

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

Sebagai suatu landasan penelitian ini menulis mengemukakan beberapa teori pendukung yang bermanfaat untuk membantu penulis menelaah masalah yang menjadi tujuan penelitian yang akan penulis teliti.

1. Konsep Pemerintahan

Setiap Negara mempunyai organisasi yang berwenang untuk merumuskan dan melaksanakan keputusan-keputusan yang mengikat bagi seluruh penduduk di dalam wilayahnya. Dalam hal ini pemerintah bertindak atas nama dan menyelenggarakan kekuasaan dari Negara.

Pemerintahan berasal dari kata “pemerintah”, pemerintah berasal dari kata “perintah”. Kata “perintah” tersebut memiliki empat unsur yang terkandung di dalamnya yaitu ada dua pihak yang memerintah dan diperintah, ada wewenang, kewajiban melaksanakan perintah yang sah dan hubungan timbal balik. Menurut Syafiie (2011:8) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekutif, yudikasi, dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antar yang memerintah dengan yang diperintah.

Menurut Samuel Edwar Finer (dalam Syafiie, 2011 : 32) Pemerintah harus mempunyai kegiatan terus menerus (proses), negara tempat kegiatan itu berlangsung (state), pejabat yang memerintah (the duty) dan cara, metode serta system (manner, method, and system) dari pemerintah terhadap masyarakat.

Istilah pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni, disebut sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan karena memenuhi syarat-syarat yaitu dapat dipelajari, memiliki material dan formal, sifatnya universal, sistematis, secara spesifik (khas) dan dikatakan sebagai seni karena begitu banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan mampu bekerja serta dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan (Syafii dkk, 2002;11)

Menurut Budiarjo (2009:21) mengemukakan bahwa pemerintah adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber kepada kedaulatan dan kemerdekaan, berdasarkan atas Negara. Rakyat atau penduduk dan wilayah suatu Negara memiliki tujuan untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut.

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai mana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom (Undang-Undang 23 tahun 2014 pasal 1 ayat 2 dan 3).

Kata Pemerintahan dan Pemerintah Seringkali diartikan sama. Untuk menghindari keragu-raguan istilah pemerintahan dan pemerintah maka dapat dirincikan "pemerintah" adalah menunjuk pada orangnya, sedangkan "pemerintahan" adalah menunjuk pada fungsi, tugas, dan wewenangnya.

Menurut Rasyid (dalam Labobo, 2011:19) tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga system ketertiban dimana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar.

Selanjutnya menurut Syafiie (2011:20) pemerintah berasal dari kata pemerintah memiliki unsur sebagai berikut yaitu: ada dua pihak yang memiliki 4 unsur yaitu: ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan.

Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan adalah serangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka melaksanakan fungsi nya sebagai mana yang telah dinyatakan dalam perundang-undangan Negara. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah meliputi seluruh kegiatan atau fungsi pelaksanaan undang-undang yang dilakukan oleh lembaga eksekutif yaitu Presiden beserta jajaran nya mulai dari Mentri sampai tukang sapu kantor-kantor, mulai dari Mentri sampai Kepala Desa.

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa pemerintahan adalah fungsi-fungsi dalam penyelenggaraan pemerintah yang dilakukan oleh pemerintah yaitu pejabat instansi atau lembaga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab nya dalam rangka good governance.

Menurut Rasyid (2002:14) secara umum tugas-tugas pokok pemerintah antara lain sebagai berikut:

1. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan didalam yang dapat mengulingkan

pemerintahan yang sah atau mengancam integrasi Negara melalui cara-cara kekerasan.

2. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan di antara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi didalam masyarakat dapat berlangsung secara damai,
3. Menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatar belakangi keberadaan mereka.
4. Melakukan pekerjaan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non-pemerintah, atau yang akan lebih terlaksana.
5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkat kesejahteraan sosial.
6. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas.
7. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam lingkungan hidup.

Sedarmayanti (2004:9) Menyatakan bahwa pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang menghormati kedaulatan rakyatnya. Oleh karena itu tugas dari pemerintah adalah:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dari seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Melakukan kertertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tugas umum pemerintahan yang dilimpahkan kepada pemerintah Kecamatan Menurut pasal 225 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Kecamatan, Camat sebagaimana dimaksud dalam pasal 224 ayat (1) mempunyai tugas sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6);
2. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
3. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
4. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan perda dan perkada;
5. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
6. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di kecamatan;
7. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa dan /Kelurahan;
8. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang ada diKecamatan; dan
9. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Didalam ilmu pemerintahan, maksud dengan pemerintahan ini berkaitan dengan tugas dan fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan, jadi pemerintahan 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 yang lebih tinggi dari pemerintahan kelurahan/desa.

2. Teori Fungsi Pemerintahan

Menurut Ndraha (2003:75) fungsi pemerintahan adalah jenis tindakan atau aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah dalam mencapai tujuan. Dalam menjalankan roda pemerintahan, pemerintah mempunyai tiga fungsi Yaitu:

- a. Fungsi pengaturan, fungsi pengaturan ini dilakukan pemerintah dengan membuat peraturan Perundang-Undangan yang akan mengatur hubungan dalam masyarakat. Karena masyarakat menghendaki adanya aturan dan tatanan yang disepakati oleh semua pihak. Dalam hal ini pemerintah adalah hak yang dapat melakukan, menerapkan peraturan dan memberikan sanksi bagi yang melanggarnya
- b. Fungsi pemberdayaan, dalam fungsi ini pemerintah dibebani kewajiban untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam kegiatan pembangunan pemerintahan. Kecuali pemberdayaan itu juga dilakukan pada kalangan para aparat itu sendiri, agar mereka lebih berkualitas dalam melaksanakan secara optimal jika pelaksanaannya cukup tangguh dan berbobot.
- c. Fungsi pelayanan, fungsi ini merupakan fungsi ini diharapkan pemerintah akan dapat mewujudkan kehidupan yang lebih baik bagi rakyatnya.

Selain itu menurut Ndraha (2011:78-79) pemerintah memiliki fungsi dasar yaitu:

1. Fungsi Primer (Pelayanan)

Fungsi Primer (Pelayanan) yaitu fungsi pemerintah sebagai penyedia jasa-jasa publik yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk jasa hankam, layanan, sipil, dan layanan biokrasi.

2. Fungsi Sekunder (Pemberdayaan)

Fungsi sekunder (Pelayanan) adalah fungsi pemerintah sebagai penyedia kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tak berdaya (pewerless) termasuk penyediaan dan pembangunan sarana prasarana.

Selanjutnya Rasyid (Dalam Labobo, 2006:26) berpendapat bahwa fungsi-fungsi pemerintahan adalah:

1. Fungsi Pengaturan

Fungsi pengaturan yang lazimnya dikenal sebagai fungsi regulasi dengan segala bentuknya dimaksudkan sebagai usaha untuk menciptakan kondisi yang tepat sehingga menjadi kondusif bagi berlangsungnya berbagai aktivitas, selain terciptanya tatanan yang baik di berbagai kehidupan masyarakat.

2. Fungsi Pelayanan

Fungsi pelayanan adalah memberikan pelayanan kepada seluruh warga Negeradan selanjutnya akan membuahkan keadilan dalam masyarakat.

3. Fungsi Pemberdayaan

Fungsi pemberdayaan adalah mendorong kemandirian masyarakat sehingga menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.

4. Fungsi Pembangunan

Adanya pemberdayaan, maka secara tidak langsung pembangunan akan tercipta. Oleh karena itu seiring dengan hasil pembangunan dan pemberdayaan yang dilaksanakan oleh pemerintah, serta keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah maka secara perlahan masyarakat dituntut untuk secara mandiri mencukupi kebutuhannya.

Dengan fungsi yang diuraikan diatas, maka disini peran pemerintah sangat penting dalam menjalankan fungsi pengaturan, pemberdayaan dan pelayanan.

3. Teori Kebijakan Pemerintah

Kebijakan (policy) berbeda dengan kebijaksanaan (wisdom) karena kebijakan adalah apa yang diputuskan oleh pemerintah sedangkan kebijaksanaan adalah bagaimana pelaksanaan atau penyelenggaraan pemerintahan oleh berbagai pejabat Daerah.

Dalam melaksanakan tugas pelayanan publik saat ini menunjukkan perkembangan paradigma baru, hal ini dilihat semakin berkembang tuntutan dan kebutuhan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik, perkembangan tersebut membawa pengaruh perubahan pada sikap dan perilaku aparat pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi-fungsi pelayanan publik, pandangan inilah yang menjadi dasar pemikiran penulis bahwa aparat pemerintah semakin dituntut untuk mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat sebaik-baiknya sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat.

Selain dari pada itu menurut Syafiie (2005:146) ada beberapa model yang dipergunakan dalam pembuatan kebijakan pemerintah, yaitu sebagai berikut:

- a. Model elit, yaitu pembentukan kebijakan pemerintah hanya berada pada bagian kelompok orang-orang tertentu yang sedang berkuasa.
- b. Model kelompok, berlainan dengan model elit yang dikuasi oleh kelompok tertentu yang berkuasa, maka model ini terdapat beberapa kelompok kepentingan yang saling berebutan mencari posisi yang dominan.
- c. Model kelembagaan, adalah model kebijakan yang dibuat oleh Badan/ Lembaga pemerintah.

- d. Model proses, model merupakan rangkaian kegiatan politik mulai dari identifikasi masalah, perumusan usul pengesahan kebijakan, pelaksanaan dan evaluasinya.
- e. Model rasialisme, model ini bermaksud untuk mencapai tujuan secara efisien, dengan demikian model ini segala sesuatu dirancang dengan tepat, dan meningkatkan hasil bersih.
- f. Model system, model ini beranjak dari memperhatikan desakan-desakan lingkungan antara lain berisi tuntutan, dukungan, hambatan, tantangan, rintangan, gangguan, pujian, kebutuhan atau keperluan dan lain-lain yang mempengaruhi kebijakan politik.

Menurut pendapat Fiedrich (dalam Wibawa, 2011:2) kebijakan adalah arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan atau kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran serta maksud tertentu.

Kebijakan pemerintah menurut Ndraha (2003:498) adalah suatu usaha untuk memproses nilai pemerintah yang bersumber kepada kearifan pemerintah dan mengikat secara formal, etik dan moral diarahkan guna menepati pertanggung jawaban pemerintah dalam lingkungan pemerintah.

Menurut Soebakti (dalam Wibawa 2011:190) bahwa kebijakan Negara merupakan bagian keputusan politik yang berupa program perilaku untuk mencapai tujuan masyarakat Negara. Jadi kebijakan publik sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan kebijakan publik sebagai keputusan pemerintah yang mencapai tujuan tertentu.

Menurut Boediardjo (2009:20) kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya.

Dari berbagai kepustakaan dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan international disebut sebagai public policy. Yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobotpelanggaran yang dilakukan dan sanksi yang dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi(Nugroho, 2004 :1-7).

Kebijakan secara umum menurut Abidin (2004 : 31-33) dapat dibedakan dalam tiga tingkatan:

- a. Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah ataupun instansi yang bersangkutan.
- b. Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
- c. Kebijakan teknis, kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksanaan.

Proses dilakukan organisasi atau perorangan yang bertindak dalam kedudukannya sebagai pejabat yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh legislatif, eksekutif, yudikatif, administrasi negara dalam mencapai tujuan dengan membuat program dan melaksanakan berbagai

kegiatan untuk mencapai tujuan dalam berbentuk kebijakan menurut Lasswell dan Kaplan yang dikutip oleh (Abidin, 2004:21).

4. Pembinaan

Pembinaan didefenisi oleh Karyadi (Dalam Thoha, 1999:4) Pembinaan adalah kekuatan memimpin, membimbing, dan mengarahkan suatu organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu. Meliputi :

- a. Pemberian Pedoman
- b. Pemberian Bimbingan
- c. Pemberian Arahan
- d. Pemberian Pelatihan
- e. Supervisi

Pedoman merupakan kumpulan ketentuan dasar yang memberi arah bagaimana sesuatu harus dilakukan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Bimbingan didefenisikan oleh Hasibuan (2006:48) yaitu kegiatan yang dilakukan pimpinan untuk membimbing, menggerakkan, mengatur segala kegiatan yang telah diberi tugas dalam melaksanakan suatu kegiatan.

Arahan atau pengarahan adalah mengintegrasikan usaha-usaha anggota suatu kelompok sedemikian rupa, sehingga dengan selesainya tugas-tugas yang diserahkan kepada mereka, mereka memenuhi tujuan individual ataupun kelompok. (Terry, 2008:181)

Pelatihan merupakan suatu proses sistematis dengan manajemen individu ditingkat keahliannya, pengetahuannya atau sikap guna memperlancar tugas yang diberikan kepadanya dalam rangka mencapai tujuan organisasi. (Kusnadi:246)

Supervisi atau pengawasan menurut Siagian (dalam Syafiie, 2011 : 110) adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut Ismail (2001:167-168) bahwa pembinaan itu dapat dilakukan dengan cara :

- a. Dengan menggunakan media massa baik dalam arti media cetak maupun elektronik. Tujuannya teknik ini dapat menjangkau penerima sebanyak mungkin yang relatif rendah. Dalam menggunakan media cetak hendaklah disesuaikan dengan tingkat pendidikan yang menerima sehingga dapat mudah dipahami oleh penerima baik menafsir, menerjemahkan maupun menganalisis.
- b. Dengan melakukan kunjungan yaitu tatacara berkomunikasi dari satu orang ke orang lain dengan mengadakan kunjungan kerumah.
- c. Dengan melakukan pertunjukan dan demonstrasi. Pertunjukkan dan demonstrasi adalah suatu demonstrasi persembahan yang tersusun yang di lakukan oleh seorang instruktur tentang suatu hal yang dianggap penting berdasarkan prinsip-prinsip ilmu.
- d. Ceramah merupakan kaedah membina yang penting dan populer yang tujuannya khusus memberikan penerangan.
- e. Kursus, merupakan metode pembinaan yang semakin penting sesuai dengan perencanaan yang dapat dilakukan baik formal maupun informal. Tujuan pembinaan khusus adalah untuk meningkatkan ilmu pengetahuan pada bidang-bidang tertentu dalam bidang pembangunan perdesaan, dan mempertinggi tingkat kematangan dan tingkat pendidikan.

Sedangkan menurut Thoha (2002:7) Pembinaan merupakan suatu tindakan, proses, hasil atau pernyataan menjadi lebih baik. Dalam hal ini kemungkinan, berkembang atau peningkatan atas sesuatu. Ada dua unsur dari pengertian ini yakni pembinaan itu sendiri biasa berupa suatu tindakan, proses atau pernyataan dari suatu tujuan, dan kedua Pembina itu biasa menunjukkan perbaikan atas sesuatu.

Menurut Nurcholis (2005:133) tujuan dari pembinaan itu adalah sebagai berikut :

- a. Diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan hasil guna.
- b. Untuk meningkatkan mutu dan keterampilan serta memupuk kegairahan bekerja.
- c. Diarahkan kepada terwujudnya pegawai-pegawai yang setia dan taat pada Pancasila, UUD 1945 dan Negara.
- d. Ditujukan kepada terwujudnya suatu iklim kerja yang serasi.
- e. Diarahkan kepada penyaluran, pengeluaran dan pemanfaatan pegawai.
- f. Diarahkan pada pembinaan sitem karier dan pembinaan prestasi kerja.

Dilihat dari segi tujuannya Pembinaan terhadap sebuah organisasi umumnya dimaksud agar organisasi yang bersangkutan dapat melaksanakan tugas, fungsi dan perannya secara mandiri tanpa harus memiliki ketergantungan terhadap pihak lain.

5. Kecamatan

Kecamatan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia dibawah Kabupaten/ Kota. Kecamatan terdiri atas Desa-Desa atau Kelurahan-Kelurahan yang dipimpin oleh Camat. Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah wilayah

kerja Camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten/ Kota. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan.

Camat atau sebutan lain adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati/ Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi Daerah dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

6. Desa

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 tradisonal yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa)

Widjaja (2003: 3) mengartikan Desa adalah ketentuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Sedangkan menurut sunardjo dalam buku wasistiono (2001:10) menjelaskan bahwa Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir batin yang sangat kuat, baik karena keturunan maupun karena sam-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial, dan keamanan; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama; memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak

menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Widjaja (2003: 3) juga mengartikan Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada Bupati.

Pemerintah Desa menurut widjaja (2003:3) Pemerintah Desa diartikan sebagai penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari penyelenggaraan pemerintah, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Kewenangan Desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat desa.

7. Administrasi Pemerintahan Desa

Administrasi diartikan sebagai perbuatan penyelenggaraan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu (wijaya, 2002 : 87).

Administrasi pemerintahan desa adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa dan kepala desa untuk mencapai tujuannya itu pemerintah Desa mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam pembangunan dan terwujudnya demokrasi secara nyata guna meningkatkan taraf hidup masyarakat (Widjaja, 2002 : 88).

Menurut Wijaya (2002 : 88) Administrasi Desa merupakan sebagai alat

penggerak pemerintahan Desa sangat menentukan pengelolaan pemerintahan desa.

Administrasi Desa meliputi :

a. Administrasi Umum

Administrasi Umum terdiri dari Buku Keputusan Desa, Buku Keputusan Kepala Desa, Buku Kekayaan Desa, Buku Agenda, Buku Ekspedisi, Buku Aparat Desa, dan buku Tanah Desa.

b. Administrasi Kependudukan meliputi:

Administrasi Kependudukan meliputi: Buku penduduk, Buku Penduduk sementara, Buku perkembangan penduduk, Buku kartu keluarga, Buku tanda penduduk, Buku jumlah penduduk.

c. Administrasi Keuangan Desa meliputi:

Administrasi Keuangan Desa meliputi: Buku anggaran Desa, buku Kas umum, Buku Kas pembantu

8. Tugas Pokok

Thoah (2011:79) tugas pokok adalah suatu kewajiban yang harus dikerjakan, pekerjaan yang merupakan tanggung jawab, perintah untuk berbuat atau melakukan sesuatu demi mencapai suatu tujuan.

menurut Moenir (2010:18) tugas digunakan untuk mengembangkan suatu bagian atau suatu unsur dalam suatu jabatan, suatu tugas merupakan suatu kegiatan pekerjaan khusus yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

B. Penelitian Terdahulu

Untuk memperkuat penelitian yang akan penulis laksanakan maka penulis mengambil referensi dari penelitian sebelumnya sebagai berikut :

Tabel II.1 Penelitian Terdahulu

Nama/ Tahun/ Judul	Permasalahan
Rio Wendi, 2011 "Peran Camat Membina dan Mengawasi Tertib Administra si PemerintahanDesa di Kecamatan Bandar Sei Kijang Kabupaten Pelalawan (Studi pada Administrasi Umum Desa)	Populasi dan sampel dalam penelitian ini sejumlah 18 orang. Teknik pengumpulan data yang digunakan dengan kuisisioner, wawancara, dan observasi. Kesimpulan dalam penelitian ini adalah peranan camat dalam membina dan mengawasi tertib administrasi pemerintahan desa di Kecamatan Bandar Sei Kijang Kabupaten Pelalawan dikategorikan kurang baik.
Albet Febrindo, 2016 " Peranan Camat Dalam Melakukan Pembinaan Terhadap Kepala Desa Di Kecamatan Lirik Kabupaten Indragiri Hulu	Jumlah Populasi dalam penelitian ini adalah 18 orang dan sampel sejumlah 12 orang. Teknik pengumpulan data yang digunakan dengan kuisisioner, wawancara, dan observasi. Kesimpulan dalam penelitian ini adalah peranan camat dalam Melakukan Pembinaan Terhadap Kepala Desa Di Kecamatan Lirik Kabupaten Indragiri Hulu dikategorikan berperan.
Cahyani Saputri, 2016 dengan judul	Teknik pengumpulan data yang digunakan dengan kuisisioner, wawancara, dan observasi. Kesimpulan dalam penelitian ini Evaluasi Pelaksanaan Tugas Camat Dalam Membina Administrasi Desa Di Kecamatan Rakit Kulim Kabupaten Indragiri Hulu adalah dikategorikan Cukup Baik

Berdasarkan penelitian terdahulu diatas terdapat persamaan dan perbedaan dalam penelitian. Penelitian yang dilakukan oleh Rio Wendi, 2011 dengan judul Peran Camat Membina dan Mengawasi Tertib Administrasi Pemerintahan Desa di Kecamatan Bandar Sei Kijang Kabupaten Pelalawan (Studi pada Administrasi Umum Desa), persamaan terletak pada tugas Camat dalam membina dan perbedaan terletak pada studi kasus, peneliti ini menetapkan studi kasus administrasi umum desa sedangkan yang akan penulis teliti adalah administrasi keuangan Desa.

Peneliti berikutnya adalah Albet Febrindo, 2016 dengan judul Peranan Camat Dalam Melakukan Pembinaan Terhadap Kepala Desa Di Kecamatan Lirik Kabupaten Indragiri Hulu terdapat persamaan yaitu tugas Camat dalam membina Kepala Desa dan perbedaan terletak pada jumlah populasi sampel, variabel penelitian dan lokasi penelitian.

Peneliti selanjutnya adalah Cahyani Saputri, 2016 dengan judul Evaluasi Pelaksanaan Tugas Camat Dalam Membina Administrasi Desa Di Kecamatan Rakit Kulim Kabupaten Indragiri Hulu terdapat persamaan dalam hal pelaksanaan tugas Camat dalam membina dan terdapat perbedaan pada studi kasus atau batasan masalah, peneliti ini menetapkan studi kasus Administrasi Penduduk dan yang akan penulis teliti yaitu administrasi keuangan desa dan juga perbedaan terletak pada variabel penelitian dan lokasi penelitian.

Penelitian yang penulis laksanakan ini merupakan penelitian lanjutan yang terdapat persamaan dan perbedaan dari penelitian terdahulu. Persamaan terletak pada tugas camat dalam membina penyelenggaraan pemerintahan desa sedangkan perbedaan terletak pada sasaran/ objek pembinaan, variabel penelitian yang digunakan, jumlah populasi dan sampel serta lokasi penelitian.

C. Kerangka Pemikiran

Menurut Pasal 1 Ayat 2 pemerintahan daerah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai mana dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah dapat menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah daerah dan atau pemerintahan berdasarkan azas

pembantuan. Dengan demikian gubernur dapat melimpahkan kepada wewenangnya kepada Bupati, dan Bupati dapat melimpahkan kepada Camat.

Menurut PP Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan Pasal 14 Ayat 1 dan 2 menyebutkan bahwa Kecamatan merupakan suatu perangkat Daerah atau Kabupaten dan Kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh Camat Pada Ayat 2 menyebutkan bahwa Camat berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati atau Wali Kota melalui Sekretaris Daerah.

Kecamatan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia dibawah Kabupaten/ Kota. Kecamatan terdiri atas desa-desa atau kelurahan-kelurahan. Kecamatan dipimpin oleh seorang Camat. Camat atau sebutan lain adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati/ Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan (Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan).

Tugas pokok Camat adalah membantu Bupati dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan pemberdayaan. Salah satu tugas umum pemerintahan, pembangunan pemberdayaan. Salah satu tugas umum pemerintahan Kecamatan adalah Membina penyelenggaraan pemerintahan desa (PP No 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan).

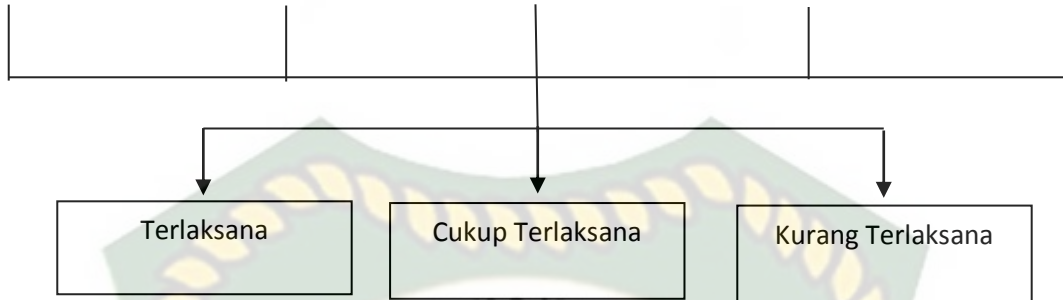
Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan diatas, menjelaskan salah satu tugas Camat adalah membina penyelenggaraan pemerintahan

desa/ lurah dan kepala desa. Tugas ini dibagi dalam beberapa butir yang terdapat dalam pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 yaitu meliputi :

- a. Melakukan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
- b. Memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa dan/atau kelurahan;
- c. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa dan/atau lurah;
- d. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat desa dan/atau kelurahan;
- e. Melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan ditingkat kecamatan; dan melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat Kecamatan kepada Bupati/Walikota.

Gambar II.1 : Bagan Kerangka Pemikiran





Sumber : Modifikasi Penulis

D. Konsep Operasional

1. Pemerintahan adalah badan, Lembaga, orang yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintah.
2. Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai mana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.
3. Kecamatan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia dibawah Kabupaten/Kota. Kecamatan terdiri atas desa-desa atau kelurahan-kelurahan. Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota
4. Pemerintah Kecamatan adalah perangkat daerah kabupaten/kota yang merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah dibidang penyelenggaraan pemerintah diwilayah Kecamatan yang berfungsi membantu Bupati dalam penyelenggaraan pemerintah diwilayah Kecamatan.

5. Desa adalah Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam system Pemerintahan Negara Republik Indonesia.
6. Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia
7. Tugas pokok adalah suatu kewajiban yang harus dikerjakan, pekerjaan yang merupakan tanggung jawab, perintah untuk berbuat atau melakukan sesuatu demi mencapai suatu tujuan.
8. Pembinaan adalah kekuatan memimpin, membimbing, dan mengarahkan suatu organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu.

Maka dengan memudahkan analisis data serta menghindari salah penafsiran tentang konsep yang digunakan, maka dioperasikan beberapa konsep-konsep yang terkait dalam penelitian ini:

1. Kecamatan dalam penelitian ini adalah wilayah kerja Camat Kecamatan XIII Koto Kampar sebagai perangkat daerah Kabupaten Kampar.
2. Pemerintah desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah desa yang ada di wilayah Kecamatan XIII Koto Kampar.
3. Pembinaan dalam penelitian ini adalah prilaku dan suatu kegiatan yang dilakukan oleh Camat Kecamatan XIII Koto Kampar dalam memfasilitasi penyelenggara urusan pemerintahan yang meliputi pemberian pedoman, Pemberian Bimbingan, pemberian arahan, pemberian pelatihan dan supervisi.

Indikator Pembinaan diambil dari teori pembinaan menurut Karyadi (dalam Thoha : 1999:4). yaitu :

a. Pemberian Pedoman

Pemberian pedoman yang dimaksud adalah pemberian acuan baik secara lisan maupun tulisan kepada pemerintah desa dan khususnya dalam penelitian ini Pemerintah Desa. Pedoman pemberian ini diberikan membantu Pemerintah Desa dalam menjalankan fungsi, dan kewajibanya.

b. Pemberian Bimbingan

Pemberian pedoman yang dimaksud merupakan pelengkap berupa pedoman tertulis, kemudian Camat XIII Koto Kampar melaksanakan suatu kegiatan dalam rangka memberikan penyuluhan dan pengertian kepada Pemerintah Desa agar lebih memahami fungsi, kedudukan dan kewajiban dalam menjalankan pemerintahan Desa nya.

c. Pemberian Arahan

Pemberian arahan yang dimaksud adalah Camat mengarahkan penyelenggaraan pemerintah desa agar dapat menjalankan tugas dan fungsinya dan Camat juga memberikan masukan kepada pemerintah desa agar dapat menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi.

d. Pemberian Pelatihan

Pemberian pelatihan yang dimaksud adalah Camat memberikan pelatihan Pemerintah Desa baik itu berupa Motivasi, Pendidikan, Diskusi, Seminarsasi dan lain-lain.

e. Supervisi

Supervisi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pengawasandan pembinaan dari atasan terhadap bawahan dalam pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung dan pengawasan terhadap Kepala Desa, aparat desa dan tertib administrasi pemerintahan desa.

E. Konsep Operasional Variabel

Tabel II.2 : Operasional Variabel Penelitaian Pelaksanaan Tugas Camat dalam Membina Kepala Desa di Kecamatan XIII Koto Kampar Kabupaten Kampar.

Konsep	Variabel	Indikator	Penilaian	Skala Ukuran
1	2	3	4	5
Pembinaan adalah kekuatan memimpin, membimbing, dan mengarahkan suatu organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu. karyadi (Dalam Thoha, 1999:4)	Pembinaan camat terhadap Kepala Desa	1. Pemberian Pedoman	1. Menyediakan Pedoman penyusunan administrasi keuangan Desa 2. Memfasilitasi penyusunan administrasi keuangan Desa 3. Menjelaskan isi pedoman	Likert
		2. Pemberian Bimbingan	1. Memberi bimbingan 2. Memberi Petunjuk 3. Melakukan evaluasi	Likert
		3. Pemberian Arahan	1. Memberi pengarahan 2. Memberi masukan 3. Memberi solusi kelancaran tugas	Likert
		4. Pemberian Pelatihan	1. Memberi pelatihan 2. Mengadakan rapat kerja 3. Memberi motivasi	Likert
		5. Supervisi	1. Pengawasan langsung terhadap kinerja kepala desa 2. Pengawasan langsung terhadap Tertib administrasi desa 3. Pengawasan tidak langsung	Likert

			dengan meminta laporan	
--	--	--	------------------------	--

Sumber : Modifikasi Penelitian, 2017

F. Teknik Pengukuran

Untuk menganalisis tugas camat dalam membina Kepala Desa di Kecamatan XIII Koto Kampar Kabupaten Kampar, maka penulis melakukan pengukuran terhadap setiap indikator variabel penelitian dengan menggunakan Skala Likert.

Menurut Sugiono (2007;107) skala likert digunakan untuk mengukur sikap, pendapat, dan persepsi seseorang atau sekelompok orang tentang fenomena sosial. Dengan *Skala Likert*, maka variable yang akan diukur dijabarkan menjadi indikator variable dan indikator tersebut dijadikan sebagai titik tolak untuk menyusun item-item instrument yang dapat berupa pertanyaan ataupun pernyataan.

Untuk keperluan analisis dalam penelitian ini, maka jawaban setiap item instrument dari responden dalam kuisioner dibedakan dalam tiga kategori dengan nilai skor seperti pada tabel berikut;

Tabel II.3 : Skala Pengukuran

No	Kategori	Skor
1.	Baik	3
2.	Cukup Baik	2
3.	Kurang Baik	1

Sumber: Data Olahan Penelitian 2017

Kemudian untuk menganalisa variabel dan masing-masing indikator pelaksanaan tugas Camat dalam membina Kepala Desa di Kecamatan XIII Koto Kampar Kabupaten Kampar, terlebih dahulu harus diketahui nilai interval dengan menggunakan formula:

1. Formula Variabel Penelitian

Untuk mengukur Variabel penelitian menggunakan formula berikut:

Skor Rata-rata Tertinggi: Jumlah indikator x Jumlah Responden x Nilai Tertinggi

Skor Rata-rata Terendah: Jumlah Indikator x Jumlah Responden x Nilai Terendah

Interval:
$$\frac{\text{Skor Rata-rata Tertinggi} - \text{Skor Rata-rata Terendah}}{\text{Jumlah Skala}}$$

Dari formuladiatas, dapat diketahui bahwa:

Skor Rata-rata Tertinggi: $5 \times 24 \times 3 = 360$

Skor Rata-rata Terendah: $5 \times 24 \times 1 = 120$

Interval : $\frac{360 - 120}{3} = 80$

2. Formula Indikator Penelitian

Untuk mengukur Variabel penelitian menggunakan formula berikut:

Skor Tertinggi: Jumlah Sub Indikator x Jumlah Responden x Nilai Tertinggi

Skor Terendah: Jumlah SubIndikator x Jumlah Responden x Nilai Terendah

Interval :
$$\frac{\text{Skor Tertinggi} - \text{Skor Terendah}}{\text{Jumlah skala}}$$

Dari Formula diatas, dapat diketahui bahwa:

Skor Tertinggi : $3 \times 24 \times 3 = 216$

Skor Terendah : $3 \times 24 \times 1 = 72$

Interval : $\frac{216 - 72}{3} = 48$

Berdasarkan uraian diatas, untuk mengukur penilaian pembinaan secara keseluruhan adalah dengan menjumlahkan seluruh hasil rekapitulasi dari indikator dan dibagi dengan jumlah indikator penelitian.

Pelaksanaan tugas Camat dalam membina Kepala Desa di Kecamatan XIII Koto Kampar Kabupaten Kampar pengukurannya dengan 5 (lima) indikator variabel yang dinilai dengan skor rata-rata tertinggi 360 dan skor rata-rata terendah 120 dengan interval 180, maka dapat dinyatakan sebagai berikut:

Terlaksana : Apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 280 – 360.

Cukup Terkasana : Apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 200 – 279.

Kurang Terlaksana : Apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 120 – 199.

Adapun untuk indikator pembinaan teknik pengukurannya sebagai berikut::

1. Pemberian Pedoman

Pengukurannya dengan 3 sub-indikator yang dinilai, dengan 24 responden dengan skor tertinggi 216 dan skor terendah 72 dengan nilai interval 48, dapat dinyatakan:

Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 168 – 216.

Cukup Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 120 – 167.

Kurang Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 72 – 119.

2. Pemberian Bimbingan

Pengukurannya dengan 3 sub-indikator yang dinilai, dengan 24 responden dengan skor tertinggi 216 dan skor terendah 72 dengan nilai interval 48, dapat

dinyatakan:

Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 168 – 216

Cukup Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 120 – 167.

Kurang Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 72 – 119.

3. Pemberian Arahan

Pengukurannya dengan 3 sub-indikator yang dinilai, dengan 24 responden dengan skor tertinggi 216 dan skor terendah 72 dengan nilai interval 48, dapat dinyatakan:

Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 168 – 216.

Cukup Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 120 – 167.

Kurang Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 72– 119.

4. Pemberian Pelatihan

Pengukurannya dengan 3 sub-indikator yang dinilai, dengan 24 responden dengan skor tertinggi 216 dan skor terendah 72 dengan nilai interval 48, dapat dinyatakan:

Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner

berada pada interval 168 – 216.

Cukup Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 120 – 167.

Kurang Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 72 – 119.

5. Supervisi

Pengukurannya dengan 3 sub-indikator yang dinilai, dengan 24 responden dengan skor tertinggi 216 dan skor terendah 72 dengan nilai interval 48, dapat dinyatakan:

Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 168 – 216.

Cukup Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 120 – 167.

Kurang Baik : apabila jumlah skor yang diperoleh dari kuisisioner berada pada interval 72 – 119.