan bukti bahwa proses perekrutan perangkat Desa secara terbuka dan melibatkan pengawasan masyarakat secara langsung mengurangi rasa curiga antar masyarakat di Desa Tiremenggall. Kepuasan oleh masyarakat Desa Tiremenggall ini disebabkan karena selama ini proses perekrutan perangkat Desa cenderung tidak terbuka. Sehingga perekrutan perangkat Desa secara terbuka dan melibatkan pengawasan masyarakat secara langsung merupakan unsur penting dalam menjaga kehidupan demokrasi</p>
---	--	---	---

C. Kerangka Pemikiran

Adapun kerangka pemikiran dari penelitian ini sebagai berikut :

Gambar II.1. Kerangka Pemikiran





D. Konsep Operasional

1. Kewenangan Camat adalah Kewenangan Camat atas nama Bupati Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
2. Camat atau sebutan lain adalah pemimpin Kecamatan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Wali Kota melalui Sekretaris Daerah.

3. Rekomendasi adalah hasil Konsultasi Kepala Desa kepada Camat terhadap Calon Perangkat Desa yaitu rekomendasi tertulis yang berisi penolakan atau persetujuan Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
4. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Pemerintah Desa adalah kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa.
6. Kepala Desa atau sebutan lain adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari pemerintah dan Pemerintah Daerah.
7. Perangkat Desa adalah unsur staf yang membantu Kepala Desa dalam penyusunan kebijakan dan koordinasi yang diwadahi dalam sekretariat Desa, dan unsur pendukung tugas Kepala Desa dalam pelaksanaan kebijakan yang diwadahi dalam bentuk pelaksana teknis dan unsur kewilayahan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif yakni menggambarkan kenyataan yang ditemui dilapangan secara apa adanya. Penggunaan metode ini

bertujuan untuk melihat Kewenangan Camat Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir, dengan menggunakan analisa Survey melalui penggambaran sistematis dan menghimpun fakta-fakta yang ada. Survey dibatasi pada penelitian yang datanya dikumpul dari informan yang dianggap peneliti sudah mewakili.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir. Adapun alasan melakukan Penelitian di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir karena setelah pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa gelombang Pertama pada tahun 2016 dan gelombang Kedua pada tahun 2017 terdapat Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa tanpa berkonsultasi dengan Camat, kemudian untuk efektifitas dan efisiensi waktu penelitian mengingat jarak tempuh antar Desa yang tergolong dekat.

C. Key Informan dan Informan

Sumber data untuk Key Informan dalam penelitian ini adalah Camat Bagan Sinembah, Sekcam Bagan Sinembah, Kasi Pemerintahan. Sedangkan Kepala Desa dan Perangkat Desa adalah informan. Adapaun informan dan Key Informan dalam penelitian ini yaitu :

Tabel III.1 : Key Informan dan Informan Penelitian tentang Kewenangan Camat Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir.

No	Sumber Data	Jumlah	Key Informan	Informan
----	-------------	--------	--------------	----------

1	Camat Bagan Sinembah	1 Orang	Key Informan	
2	Sekcam Bagan Sinembah	1 Orang	Key Informan	
3	Kasi Pemerintahan	1 Orang	Key Informan	
4	Kepala Desa	6 Orang		Informan
5	Perangkat Desa	7 Orang		Informan
	Jumlah	16 Orang		

Sumber : Modifikasi Penulis, Tahun 2019

D. Jenis dan Sumber Data

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari Key Informan dan Informan yang merupakan sumber informasi untuk memperoleh jawaban yang relevan mengenai permasalahan didalam penelitian ini, yakni tentang Kewenangan Camat Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir. Yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan baik berupa observasi dan wawancara.

2. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini adalah data diperoleh dari dokumentasi di kantor Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir serta pendapat para ahli dan teori-teori yang berkaitan dengan penelitian.

E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Perlu dijelaskan bahwa pengumpulan data dapat dikerjakan berdasarkan pengalaman. Pengumpulan data merupakan langkah

yang amat penting diperoleh dalam metode ilmiah, karena pada umumnya data yang dikumpulkan digunakan. Data yang dikumpulkan harus cukup valid.¹²⁵

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini observasi, wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi. Teknik tersebut digunakan peneliti, tujuan agar data dapat terkumpul. Maka dari itu penulis menggunakan metode yang dianggap relevan dengan penelitian, yaitu :

1. Observasi

Observasi adalah alat pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki. Dalam hubungan itu menjelaskan, pengamatan ataupun observasi akan menjadi alat dan pengumpulan data yang baik apabila : pertama, mengabdikan kepada tujuan penelitian. Kedua, direncanakan secara sistematis. Ketiga, dicatat dan dihubungkan dengan proposisi-proposisi yang umum. Keempat, dapat di cek dan di kontrol validitas, reliabilitas dan ketelitiannya.¹²⁶

2. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Maksud mengadakan wawancara, seperti ditegaskan oleh Lincoln dan Guba, antara lain :

- a. Mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain;

¹²⁵Ahmad Tanzeh, *Pengantar Metode Penelitian*, (Yogyakarta : teras, 2009), Hlm.57

¹²⁶abu ahmadi dan cholid Narbuko, 2009. *Metodologi Penelitian*, Jakarta, PT Bumi Aksara, Hlm.70

- b. Merekonstruksikan kebulatan-kebulatan sebagai yang dialami dimasa lalu;
- c. Memproyeksikan kebulatan-kebulatan sebagai yang telah diharapkan untuk dialami pada masa yang akan datang;
- d. Memferivikasi, mengubah dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain baik manusia maupun bukan manusia;
- e. Memperifikasi, mengubah dna memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.¹²⁷

3. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu mengumpulkan data dengan melihat atau mencatat suatu laporan yang sudah tersedia. Metode ini dilakukan dengan melihat dokumen-dokumen resmi seperti : monografi, catatan-catatan serta buku-buku peraturan yang ada. Dokumen sebagai metode pengumpulan data adalah setiap pernyataan tertulis yang disusun oleh seorang untuk keperluan pengujian suatu peristiwa.

Dalam penerapan metode dokumentasi ini, biasanya peneliti menyusun instrumen. Dokumen yang diipergunakan dalam penelitian dapat dibagi menjadi dokumen pribadi yang berisi catatan-catatan yang bersifat pribadi , dokumen resmi yang berisi catatan-catatan yang bersifat formal.¹²⁸

F. Teknik Analisis Data

Dalam analisa data menurut (Maleong dalam Reza Parluvi 2010) yang dilakukan secara kualitatif, ada dua alur kegiatan yang dilakukan, yaitu:

1. Reduksi Data.

Kegiatan memilih dan memilah hal-hal pokok yang sesuai dengan fokus penelitian, yaitu:

- a. Mengelompokkan data berdasarkan karakteristik informan yang sesuai dengan rumusan masalah yang dibahas. Setelah mengelompokkan data

¹²⁷Moleong Lexi J, hal, 186.

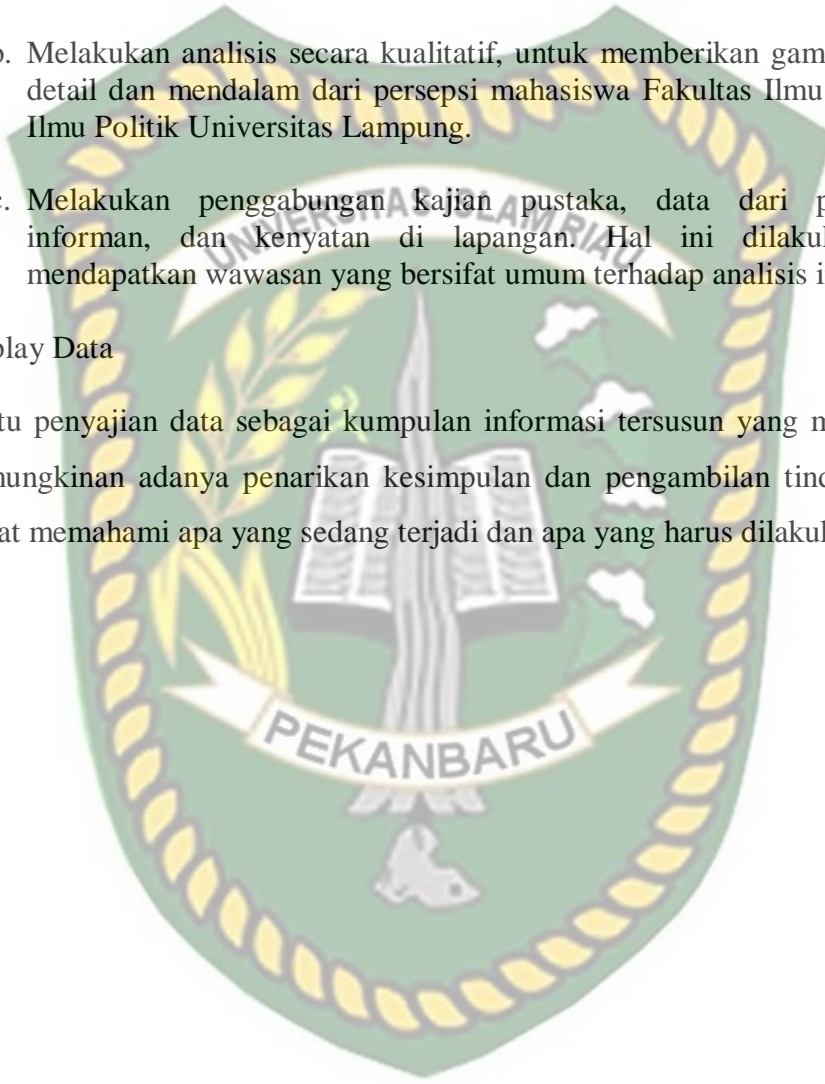
¹²⁸Moleong Lexy J, Op Cit, Hal, 208

berdasarkan karakteristik, kemudian memilih beberapa informan yang berbeda mengenai budaya membaca di kalangan mahasiswa Jurusan Sosiologi Fisip Unila Non Regular Angkatan 2007. Hal ini dimanfaatkan peneliti untuk memperdalam kajian serta memperoleh informasi yang bervariasi.

- b. Melakukan analisis secara kualitatif, untuk memberikan gambaran yang detail dan mendalam dari persepsi mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.
- c. Melakukan penggabungan kajian pustaka, data dari pengalaman informan, dan kenyataan di lapangan. Hal ini dilakukan untuk mendapatkan wawasan yang bersifat umum terhadap analisis ini.

2. Display Data

Yaitu penyajian data sebagai kumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan yang dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan.



G. Jadwal Waktu Kegiatan Penelitian.

Tabel III.2 : Jadwal Penelitian Tentang Kewenangan Camat Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir

No	Jenis Kegiatan	Bulan/ Minggu Ke

		Januari 2019				Februari 2019				Maret 2019				April 2019				Mei 2019				Juni 2019				Juli 2019			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Persiapan dan Penyusunan Usulan Persiapan	X	X		X			X	X	X	X																		
2	Seminar Usulan Penelitian								X																				
3	Revisi									X																			
4	Penelitian Lapangan										X	X	X																
5	Bimbingan Tesis													X	X														
6	Ujian Tesis																			X									
7	Revisi Dan Pengekshahan Tesis																			X	X								
8	Penyerahan Tesis																												X

Catatan : Penelitian ini bersifat tentative sewaktu-waktu dapat berubah se-
dengan kebutuhan penelitian

BAB IV

PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

A. Identitas Informan

Pengenalan informan merupakan tahapan pertama dan merupakan fokus dari penelitian ini. Melalui pengenalan informan, penulis dapat mengumpulkan sebagian data pendukung seperti identitas informan secara mendalam mulai dari latar belakang pendidikan, umur, jabatan dan Jenis kelamin sehingga dapat memberikan sedikit gambaran secara psikologi mengenai karakteristik dan potensi informan. Dalam penelitian ini penentuan informan dipilih berdasarkan kriteria-kriteria yang telah ditentukan. Peneliti menggunakan teknik purposive sampling, yakni menentukan informan secara kebetulan atau sengaja berdasarkan karakteristik atau kapasitas informan yang mengacu kepada kompetensi yang dimiliki key informan dan informan dalam memberikan informasi atau keterangan terkait wawancara yang diajukan nantinya. Berikut ini adalah deskripsi dari 16 (enam belas) orang informan dalam penelitian ini.

Tabel IV.1 : Key Informan dan Informan Penelitian tentang Kewenangan Camat Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir.

No	Sumber Data	Jumlah	Key Informan	Informan
1	Camat Bagan Sinembah	1 Orang	Key Informan	
2	Sekcam Bagan Sinembah	1 Orang	Key Informan	
3	Kasi Pemerintahan	1 Orang	Key Informan	
4	Kepala Desa	6 Orang		Informan
5	Perangkat Desa	7 Orang		Informan
	Jumlah	16 Orang		

Sumber : Modifikasi Penulis, Tahun 2019

B. Sejarah Singkat Kecamatan Bagan Sinembah

Kecamatan Bagan Sinembah merupakan salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Rokan Hilir yang terletak 180 Km dari ibukota Kabupaten yang merupakan Jalan lintas Sumatera dan mempunyai julukan kota sawit. Berdirinya Kecamatan Bagan Sinembah diawali dengan masuknya pola perkebunan oleh PT Perkebunan Nusantara, yang diprakarsai oleh Wan Muhammad Noor setelah bertemu dengan presiden Soeharto saat meresmikan pabrik kelapa sawit Torgamba pada tahun 1984, setelah persetujuan di dapat dari presiden, maka penghulu Bagan Sinembah dahulu wan Muhammad Noor membuat kesepakatan dengan dengan manajer Torgamba, Anton Hasibuan, yang mengatakan bahwa 20% diberi untuk masyarakat lokal dan 80% untuk transmigrasi yang didatangkan dari pulau jawa, dari kesepakatan itu maka dilakukanlah pematangan lahan yang dilanjutkan dengan penanaman, sehingga pada tahun 1987 para transmigrasi mulai masuk ke wilayah Bagan Sinembah dan tersebar kebeberapa tempat.

Melihat mulai ramainya penduduk Bagan Sinembah yang pada waktu itu masih masuk kecamatan Kubu, maka para pelaku sejarah mengusulkan untuk dibentuknya Kepenghuluan Bagan Sinembah menjadi Kecamatan Bagan Sinembah. setelah masuknya transmigrasi Bagan sinembah yang dulu bernama Jasinombah ini jadi ramai, maka pada tanggal 04 Januari 1995 diresmikan menjadi Kecamatan Bagan Sinembah, dan di pimpin oleh Wan Ahmad Syaiful sebagai Camat pertama.

Kemudian melalui Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 9 tahun 2014 terjadi pemekaran Kecamatan Bagan Sinembah Menjadi 3 yaitu Kecamatan Bagan Sinembah Raya dan Kecamatan Balai Jaya.

1. Keadaan Demografis (Kependudukan)

Penduduk Kecamatan Bagan Sinembah berdasarkan data monografi tahun 2018 dari adalah berjumlah 133.902 jiwa dengan jumlah laki-laki 70.615 jiwa dan perempuan 63.287, sedangkan jumlah rumah tangga sebanyak 26.282.

2. Kebudayaan

Kebudayaan merupakan suatu kebiasaan yang telah berlaku ditengah tengah masyarakat dan biasanya dalam perkembangannya dipengaruhi oleh kebudayaan lain. Masyarakat Kecamatan Bagan Sinembah terdiri dari berbagai Suku bangsa dan agama.

Selanjutnya dilihat dari segi social budaya, penduduk Kec. Bagan Sinembah sangat heterogen sifatnya apabila ditinjau dari asal usul keturunan. Sebagian adalah pendatang dari luar kecamatan bagan Sinembah yaitu kurang lebih 30% dari sumatera utara, 10% suku melayu pendatang, 30% dari pulau jawa, 20% penduduk asli dan 10% dari berbagai suku.

Disamping itu kemajuan transportasi dan telekomunikasi serta media massa telah ikut pula menambah pengaruh sehingga menambah pengaruh kebudayaan yang hidup sangat variatif dan hidup secara berdampingan antara masing-masing budaya.

3. Penduduk Menurut Agama

Jumlah Penduduk Kecamatan Bagan Sinembah menurut agama dapat dilihat berdasarkan pemeluk agama yang dianut penduduknya yaitu Islam 93.415 jiwa, Khatolik 19.210 jiwa, Kristen 20.120 jiwa, Hindu 30 jiwa dan Budha 1.119 jiwa.

4. Penduduk menurut Tingkat Pendidikan

Pendidikan merupakan suatu faktor penting dalam memajukan suatu daerah, oleh karena itu ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan serta sumber daya belajar mengajar membutuhkan perhatian yang sangat besar, Kecamatan Bagan Sinembah termasuk cukup tersedia sarana dan prasaran pendidikan, tahun 2018 memiliki 79 Taman kanak-kanak , 81 Sekolah Dasar, 41 Sekolah Lanjutan Pertama, dan 28 Sekolah Mengah Atas dan Sekolah Menengah Kejuruan Baik swasta maupun negeri. Untuk mendukung pendidikan Kecamatan Bagan Sinembah telah memiliki 2 Akdemi perguruan tinggi. Sedangkan untuk mendukung pendidikan Agama islam kecamatan bagan sinembah memiliki 68 pondok pesantren/madrasah diniyah.

Guru sebagai sumber daya pendidikan di Kecamatan Bagan Sinembah peranya sangat di perlukan jumlah guru berdasarkan rasio berdasar rasio guru terhadap murid di Kecamatan Bagan Sinemnah di masing-masing jenjang pendidikan cukup wajar karena setiap guru akan megajar rata-rata dibawah 15 siswa.

Jumlah murid TK 3, 629 siswa dengan jumlah guru sebanyak 309 orang, jumlah siswa SD 21,683 siswa dengan guru sebanyak 1027 orang, jumlah siswa SLTP sebanyak 8,885 siswa dengan jumlah guru sebanyak 611 orang, jumlah siswa SMA 6.874 dengan jumlah guru sebanyak 444 orang.

Meskipun sarana dan prasarana pendidikan di Kecamatan Bagan sinembah cukup memadai namun minat belajar masyarakatnya sangat rendah, mayoritas pendidikan akhir masyarat adalah SMA meskipun sebahagian kecil masyarakatnya bergelar starata satu (S1), diikuti dengan tamatan SMP dan SD, dan tidak sedikit pula yang tidak memiliki latar belakang pendidikan.

Kecamatan bagan sinembah memang tidak termasuk daerah tanaman pangan maupun palawija karena didaerah ini adalah lahan kering bukan lahan basah. Meskipun tanaman pangan ada tapi jumlahnya tidak terlalu besar. Luas panen sawah mencapai 135 Ha dengan produksi 518,20 ton gabah.luas panen jagung 269 Ha dengan produksi 568,42 ton. Tanaman pangan lainnya adalah kedelai dengan luas panen 32 Ha menghasilkan 35,52 ton kedelai, ketela pohon 72 Ha menghasilkan 1,360,08 ton, ketele rambat 17 Ha menghasilkan 140,25 ton, kacang tanah dan kacang tanah hijau masing-masing hasil produksinya adalah 8,28 ton dan 7,49 ton.

5. Pemerintahan

Kecamatan Bagan Sinembah Merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Rokan Hilir yang terdiri dari 15 Desa dan 2 Kelurahan diantaranya sebagai berikut :

1. Kelurahan Bagan Batu Kota
2. Kelurahan Bahtera Makmur Kota
3. Desa Bagan Batu
4. Desa Bahtera Makmur
5. Desa Pelita
6. Desa Gelora
7. Desa Suka Maju
8. Desa Bagan Manunggal
9. Desa Bagan Sapta Permai
10. Desa Bakti Makmur

11. Desa Jaya Agung
12. Desa Meranti Makmur
13. Desa Bhyangkara Jaya
14. Desa Bagan Batu Barat
15. Desa Jadi Makur
16. Desa Muniri Makmur
17. Desa Bakti Jaya

C. Hasil Penelitian

Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maka secara jelas bahwa peraturan mengenai Desa secara spesifik tidak lagi diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang dimaksud Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain.

Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam melaksanakan tugas kepala desa memiliki beberapa wewenang, salah satunya adalah mengangkat dan memberhentikan Perangkat desa.

Dalam mengangkat dan memberhentikan perangkat desa tersebut kepala desa berpedoman dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa dimana dalam Pengangkatan Perangkat Desa, Kepala Desa membentuk tim untuk melakukan penjaringan dan penyaringan Perangkat Desa dan selanjutnya dikonsultasikan kepada Camat, kemudian dalam hal Pemberhentian Perangkat Desa Kepala Desa juga harus berkonsultasi Kepada Camat, hasil konsultasi Kepala Desa dengan

Camat berupa Rekomendasi tertulis yang berisi persetujuan atau penolakan terhadap pengangkatan Perangkat Desa.

Jika kita analisis lebih jauh lagi keterlibatan Camat dalam memberikan rekomendasi tersebut, secara yuridis (peraturan perundang undangan), maka sebenarnya peran Camat dalam memberikan rekomendasi atas pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa ini bukanlah kewenangan Camat, hal ini jika dilihat original intent (penafsiran tekstual) dari isi aturan tersebut tidak ditemukan satu pasalpun yang secara tegas menyebutkan pemberian rekomendasi itu adalah kewenangan Camat, Hal ini lebih bersifat koordinasi, pembinaan, dan pengawasan Camat sebagai perangkat daerah yang dalam melakukan tugas dan kewenangannya tertentu mendapat pelimpahan sebageian wewenang Bupati kepada Camat.

Selanjutnya dalam hal pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa lebih kepada tugas camat membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini dilihat dari kedudukan Camat sebagai perangkat daerah berdasarkan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, karena Camat adalah perangkat daerah dalam melaksanakan tugasnya dalam hal pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa seharusnya mendapat pelimpahan wewenang dari Bupati.

Dari uraian diatas dapat dijelaskan bahwa yang dimaksud kewenangan camat adalah kewenangan memberikan rekomendasi tertulis terhadap pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa yang mana kewenangan tersebut bersumber dari Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa pada pasal 49

menjelaskan bahwa perangkat desa diangkat oleh kepala desa setelah berkonsultasi dengan Camat atas nama Bupati.

Selanjutnya bahwa kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa merupakan kewenangan mandat yang diberikan oleh Bupati. Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan ini diperoleh melalui tiga cara, yakni :

- a. Atribusi,
- b. Delegasi dan
- c. Mandat

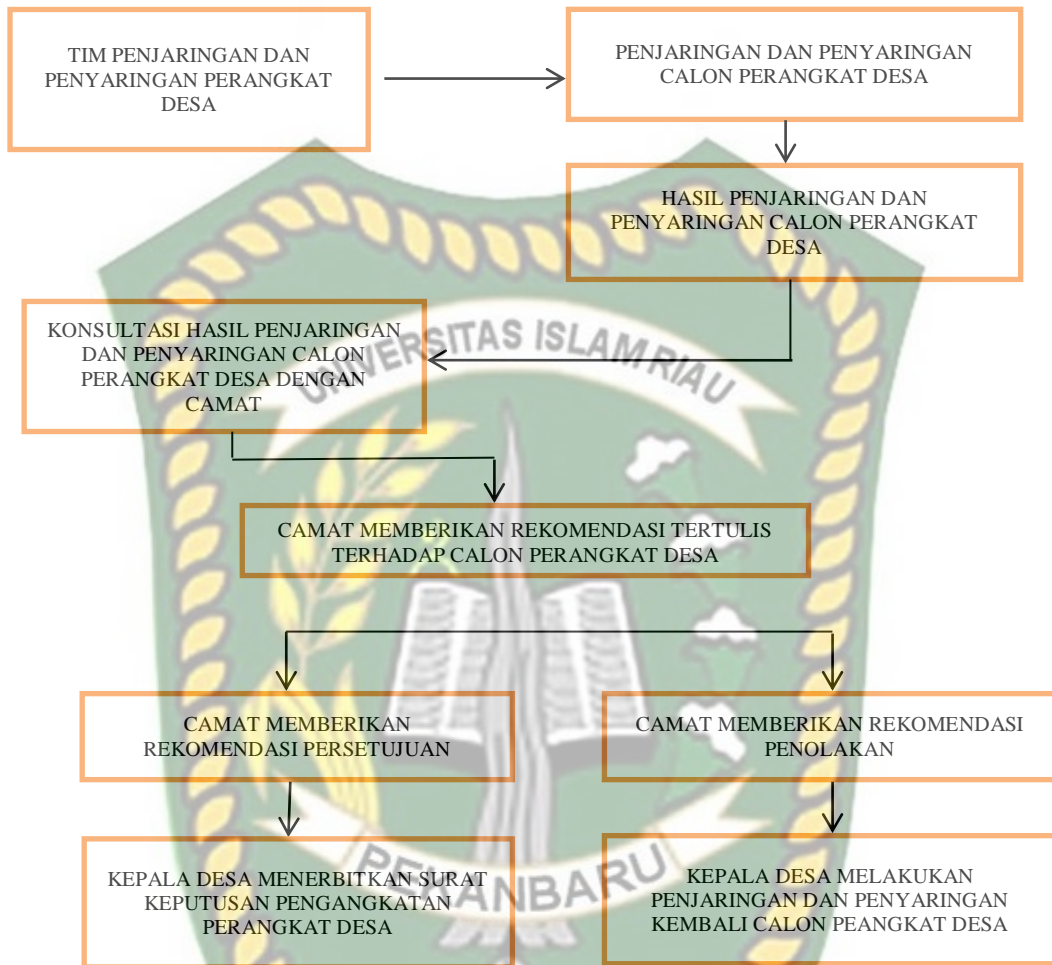
Pengertian mandat terjadi ketika organ Pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Dengan kata lain suatu tindakan atau perbuatan yang mengatas namakan Badan/Jabatan Pemerintahan yang diwakilinya.

Lebih lanjut penulis akan menguraikan kewenangan camat dalam memberikan rekomendasi tertulis terhadap pangangkatan dan pemberhentian perangkat desa di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir sebagai berikut :

1. Pengangkatan Perangkat Desa di Kecamatan Bagan Sinembah

Dalam pengangkatan perangkat desa kepala desa melaksanakan mekanisme sebagaimana ditaur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa. Untuk lebih jelas mengenai mekanisme pengangkatan perangkat desa dapat dilihat pada gambar dibawah ini :

Gambar IvV.1. Alur Mekanisme Pengangkatan Perangkat Desa



Modifikasi Penelitian Tahun 2019

Dari gambar diatas dapat dijelaskan bahwa dalam hal pengangkatan perangkat desa terdapat kewenangan Camat dalam bentuk rekomendasi tertulis Camat berisi persetujuan atau penolakan. Artinya walaupun kewenangan pengangkatan perangkat merupakan kewenangan kepala desa namun masih dipengaruhi oleh kewenangan supra desa yaitu kewenangan camat, dikatakan demikian karena untuk mengangkat perangkat desa kepala desa harus terlebih dahulu berkonsultasi dengan camat, hasil konsultasi tersebut berupa rekomendasi

tertulis atau penolakan terhadap calon perangkat desa yang diajukan oleh kepala desa.

Lebih lanjut dalam pengangkatan perangkat desa kepala desa dapat membentuk Tim yang terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan minimal seorang anggota. Dari penjelasan tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa kepala desa dalam mengangkat perangkat desa dapat membentuk tim untuk melakukan penjaringan dan penyaringan calon perangkat desa, namun boleh juga tidak membentuk tim.

Untuk mengetahui mekanisme pengangkatan perangkat desa di Kecamatan Bagan Sinembah dapat dilihat dari tim yang dibentuk oleh kepala desa untuk melakukan penjaringan dan penyaringan di paparkan sebagai berikut :

Berdasarkan hasil wawancara dengan camat dijelaskan bahwa dikecamatan Bagan Sinembah belum ada kepala desa yang membentuk tim penjaringan dan penyaringan perangkat desa.¹²⁹

Kemudian berdasarkan hasil wawancara dengan kepala desa dijelaskan bahwa dalam mengangkat perangkat desa kepala desa tidak membentuk tim penjaringan dan penyaringan yang dilakukan hanya atas usul kepala desa.¹³⁰

Berdasarkan observasi yang penulis lakukan bahwa belum ada kepala desa di Kecamatan Bagan Sinembah yang membentuk tim penjaringan dan penyaringan calon perangkat desa.

¹²⁹ Wawancara Dengan Camat Tanggal 2 Oktober 2019

¹³⁰ Wawancara Dengan Kepala Desa Tanggal 4 Oktober 2019

Dalam aturan mainnya Kepala Desa mempunyai hak untuk mengangkat seseorang menjadi aparatur desa, dan itu konstitusional karena tidak bertentangan secara aturan. Namun juga ada aturan mekanisme yang di peruntukan bagi desa yang ingin melakukan penjurangan dan penyaringan selesi perangkat desa. Sebenarnya dalam hal inilah adanya kewenangan Camat untuk terlibat dalam memberikan rekomendasi pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa yang diusulkan atau tidak diusulkan oleh Kepala Desa.

Menurut peneliti disini fungsi Camat lebih ke pengawasan saja sebetulnya karena wilayah pemerintahan desa juga rawan penyalagunaan kekuasaan oleh Kepala Desa. Yang membedakan dalam hal ini aturan-aturan mengenai sejauh mana kewenangan Kepala Desa sangat jelas dinyatakan di dalam Undang-Undang Desa junto aturan terkait lainnya.

Sehingga apabila dalam hal pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa Kepala Desa akan sangat mudah dinyatakan bersalah atau tidaknya, karena adanya aturan main yang jelas, yang tunggal tidak multi tafsir. Beda dengan kewenangan Camat dalam hal rekomendasinya, tidak ada aturan yang jelas dalam hal sejauh apa kewenangan itu dapat dipertanggungjawabkan apabila Camat melakukan penyalagunaan kekuasaannya, hal ini semakin buruk karena setiap Camat mengeluarkan rekomendasinya tidak jelas pertimbangannya.. Apakah perangkat desa itu diterima atau ditolak keterangannya tidak ada, itu tidak di publikasikan. Seharusnya kan secara teknis ada aturannya, sehingga jelas dan tidak bias apa yang menjadi dasar memberikan rekomendasi tertulis yang dikeluarkan oleh Camat.

Kemudian jika dibentuk tim kepala desa melakukan penjaringan dan penyaringan perangkat desa yang dilaksanakan oleh tim yang dibentuk dimana calon perangkat desa harus memenuhi persyaratan umum dan persyaratan khusus, yang dimaksud syarat khusus adalah syarat yang dibuat dengan memperhatikan asal usul yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Selain syarat umum dan syarat khusus diatas calon perangkat desa juga harus memenuhi syarat administrasi diantaranya :

- a. Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan bertempat tinggal paling kurang 1 (satu) Tahun sebelum pendaftaran dari Rukun Tetangga atau Rukun Warga setempat
- b. Surat Pernyataan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas bermaterai
- c. Surat Pernyataan memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika, yang dibuat oleh yang bersangkutan diatas kertas segel atau bermaterai cukup
- d. Ijazah pendidikan dari tingkat dasar sampai dengan ijazah terakhir yang dilegalisasi oleh pejabat berwenang atau surat pernyataan dari pejabat yang berwenang
- e. Akte Kelahiran atau Surat Keterangan Kenal Lahir
- f. Surat Keterangan berbadan sehat dari Puskesmas atau aparat kesehatan yang berwenang; dan
- g. Surat Permohonan menjadi Perangkat Desa yang dibuat oleh yang bersangkutan di atas kertas segel atau bermaterai cukup

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara dengan Camat Rambah Hilir disimpulkan bahwa di Kecamatan Bagan Sinembah dalam pengangkatan perangkat desa belum ada tim yang di bentuk oleh kepala desa untuk melakukan penjaringan dan penyaringan perangkat desa.¹³¹

Kemudian hasil wawancara dengan kepala desa disimpulkan bahwa dalam pengangkatan perangkat desa tidak dibentuk tim untuk melakukan penjaringan

¹³¹ Wawancara Dengan Camat Tangga l 2 Oktober 2019

dan penyaringan perangkat desa, namun atas usul kepala desa saja terhadap orang-orang yang dianggap mampu dan telah memenuhi persyaratan umum dan administrasi.¹³² Berdasarkan observasi yang penulis lakukan bahwa belum ada kepala desa di Kecamatan Bagan Sinembah yang membentuk tim penjaringan dan penyaringan calon perangkat desa.

Dalam aturan utamanya Kepala Desa mempunyai hak untuk mengangkat seseorang menjadi aparatur desa, dan itu konstitusional karena tidak bertentangan secara aturan. Namun juga ada aturan mekanisme yang di peruntukan bagi desa yang ingin melakukan penjaringan dan penyaringan selesi perangkat desa. Sebenarnya dalam hal inilah adanya kewenangan Camat untuk terlibat dalam memberikan rekomendasi pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa yang diusulkan atau tidak diusulkan oleh Kepala Desa. Menurut peneliti disini fungsi Camat lebih ke pengawasan saja sebetulnya karena wilayah pemerintahan desa juga rawan penyalagunaan kekuasaan oleh Kepala Desa. Yang membedakan dalam hal ini aturan-aturan mengenai sejauh mana kewenangan Kepala Desa sangat jelas dinyatakan di dalam Undang-Undang Desa junto aturan terkait lainnya.

Sehingga apabila dalam hal pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa Kepala Desa akan sangat mudah dinyatakan bersalah atau tidaknya, karena adanya aturan main yang jelas, yang tunggal tidak multi tafsir. Hal ini berbeda dengan kewenangan Camat dalam hal memberikan rekomendasi, tidak ada aturan yang jelas dalam hal sejauh apa kewenangan itu dapat dipertanggungjawabkan

¹³² Wawancara Dengan Kepala Desa Tanggal 4 Oktober 2019

apabila Camat melakukan penyalagunaan kekuasaannya, hal ini semakin buruk karena setiap Camat mengeluarkan rekomendasinya tidak jelas dasar hukum atau peraturannya. Apakah perangkat desa itu direkomendasikan atau atau ditolak keterangannya tidak ada. Seharusnya secara teknis idealnya ada peraturan yang mengatur, sehingga jelas ada dasar camat memberikan rekomendasi persetujuan atau penilakan. Pelaksanaan penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa dilaksanakan paling lama 2 (dua) bulan setelah jabatan Perangkat Desa kosong atau diberhentikan.

Di Kecamatan Bagan Sinembah dijelaskan Camat bahwa terjadi pemberhentian perangkat desa sepihak oleh kepala desa karena alasan tidak sepaham dan menjadi lawan politik pada saat pemilihan kepala desa.¹³³

Kemudian dari wawancara dengan kepala desa disimpulkan bahwa pengangkatan perangkat desa dilakukan karena tidak sejalan dan tidak pernah masuk kantor setelah pelaksanaan pemilihan kepala desa.¹³⁴

Jadi inilah salah-satu faktor utama fenomena yang terjadi pasca terpilihnya Kepala Desa baru dalam pemeilihan kepala desa, yang disingkirkan dahulu adalah rezim terdahulu, apalagi bila memang dalam pertarungan antar calon kepala desa sebelum pemilihan terjadi pergesekan politik yang menyebabkan disintegrasi pada kondisi masyarakat yang mendukung salah-satu calon, lebih tepatnya masyarakat yang secara radikal tergabung dalam tim sukses masing-masing calon Kepala Desa. Sehingga setelah Kepala Desa yang baru, sehingga secara psikologis Kepala Desa yang baru menganggap dan merasa bahwa orang-orang yang mengisi

¹³³ Wawancara Dengan Camat Tanggal 2 Oktober 2019

¹³⁴ Wawancara dengan Kepala Desa Tanggal 4 Oktober 2019

jabatan-jabatan di pemerintah desa yang lalu tidak sejalan dan akan menghambat dalam penyelenggaraan pemerintahan dibawah tangkup kepemimpinan Kepala Desa yang baru.

Sehingga Kepala Desa yang baru akan menghalalkan segala cara untuk memberhentikan dan mengangkat perangkat desa yang baru, sering kali dalam kasus yang seperti ini Kepala Desa tidak akan berkonsultasi dengan Camat untuk mendapatkan rekomendasi tertulis camat, dan camat pun tidak bisa berbuat apa-apa, karena wewenang pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa memang adalah hak dan kewenangan Kepala Desa.

Secara umum pihak-pihak yang merasa mengalami kerugian baik materi dan moril atas tindakan pemberhentian yang melanggar aturan, bagi perangkat desa tanpa berkonsultasi dengan Camat untuk membuat dan menyampaikan laporan atas pelanggaran tersebut kepada Bupati/Walikota untuk dapat ditindaklanjuti melalui inspektorat, dan apabila terdapat temuan akan adanya pelanggaran tersebut inspektorat dan instansi Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa dapat melaporkan kepada Bupati/Walikota. selanjutnya Bupati akan memberikan teguran untuk dan memerintahkan Kepala Desa agar mengikuti mekanisme yang ada dan aturan yang berlaku.

Dapat dijelaskan bahwa kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi hanya sebatas memberikan rekomendasi guna untuk pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa, agar permasalahan dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa tidak mengganggu penyelenggaraan pemerintahan di desa.

Kemudian berdasarkan hasil wawancara dengan perangkat desa dijelaskan diangkat menjadi perangkat desa karena adanya perangkat desa yang tidak pernah masuk kantor dan saya diusulkan oleh kepala desa.¹³⁵

Berkaitan dengan hasil penjaringan dan penyaringan bakal calon perangkat desa sekurang-kurangnya 2 (dua) orang calon dikonsultasikan oleh kepala desa kepada Camat.

Alasan pemberhentian perangkat desa yang lama karena tidak pernah masuk kantor itu merupakan tuduhan yang sangat serius, karena apabila itu tidak benar hanya siasat fiktif belaka untuk mempermudah Kepala Desa dalam memberhentikan perangkat desa itu adalah perbuatan immoral dan akan tercatat didalam ingatan masyarakat adanya sikap atau pelanggaran yang dilakukan oleh Kepala Desa. Begitu juga sebaliknya bila Camat dalam hal ini menyalagunakan kewenangannya dalam memberikan rekomendasi tidak berdasarkan nilai-nilai kebenaran terkait kelayakan seseorang yang mempunyai kompetensi tapi justru kewenangannya dipengaruhi demi kepentingan pribadi dan golongan, maka perbuatan Camat tersebut adalah amoral dan dia tidak berintegritas.

Kemudian Camat juga memberikan keterangan tambahan bahwa di Kecamatan Bagan Sinembah masih terdapat satu desa yang melakukan konsultasi terhadap pengangkatan perangkat desa yaitu desa Bagan Manunggal. Namun

¹³⁵ Wawancara dengan Perangkat Desa Tanggal 4 Oktober 2019

calon perangkat desa yang di usulkan masih satu orang untuk mengisi setiap jabatan perangkat desa.¹³⁶

Selanjutnya yang menjadi alasan kepala desa mengusulkan satu orang untuk mengisi satu jabatan perangkat desa adalah agar tidak terjadi kecemburuan sosial apabila tidak terpilih menjadi perangkat desa.¹³⁷

Dalam hal Camat memberikan rekomendasi tertulis terhadap calon Perangkat Desa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja, camat akan memberikan rekomendasi tertulis terhadap calon perangkat desa yang diusulkan oleh kepala desa, rekomendasi tertulis tersebut berupa rekomendasi persetujuan atau rekomendasi penolakan. Kemudian jika rekomendasi tersebut berupa persetujuan maka kepala desa membuat surat keputusan tentang pengangkatan perangkat desa, jika rekomendasi penolakan maka kepala desa melakukan penjaringan dan penyaringan ulang terhadap calon perangkat desa.

Berdasarkan hasil wawancara dengan camat dijelaskan bahwa jika ada kepala desa yang melakukan konsultasi terhadap pengangkatan perangkat desa berupa permohonan rekomendasi terhadap calon perangkat desa maka pihak kecamatan akan mempelajari berkas tersebut paling lama tujuh hari dengan tujuan untuk meneliti persyaratan umum dan persyaratan administrasi calon perangkat desa yang diusulkan.¹³⁸

Dalam hal usulan pengangkatan dan pemberhentian calon perangkat desa Camat tidak memberikan rekomendasi lebih dari 7 (tujuh) hari, maka secara

¹³⁶ Wawancara Dengan Camat Tanggal 2 Oktober 2019

¹³⁷ Wawancara Dengan Kepala Desa Tanggal 4 Oktober 2019

¹³⁸ Wawancara Dengan Camat Tanggal 2 Oktober 2019

normatif dengan sendirinya kewenangan tersebut akan diputuskan oleh Kepala Desa untuk memutuskan pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa.

Lebih lanjut Sekretaris Kecamatan menyampaikan bahwa di kecamatan Bagan Sibembah masih satu desa yang melakukan konsultasi terhadap pengangkatan perangkat desa yaitu desa Bagan Manunggal, kita teliti persyaratannya dan kemudian kita buat rekomendasi tertulis terhadap persetujuan pengangkatan perangkat desa.¹³⁹

Tentu hal yang semacam ini dapat dijadikan referensi bagi desa-desa lainnya agar dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa dilakukan sesuai mekanisme yang ada, dengan terlebih dahulu berkonsultasi dengan Camat, dengan harapan agar tidak terjadi ketimpangan sosial di masyarakat.

Berdasarkan observasi dan dokumentasi yang penulis lakukan bahwa di kecamatan Bagan Sibembah hanya satu desa yang melakukan konsultasi dengan Camat terhadap pengangkatan perangkat desa. Kemudian alasan kepala desa tidak melakukan konsultasi dengan Camat terhadap pengangkatan perangkat desa adalah karena pengangkatan perangkat merupakan kewenangan kepala desa.

Dalam aturan utamanya Kepala Desa mempunyai hak untuk mengangkat seseorang menjadi aparatur desa, dan itu konstitusional karena tidak bertentangan secara aturan. Namun juga ada aturan mekanisme yang di peruntukan bagi desa yang ingin melakukan penjurangan dan penyaringan seleksi perangkat desa. Sebenarnya dalam hal inilah adanya kewenangan Camat untuk terlibat dalam

¹³⁹ Wawancara Dengan Sekcam Tanggal 2 Oktober 2019

memberikan rekomendasi pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa yang diusulkan atau tidak diusulkan oleh Kepala Desa.

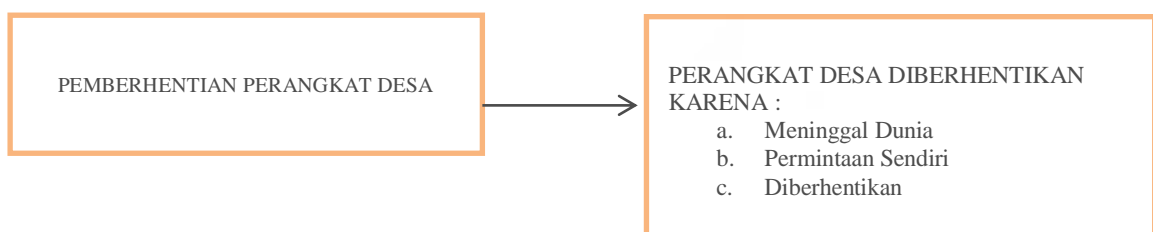
Menurut peneliti disini fungsi Camat lebih ke pengawasan saja sebetulnya karena wilayah pemerintahan desa juga rawan penyalagunaan kekuasaan oleh Kepala Desa. Yang membedakan dalam hal ini aturan-aturan mengenai sejauh mana kewenangan Kepala Desa sangat jelas dinyatakan di dalam Undang-Undang Desa junto aturan terkait lainnya.

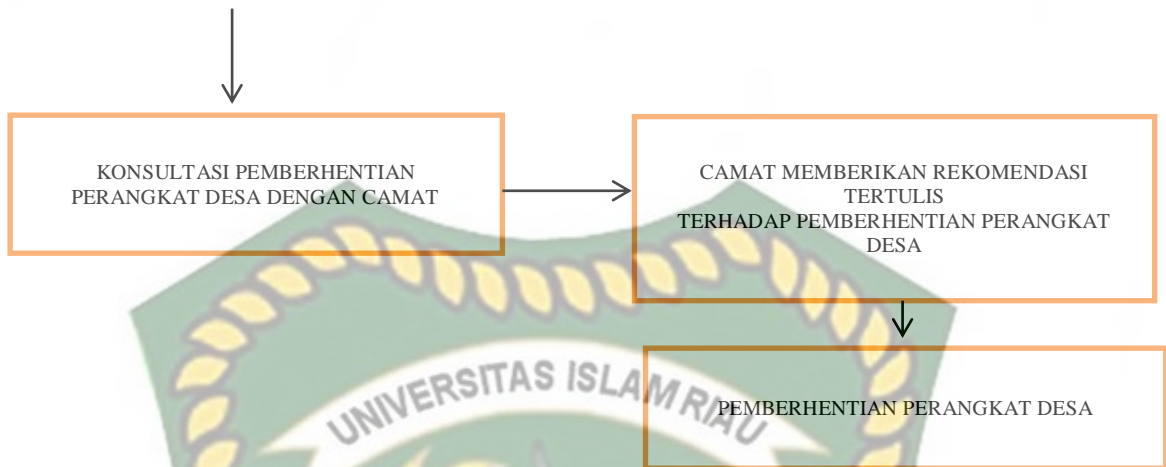
Dari penjelasan dan keterangan diatas dapat disimpulkan bahwa kewenangan camat dalam pengangkatan perangkat desa merupakan kewenangan delegasi yang seharusnya diserahkan oleh bupati, hal ini sesuai dengan yang termuat dalam pasal 49 ayat 2 Undang-uandang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

2. Pemberhentian Perangkat Desa

Dalam Pemberhentian perangkat desa kepala desa melaksanakan mekanisme sebagaimana ditaur dalam Perraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa. Untuk lebih jelas mengenai mekanisme pemberhentian perangkat desa dapat dilihat pada gambar dibawah ini :

Gambar IV.2. Alur Mekanisme Pemberhentian Perangkat Desa





Modifikasi Penelitian Tahun 2019

Dari gambar diatas dapat dijelaskan bahwa dalam pemberhentian perangkat desa kepala desa juga harus terlebih dahulu berkonsultasi dengan camat, dimana hasil konsultasi kepala desa dengan camat berupa rekomendasi tertulis yang disarkan pada persyaratan pemberhentian perangkat desa.

Berdasarkan hasil wawancara dengan camat bahwa belum ada satupun kepala desa yang melakukan konsultasi mengenai pemberhentian perangkat desa sehingga kami pihak kecamatan belum ada mengeluarkan rekomendasi tertulis tentang pemberhentian perangkat desa, pemberhentian perangkat desa dilakukan sepihak oleh kepala desa.¹⁴⁰

Kemudian mengenai pemberhentian perangkat desa dapat dilakukan karena:

- a. Meninggal dunia
- b. Permintaan sendiri; dan
- c. Diberhentikan.

Selanjutnya perangkat desa diberhentikan karena :

- a. Usia telah genap 60 (enam puluh) tahun
- b. Dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap

¹⁴⁰ Wawancara Dengan Camat Tanggal 2 Oktober 2019

- c. Berhalangan tetap
- d. Tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Perangkat Desa; dan
- e. Melanggar larangan sebagai Perangkat Desa

Selanjutnya yang menjadi alasan pemberhentian perangkat desa dikatakan kepala desa yaitu terdapat perangkat desa yang jarang masuk kerja dan ada juga yang mengundurkan diri setelah pemilihan kepala desa.¹⁴¹ Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa di kecamatan Bagan Sinembah terdapat kepala desa yang memberhentikan perangkat desa tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

D. Hasil Pembahasan

Dibawah ini akan peneliti paparkan mengenai hasil dari pembahasan diatas berdasarkan observasi, wawancara, dan dokumentasi yang telah peneliti dapatkan dari penelitian lapangan selama 2 (dua) tahap, tahap pertama pada tanggal 2 dan 4 Oktober 2019. Penelitian ini sekaligus akan menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini dengan mengacu pada teori menurut Philipus M Hadjon yang memiliki 3 (tiga) indikator. Dibawah ini akan peneliti uraikan analisis argumentative berdasarkan teori tersebut.

1. Pengaruh Merujuk Pada Penggunaan Wewenang Dimaksudkan Untuk Mengendalikan Prilaku Subjek Hukum

Pelimpahan sebagian kewenangan oleh Bupati kepada Camat dimaksudkan agar Camat dapat mendistribusikann tugas dan tanggungjawab Bupati dalam menyelenggarakan pemerintahan, terutama pemenuhan pelayanan publik (*Civil Society*) dan hak-hak publik lainnya. Hal ini mengingat dan menimbang posisi Camat yang strategis, dekat dengan masyarakat, kelurahan, dan desa, karena

¹⁴¹ Wawancara Dengan Kepala Desa Tanggal 4 Oktober 2019

posisinya tersebutlah maka Camat mendapatkan porsi yang cukup banyak dalam hal tugas dan tanggungjawabnya, selain bidang pelayanan akan pemenuhan hak publik, tugas akan koordinasi, keamanan dan ketentraman, “*plus*” sekaligus pembinaan dan pengawasan desa juga menjadi tugas Camat dalam mengamankan sekaligus memastikan terselenggarakannya penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan dan juga kelurahan dan desa. Hal ini didasari atas prinsip efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.

Jika didasari atas prinsip efisiensi dan efektifitas memang sudah sangat sewajarnya Kepala Daerah memindatangankan banyak sekali tugas dan tanggungjawabnya kepada Camat dengan pelimpahan kewenangan yang diatur dalam Perda ataupun Perkada.

Secara filosofis memang sangat jelas substansi mengenai pelimpahan kewenangan ini, namun secara filosofis yuridis, (aturan) ada cela kekosongan yang hingga saat ini masih belum ditambal oleh Pemerintah dan DPRD Kabupaten Rokan Hilir. Karena selalu ada pragmatisme dalam suatu organisasi publik, sehingga cela-cela itu sangat berpotensi sekali untuk ditukartambahkan oleh pejabat publik demi kepentingan pragmatis. Argumentasi ini peneliti ucapkan dalam rangka untuk menguji sekaligus menagih integritas dalam hal ini Camat Bagan Sinembah yang memiliki kewenangan dalam memberikan rekomendasi persetujuan atau penolakan terhadap pemberhentian perangkat desa.

Argumentasi tersebut peneliti ucapkan dengan dasar akademis yang kuat melalui sebuah penelitian dengan judul “Kewenangan Camat Dalam Mengangkat Dan Memberhentikan Perangkat Desa Di Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten

Rokan Hilir”. Selanjutnya uraian-uraian yang sifatnya analisis argumentative mengenai fenomena pemerintahan yang perlu peneliti *filter* dari perspektif peneliti serta di elaborasikan berdasarkan informasi yang didapatkan dari wawancara seluruh informan supaya menghasilkan kepastian hukum dalam konteks kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi atas penolakan atau persetujuan perangkat desa.

2. Dasar Hukum Berkaitan Dengan Prinsip Bahwa Setiap Wewenang Pemerintah Yang Sah Harus Dapat Ditunjuk Dasar Hukumnya

Dari pendapat diatas dapat penulis uraikan bahwa Kewenangan Camat dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa telah memiliki dasar Hukum yang jelas diantaranya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017.

Secara legalitas aturan-aturan tersebut memang memberikan kewenangan kepada Camat akan rekomendasinya atas persetujuan atau penolakan perangkat desa yang diusulkan oleh Kepala Desa setelah melalui proses penjaringan dan penyaringan. Namun aturan-aturan tersebut harus bermuara pada kepastian hukum dan keadilan, jika kewenangan yang ada pada Camat mengenai rekomendasi tersebut disalahgunakan dan syarat unsur politisnya, maka kewenangan tersebut seharusnya menjadi evaluasi bagi pemerintah yang akan datang untuk menjudisial review aturan tersebut sesuai dengan aturan perundang-undangan.

Karena kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi tersebut termasuk pasal karet, secara aturan tidak jelas bila rekomendasinya setuju atau tidak setuju apa dasar penilaiannya, dan hal itu alasan dari setiap rekomendasi yang dikeluarkan oleh Camat secara tertulis tidak jelas parameternya, justru yang terlihat jelas muatan politisnya. Jadi peneliti menilai hal-hal yang semacam ini bila dibiarkan akan menciptakan “*black market of justice*”, yaitu adanya pasar gelap kekuasaan dalam hal ini penyalagunaan kewenangan (*abuse of power*) oleh Camat dalam menentukan nasib dari perangkat desa yang di usulkan oleh kepala desa di wilayahnya.

Yang lebih kacaunya lagi apabila hal itu menjadi pesanan oleh oknum Kepala Desa pasca terpilih pada kontestasi di pemilihan kepala desa, karena biasanya yang terjadi setelah pemilihan kepala desa perangkat desa akan diganti dengan alasan-alasan yang tidak jelas dan melanggar aturan peraturan-undangan yang mengatur mengenai pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa. Karena upaya itu dapat disusupi kedalam politik fiktif, “tukar tambah dibawa meja” agar mempengaruhi kewenangan Camat yang atas rekomendasinya memberikan persetujuan/penolakan. Jadi untuk apalagi dibentuknya tim seleksi penjaringan dan penyaringan perangkat desa kalau pada akhirnya berakhir hanya pada rekomendasi Camat yang tidak berkeadilan.

3. Konformitas Hukum Mengandung Makna Adanya Standar Wewenang Baik Standar Umum (Semua Jenis Wewenang) Dan Standar Khusus (Untuk Jenis Wewenang Tertentu)

Standar mengenai kewenangan tersebut dapat dimanifestasikan kedalam sebuah aturan, disana akan dijelaskan kewenangan seperti apa dan bagaimana kewenangan tersebut harus dijalankan, kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi atas setuju atau tidak setujunya perangkat desa yang diusulkan oleh kepala desa, baik yang telah melalui sebuah proses penjaringan dan penyaringan, ataupun menggunakan hak istimewa kepala desa yang dapat mengusulkan secara langsung untuk menduduki atau mengisi aparatur perangkat desa.

Jadi seharusnya Camat bisa menjadi penetral bagi nilai demokrasi yang coba dibangun di desa, karena desa itu adalah daerah otonom yang memilih secara langsung pemimpinnya. Jika kita dalam lebih jauh kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi atas setuju/tidak setuju perangkat desa yang diusulkan oleh kepala desa, maka kita biasa melihat PP No. 18 tahun 2008, PP No. 17 tahun 2018 Tentang Kecamatan, junto PP No. 43 tentang aturan pelaksana UU. No. 6 tahun 2014 tentang Desa, dan Permendagri No 83 tahun 2015 tentang pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa, maka kita hanya akan melihat poin dari bunyi pasal yang hanya menyatakan bahwa dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa harus atas rekomendasi Camat, keterangan tersebut menjadi dasar Camat melaksanakan tugasnya.

Akan tetapi menurut peneliti, kewenangan tersebut juga bukan kewenangan mutlak bagi Camat dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa, karena dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa adalah kewenangan Kepala Desa. Sedangkan sanksi apabila tidak melibatkan Camat

dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa pada dasarnya tidak diatur secara tegas dalam peraturan yang berlaku.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi atas usulan calon perangkat desa yang akan diangkat membawa kekhawatiran tersendiri bagi keberlangsungan nilai-nilai demokrasi di desa, hal ini peneliti ucapkan sebagai manifestasi tidak adanya *public address* dari eksekutif dan legislatif untuk menanggulangi permasalahan ini. Permasalahan yang terjadi akibat adanya kewenangan Camat, dalam hal ini Camat Kecamatan Bagan Sinembah Kabupaten Rokan Hilir dalam menentukan seseorang layak atau tidak layaknya diangkat menjadi perangkat desa melalui rekomendasi Camat menimbulkan ketidakpastian.

Karena kewenangan Camat didalam PP No. 19 tahun 2008/PP No. 17 tahun 2018 tentang Kecamatan dan UU. No 6 tahun 2014 serta Permendagri No. 83 tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa tidak ditemukan pasal menyebutkan penangkatan dan pemberhentian perangkat desa merupakan kewenangan camat dan yang menjadi dasar camat menentukan calon perangkat desa yang diusulkan oleh kepala desa serta tidak adanya sanksi apa bila kepala desa tidak berkonsultasi dengan camat dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa.

Jika peneliti ringkaskan agument ini berdasarkan ke 3 (tiga) indikator menurut Philipos M. Hadjon maka substansi dari kesimpulan ini akan mengarah kepada :

1. Kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi atas persetujuan atau penolakan perangkat desa yang di usulkan oleh Kepala Desa dapat memnimbulkan kecemburuan sosial, karena camat hanya memberikan

rekomendasi tertulis terhadap pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa.

2. Camat dalam memberikan dan mengeluarkan rekomendasi berdasarkan PP No. 19 tahun 2008/PP No. 17 tahun 2018 tentang Kecamatan tidak dijelaskan secara rinci adanya kewenangan camat, namun dalam UU. No 6 tahun 2014 tentang desa pada pasal 49 ayat 2 dijelaskan bahwa kepala desa mengangkat dan memberhentikan perangkat desa terlebih dahulu berkonsultasi dengan camat atas nama bupati selanjutnya dalam Permendagri No. 83 tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa tidak ditemukan pasal adanya sanksi apabila Camat melakukan penyalahgunaan wewenangnya dan sanksi bagi kepala desa yang tidak berkonsultasi dengan camat dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa.
3. kewenangan Camat dalam memberikan rekomendasi atas usulan adanya pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa hanyalah sebatas Camat dalam menjalankan tugas dan fungsi Camat melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa.
4. Jika dilihat berdasarkan kedudukan antara Camat dan Kepala Desa, maka kewenangan dalam pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa adalah kewenangan Kepala Desa sesuai aturan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut :

1. Disarankan Kepada Pemerintahan Daerah Kabupaten Rokan Hilir agar menindaklanjuti Pemmendagri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa dengan menerbitkan Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati tentang tatacara dan mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
2. Disarankan kepada Camat Bagan Sinembah untuk melakukan sosialisasi terhadap mekanisme pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa agar sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku agar calon perangkat desa yang ditetapkan berkompeten.
3. Disarankan kepada seluruh Kepala Desa di Kecamatan Bagan Sinembah untuk mengikuti aturan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, berintegritas dalam menjalankan kewenangannya dengan tidak melanggar etika baik yang ada dalam aturan dan juga etika yang bersifat etis dalam proses rekrutmen calon perangkat desa, serta transparan dan objektif dalam mengangkat dan memberhentikan perangkat desa.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku-buku

- Abu ahmadi dan cholid Narbuko, 2009. *Metodologi Penelitian*, Jakarta, PT Bumi Aksara.
- Achmad, 2010. *Teori-Teori Mutakhir Administrasi Publik*, Yogyakarta, Rangkang Education.
- Ahmad Tanzeh. 2009. *Pengantar Metode Penelitian*. Yogyakarta. teras.
- Ali. 2012. *Kepemimpinan Transformasional Dalam Birokrasi Pemerintahan*, Jakarta. Multicerdas Publishing.
- Apter. 1965. *Comporative Politics*. New York. The Free Press.
- Arenawati. 2014. *Administrasi Pemerintahan Daerah. Sejarah. konsep dan penatalaksanaan di Indonesia*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Ateng. Syafrudin. 2006. *Mengarungi Dua Samudr. Sayagatama*. Jakarta.
- Bambang Trisantono. 2011. *Soemantri, Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Fokus Media. Bandung.
- Brataha I. Nyoman. 1982. *Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*. Jakarta. Ghalia Indonesia
- Diana. Halim Koentoero. 2004. *Hukum Administrasi Negara*. Bogor Selatan. Ghalia Indonesi.
- Djaenuri, 2015. *Kepemimpinan Etika dan Kebijakan Pemerintahan*, Bogor, Ghalia Indonesia.
- Effendy. 2009. *Pergeseran kepemimpinan desa kharismatik paternalistik, otokratik, demokratik*, Bandung, Indra Prahasta.
- Gie. The Liang Dalam Kartiwa. 2012, *Mengelola Kewenangan Pemerintahan*, Lepsindo, Bnadung.
- Nurcholis. Hanif. 2011. *Pertumnthan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa* (Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Hasibuan. Malayu. S. P. 2001, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta. PT. Bumi Aksara.

- Hoessein. Bhenyamin. 1993. Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II. Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi dari Segi Ilmu Administrasi Negara, Disertasi, Jakarta. UI. 1993.
- Ismail. Maimunah. 2001. *Pengembangan Implikasi Keatas Pembangunan Masyarakat*. Dewan Nawawi, hadari. 2005. *Metode Penelitian Sosial*. Gajah Mada. Yogyakarta.
- Iver. R. Mac. 1947. *The Web of Government*. Tha Mac Millan Company Ltd. New
- Kartono. 2014. *Pemimpin dan kepemimpinan*. Jakarta. Raja Grafindo Persada.
- Karyadi. (Thoha.Miftah. 1999) (dalam jurnal Rendra). *Pembinaan Organisasi*, Jawa Press. Jakarta.
- Kusnadi, 2005. *Pengantar Manajemen*. Unibraw Press. Malang.
- Lukman Hakim. *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah*. Perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan.
- Miftah. Thoha. 2010. *Pembinaan Organisasi Proses Diagnosa dan Intervensi*. Jakarta. PT RajaGrafindo Persada.
- Miriam Budiardjo. 1998. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta. Gramedia Pustaka Utama.
- Musanef, 1998. *System Pemerintahan di Indonesia*. Gunung Agung. Jakarta
- Nanang Martono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Nawawi. hadari. 2005. *Metode Penelitian Sosial*. Gajah Mada. Yogyakarta.
- Ndraha. 2003. *Kybernology Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta. Rineka Cipta.
- Nurcholis, Hanif, 2005, *Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta. Alfabet.
- Pamudji. 1986. *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*. Jakarta. Bina Aksara.
- Philipus M. Hadjon. *Tentang Wewenang, Makalah*. Universitas Airlangga. Surabaya. tanpa tahun.
- Ratminto. 2005. *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta. Pustaka Belajar.
- Rauf Rahyunir. Sri Maulidiah 2016. *Badan Permusyawaratan Desa*, Panam, Zahara Publishing. Pekanbaru.

- Rewansyah. 2012. *Kepemimpinan dalam pelayanan publik*. Jakarta. Rizki Grafis.
- Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Rosenthal. 1978. *Openbaar Bestuur*, Samson HD. Jeen Willink. Alphen aan den Rijn. Leiden.
- Santoso. 2010. *Pembinaan Dalam Organisasi*. Jakarta. Gramedia Pustaka.
- Sedarmayanti. 2009. *Repormasi Administrasi Publik. Reformasi Birokrasi & Kepemimpinan Masa depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan pemerintahan yang baik)*. Bandung, Refika Aditama.
- Sinambela. dkk. 2011. *Reformasi Pelayanan Publik Teori. Kebijakan. dan Implementasi*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Soehino. 2002. *Perkembangan Pemerintahan di Daerah*, Yogyakarta. Liberty.
- Stout HD, de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, (Bandung: Alumni, 2004).
- Suradinata. 2014. *Alanisis Kepemimpinan Strategi Pengambilan Keputusan*, Bandung. Alqaprint Jatinangor.
- Syafiie. 2011. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Syaukani, Afan Gaffar Dalam Kartiwa, 2012, *Mengelola Kewenangan Pemerintahan*, Lepsindo, Bandung.
- Syaukani. Afan Gaffar Dalam Kartiwa, 2012, *Mengelola Kewenangan Pemerintahan*, Lepindo, Bandung.
- Thoha. Miftah. 2008. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*.
- Tisnawati Sule. Erni dan Kurniawan Saefuulah, 2005. *Pengantar Manajemen*, Jakarta. Kencana.
- Wasistiono, 2014. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia.
- William A. Cohen, 1992. *Seni Kepemimpinan*. Jakarta, Mitra Utama.

B. Peraturan Perundang-undangan :

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan, 2008

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa

Peraturan Bupati Rokan Hilir Nomor 28 Tahun 2015 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat untuk melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah

