

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-daerah Provinsi dan Daerah-daerah itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur Dengan Undang-undang. Hubungan wewenang antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah Provinsi, kabupaten/Kota dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman Daerah .

Menurut pasal 1 ayat 1 Undang-undang dasar 1945 bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Menurut Undang-undang Dasar 1945 pasal 18 ayat 1 bahwa Negara Indonesia dibagi atas Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan Undang-undang.

Dalam Pasal 221 ayat 1 pada Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dikatakan Daerah Kabupaten/Kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan

public, dan pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan. Selanjutnya Pasal 224 ayat 1 menegaskan bahwa Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut Camat yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Wali kota melalui Sekretaris Daerah.

Kedudukan Camat menurut Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 209 dijelaskan bahwa Kecamatan adalah perangkat daerah Kabupaten/Kota, sebagaimana dijelaskan pada ayat (2) huruf f, sebagai berikut :

Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas :

- a. Sekretariat Daerah;
- b. Sekretariat DPR;
- c. Inspektorat;
- d. Dinas;
- e. Badan; dan
- f. Kecaatan;

Kedudukan Kecamatan dijelaskan pada pasal 221 UU No.23 Tahun 2014 sebagai berikut :

1. Daerah Kabupaten/Kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan public, dan pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan.

2. Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada Peraturan Pemerintah.
3. Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan Kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama bupati/wali kota dan DPRD Kabupaten/Kota, sebelum ditetapkan oleh bupati/wali kota disampaikan kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapat persetujuan.

Selanjutnya Tugas Camat diatur pada pasal 225 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 ayat 1 mempunyai tugas ;

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 ayat (6);
- b. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- c. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- d. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Perkada;
- e. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
- f. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintah yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di Kecamatan;
- g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa/Kelurahan;**
- h. Melaksanakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/kota;
- i. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

Tugas camat sebagai pembina penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan/kelurahan terdapat pada Peraturan Pemerintahan Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan pada pasal 15 disebutkan tugas-tugas umum pemerintahan yang diselenggarakan oleh Camat, meliputi :

- a. Mengkordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. Menngkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentaraman dan keterlibatan umum
- 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/kelurahan;
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya yang belim dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:

- a. Perizinan;
- b. Rekomendasi;

- c. Koordinasi;
- d. Pembinaan;
- e. Pengawasan;
- f. Fasilitasi;
- g. Penetapan;
- h. Penyelenggaraan; dan
- i. Kewenangan lain yang dilimpahkan.

Dari sejumlah tugas-tugas umum Camat yang diuraikan diatas, salah satu tugas yang menjadi perhatian penulis ialah pada poin (f) yaitu membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/kelurahan.

Pemerintahan terdiri dari kepala Desa dan badan permusyawatan Desa (BPD). Sedangkan pemerintahan desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa.

Dari kesimpulan di atas dapat di uraikan tugas dan fungsi kepala desa meliputi:

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa
- b. Mengajukan rancangan peraturan Desa
- c. Menetapkan peraturan desa
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa
- e. Membina kehidupan masyarakat desa
- f. Membina perekonomian masyarakat desa
- g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif

- h. Mewakili desanya di dalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjukan kuasa hukum untuk wakilnya sesuai peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dalam Peraturan Pemerintahan Nomor 19 Tahun 2008 pasal 21 yang menjadi ruang lingkup tugas Camat dalam membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) huruf f, meliputi:

- a. Melakukan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa atau kelurahan
- b. Memberikan bimbingan, supervise, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa atau kelurahan
- c. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa atau kelurahan
- d. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat desa atau kelurahan
- e. Melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa atau kelurahan ditingkat kecamatan
- f. Melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa atau kelurahan ditingkat kecamatan kepada bupati atau walikota.

Dari uraian diatas dapat dilihat bahwa tugas Camat sebagai pemimpin kecamatan sangat kompleks dan beragam, salah satu tugas yang menjadi perhatian penulis ialah

pada poin (b) yaitu memberikan bimbingan, supervise,fasolitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa atau kelurahan. Untuk itu penulis hanya memfokuskan pada membina Kepala desa, dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 06 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 26. Kepala Desa pemimpin tertinggi di desa dan juga bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat.

Untuk menciptakan hal diatas maka diperlukan suatu konsep pembinaan terhadap aparatur Kepala Desa. Agar dalam melaksanakan tugas-tugasnya sesuai dengan fungsi dan tanggung jawab yang diembankan kepadanya, oleh karena itu diperlukan kemampuan dari pada para pemimpin pemerintahan untuk dapat melaksanakan suatu bentuk pembinaan terhadap kepala desa.

Suatu organisasi akan berjalan dan bergerak maju sangat tergantung dari upaya pembinaan, oleh karena itu di dalam suatu organisasi proses pembinaan sangat berperan penting dalam organisasi. Pembinaan mempunyai tujuan yang jelas karena fungsi pembinaan berhubungan langsung dengan upaya dalam meningkatkan kinerja pegawai, pembinaan dilakukan untuk memberi pelayanan, pengabdian sosisal dan membuat para pegawai melakukan tugas dan fungsinya sesuai dengan apa yang diinginkan untuk mencapai tujuan organisasi.

Kabupaten Indragiri Hulu adalah salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Riau yang memiliki **Luas Wilayah lebih kurang 8.198,26 Km² dan jumlah penduduk**

376.578 jiwa tersebar di 14 Kecamatan yaitu Kecamatan Batang Cenaku, Kecamatan Batang Gansal, Kecamatan Batang Peranap, Kecamatan Kelayang, Kecamatan Kuala Cenaku, Kecamatan Lirik, Kecamatan Lubuk Batu Jaya, Kecamatan Pasir Penyu, Kecamatan Peranap, Kecamatan Rakit Kulim, Kecamatan Rengat, Kecamatan Rengat Barat, Kecamatan Seberida, Kecamatan Sungai Lala [Kantor Camat Kelayang Tahun 2016].

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Camat Kelayang tahun 2014-2016 antara lain:

1. Sosialisasi Kelembagan BKAD dalam program dan kegiatannya
2. Memfasilitasi pembentukan Kelompok-Kelompok SPP
3. Memfasilitasi Pengembangan Usaha dan mitra usaha pada Kelompok-kelompok SPP
4. Pelatihan Manajemen Usaha dan keterampilan teknis usaha pada Kelompok-Kelompok SPP
5. Memfasilitasi Promosi produk – produk usaha pada kelompok-kelompok SPP.

Salah satu Kecamatan yang mempunyai kewajiban dalam pembinaan Kepala desa dan/atau kelurahan adalah Kecamatan Kelayang memiliki **Luas Wilayah 8.198,26 km²** dan **jumlah penduduk 363.442 jiwa**, jumlah Desa di Kecamatan Kelayang Tahun 2016 dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel I.1 : Jumlah Penduduk dirinci menurut jenis Kelamin dan kategori Desa
di Kecamatan Kelayang**

No	Nama Desa	Kategori Desa	Jenis Kelamin		Jumlah
			LK	PR	
1	Bongkal Malang	Swakarya	940	890	1.830
2	Bukit Selanjut	Swakarya	728	687	1.415
3	Dusun Tua	Swakarya	368	359	727
4	Dusun Tua Pelang	Swakarya	581	579	1.160
5	Kota Medan	Swakarya	880	910	1.790
6	Pasir Beringin	Swakarya	230	210	440
7	Pelangko	Swakarya	743	706	1.449
8	Polak Pisang	Swakarya	508	491	999
9	Pulau Sengkilo	Swakarya	1.156	1.086	2.242
10	Simpang Kota	Swakarya	838	803	1.641
11	Medan				
12	Sungai Banyak Ikan	Swakarya	695	671	1.366

13	Sungai Golang	Swakarya	435	399	834
14	Simpang Kelayang	Swakarya	986	957	1.943
15	Tanjung Beludu	Swakarya	967	953	1.920
16	Sungai Kuning Binio	Swakarya	677	662	1.339
17	Sungai Pasir Putih	Swakarya	841	748	1.589
	Teluk Sejuah	Swakarya	353	359	712
Jumlah		-	11.926	11.470	23.396

Sumber : Kantor Camat Kelayang 2016

Dari tabel diatas terdapat 17 desa yang menjadi tanggung jawab Camat Kelayang dalam melakukan pembinaan terhadap Kepala Desa sesuai Peraturan Pemerintahan 19 Tahun 2008 Pasal 21 tentang kecamatan. Tetapi berdasarkan hasil wawancara penulis dengan beberapa kepala desa yang ada di kecamatan Kelayang, terindikasi Camat Kelayang belum melaksanakan tugas nya sesuai Peraturan Pemerintahan Nomor 19 Tahun 2008 Pasal 21 poin (c) yaitu melakukan pembinaan terhadap kepala desa, hal ini terlihat dari 17 (tujuh belas) Desa yang ada di Kecamatan Kelayang terdapat 3 (tiga) Desa yaitu desa Dusun Tua, Desa Dusun Tua Pelang, Desa Teluk Sejuah. Penyelenggaraan Pemerintahan yang belum maksimal, Desa tersebut seperti Kepala Desa masih banyak yang jarang masuk kekantor pada hari kerja, banyak urusan masyarakat yang dilakukan dirumah kepala desa, Kantor

Kepala Desa tutup lebih cepat dari waktu yang ditentukan, masyarakat kesushan untuk mengurus surat tanah dan lain. Berdasarkan fakta tersebut tentu peran camat dalam membina penyelenggaraan kegiatan pemerintahan desa sangat dibutuhkan mengingat Camat sebagai perpanjangan tangan Bupati dalam Membina Kepala Desa.

Berdasarkan hasil observasi yang penulis lakukan dikecamatan kelayang mengenai tugas camat dalam melakukan pembinaan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan desa terindikasi bahwa camat masih belum menjalankan tugas nya sebagaimana yang diatur memalalui Peraturan Pemerintahan Nomor 19 Tahun 2008 pasal 15 poin (f) Tentang kecamatan, karena masih adanya kepala desa yang belum maksimal dalam menyelenggarakan pemerintahan.

Adapun fenomena-fenomena tersebut adalah antara lain adalah:

1. Dalam observasi awal penulis Camat terindikasi belum melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Penyelenggaraan Desa, sehingga di desa berkaitan dengan disiplin pelayanan, seperti kepala desa, BPD dan perangkat perangkat masih banyak yang jarang masuk kantor hari kerja dan kantor kepala desa tutup lebih cepat dari waktu yang ditentukan.
2. Camat kelayang terindikasi belum memberikan pendidikan dan pelatihan kepada kepala desa, perangkat perangkat dan BPD dalam urusan pelayanan kepada masyarakat desa.

Dari beberapa fenomena sebagaimana yang telah dijelaskan diatas, maka penulis tertarik melaksanakan penelitian lebih lanjut dalam bentuk Karya Ilmiah yang berjudul **“Peran Camat Dalam Membina Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu”**

B. Perumusan Masalah

Kemampuan pelaksanaan tugas yang baik hendaklah menjadi perhatian setiap instansi dan aparatur yang ada, agar rangkaian tugas dan tanggung jawab yang telah dilimpahkan kepada Pemerintahan Camat Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu dapat dilaksanakan sebaik mungkin dan secara efektif dan efisien, sehingga membantu Kepala Desa dalam menyelesaikan tugas nya. Tetapi kenyataannya yang kita temui dilapangan bertolak belakang dan banyak hal-hal yang belum dilakukan secara maksimal.

Dari uraian diatas dan masalah yang digambarkan, maka penulisan dapat merumuskan suatu masalah penelitian yaitu:

1. Bagaimana peranan camat dalam melakukan pembinaan terhadap Kepala Desa di Kecamatan Kelayang.
2. Apa sajakah hambatan Camat dalam Melakukan pembinaan terhadap kepala desa.

C. Tujuan dan kegunaan penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini yang penulis harapkan yaitu :

- a. Untuk mengetahui “peranan camat dalam membina penyelenggaraan pemerintahan desa di kecamatan kelayang kabupaten indragiri hulu (Kepala Desa)”.
- b. Mengetahui hambatan yang dihadapi Camat dalam melaksanakan tugasnya didalam membina penyelenggaraan pemerintahan Desa.

2. Kegunaan penelitian

- a. Sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintahan, khususnya pemerintahan Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu dalam Melakukan Pembinaan Penyelenggaraan Kegiatan pemerintahan desa di Kecamatan Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu
- b. Sebagai bahan informasi dan data skunder bagi kalangan akademis lainnya yang akan melaksanakan penelitian dalam kasus yang sama.

Sebagai penerapan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan peranan camat dalam melakukan pembinaan terhadap kepala desa.