

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban dalam mana masyarakat bisa menjalin kehidupan secara wajar. Oleh karena itu secara umum, tugas-tugas pokok pemerintahan mencakup tujuan bidang pelayanan, yaitu : menjamin keamanan, memelihara ketertiban, menjamin ditetapkannya perlakuan yang adil, melakukan perkejaan umum, melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, menerapkan kebijakan ekonomi dan menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungannya.

Sebagaimana ditegaskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa tujuan dibentuknya pemerintahan negara, yaitu:“Melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Sebagaimana dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen kedua dalam pasal ini tercantum tentang sebagaimana pemerintahan daerah dalam mengatur daerahnya masing-masing yaitu sebagai berikut:

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah dan daerah itu di bagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

2. Pemerintah daerah, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintah daerah, daerah kabupaten dan kota memiliki dewan perwakilan rakyat daerah yang dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis.
5. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan pusat.
6. Pemerintah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Sehubungan dengan adanya perintah UUD 1945 untuk mengatur hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah maka dikeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah sementara itu urusan-urusan selain diatur oleh pemerintah pusat sisanya diserahkan pada pemerintahan daerah. Adanya urusan-urusan yang diserahkan pada daerah provinsi diatur melalui pasal 12 ayat (2) Undang-Undang diatas menyatakan urusan pemerintahan wajib, yaitu:

- a. Tenaga kerja.
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
- c. Pangan.
- d. Pertanahan.
- e. Lingkungan hidup.
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil.
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa.
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
- i. Penanaman modal.
- 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.
- r. kearsipan

Sesuai dengan fungsi utama Pemerintah Daerah UU NO. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah yakni sebagai pelayanan masyarakat, diperlukan kebijakan politik yang kuat dari Bupati/Walikota dan DPRD untuk menjadikan kecamatan sebagai pusat pelayan masyarakat. Oleh karna itu kedudukan, fungsi serta kewenangan camat sebagai perangkat Daerah perlu diperkuat. Sejalan dengan hal tersebut, perlu pula pemberian anggaran, personil serta saran dan prasarana yang sesuai dengan kebutuhan untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.

UU NO 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pada pasal 221 ayat (1) menjelaskan “Bahwa kabupaten/ kota membentuk kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa”. Ayat (2) menjelaskan “ Bahwa kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan perda kabupaten/kota berpedoman pada peraturan pemerintah”.Pasal 224 ayat (1) menjelaskan “Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah”.

Dalam pasal 224 UU No 23 Tahun 2014 sebagai berikut:

(1) kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah.

(2) Bupati/walikota wajib mengangkat camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Pengangkatan camat yang baik sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibatalkan keputusan pengangkatannya oleh gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat.

Yang perlu perlu digaris bawahi pengangkatan camat, pada penjelasan pasal 224 UU No 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan menguasai pengetahuan teknis pemerintahan adalah dibuktikan dengan ijazah diploma/sarjana pemerintahan atau sertifikasi profesi kepengelolaan.

Dalam pasal 225 ayat (1) camat mempunyai tugas huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 ayat (6).
- b. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
- c. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman 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/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.
- i. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

Salah satu tugas umum pemerintahan kecamatan adalah membina penyelenggaraan pemerintah desa atau kelurahan yang mana dalam hal ini mengenai penyelenggaraan pengawasan pemerintahan desa. Kedudukan camat mempunyai peranan yang sangat penting, karena dalam hirarki pemerintahan kecamatan merupakan salah satu pengawasan terhadap pemerintahan desa atau kelurahan dalam rangka tertib administrasi pemerintahan.

Dalam upaya memperdayakan kecamatan guna percepat otonomi daerah, maka dengan merujuk pada pasal 225 ayat (1) UU No 23 tahun 2014 point G dalam membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan desa, dan turunannya adalah peraturan pemerintah nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan. maka dapat dijelaskan bahwa tugas camat dalam melaksanakan pengawasan pemerintah desa telah di atur dalam peraturan pemerintah nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan pada BAB III pasal 21 berbunyi “Tugas camat dalam membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan”, meliputi :

1. Melakukan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa dan kelurahan;

Dalam menjalankan perannya camat juga melakukan pengawasan terhadap administrasi pemerintahan desa dan kelurahan dalam rangka tertib administrasi pemerintahan, seperti dalam proses pembuatan peraturan desa, peraturan kepala desa, maupun keputusan kepala desa, sehingga

produk hukum dimaksud tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku.

2. Memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa kelurahan;

Selain melaksanakan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa, Camat juga memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi dan konsultasi yang berkaitan dengan pelaksanaan administrasi desa atau kelurahan.

3. Melakukan pengawasan terhadap kepala desa atau camat;

Camat juga melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa, meskipun kepala desa bukan merupakan bawahan dari camat karena kepala desa dipilih secara langsung oleh masyarakat, akan tetapi wilayah kerja kepala desa berada dalam wilayah kecamatan sehingga camat dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa walaupun hanya bersifat koordinatif.

4. Melakukan pengawasan terhadap perangkat desa atau kelurahan;

Selain melakukan pengawasan terhadap kepala desa, Camat juga melaksanakan tugas pengawasan terhadap perangkat desa atau kelurahan.

5. Melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa atau kelurahan di tingkat kecamatan;

Camat juga berkewajiban melakukan evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa atau kelurahan pada tingkat kecamatan kepada bupati atau wali kota.

6. Melaporkan pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa atau kelurahan di tingkat kecamatan kepada bupati / walikota;

Setelah melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa atau kelurahan pada tingkat kecamatan, camat wajib melaporkan hasil pengawasan tersebut kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah, untuk dijadikan sebagai bahan evaluasi yang akan digunakan dalam pelaksanaan pembangunan terhadap masyarakat pada masa yang akan datang.

Berdasarkan peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan, selain menjalankan peran nya sebagai pengawasan pemerintahan desa, camat juga melaksanakan berbagai urusan administrasi kependudukan dan perizinan, serta pelayanan dasar sektoral mulai dari urusan ketertiban dan keamanan, pendidikan, kesehatan, pengentasan, kemiskinan, pemberdayaan masyarakat dan upaya-upaya konkrit mensejahterakan rakyat yang kemudian menjadikan camat pada posisi strategis dalam menyelenggarakan pelayanan publik setelah kabupaten atau kota, sekaligus menjalankan fungsi kontrol atas pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah desa. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa arti penting pengawasan adalah mencegah agar tidak terjadi kesalahan dalam melaksanakan tugas yang dilakukan perangkat desa.

Dari pasal 21 PP no 19 tahun 2008 terlihat jelas sejumlah kegiatan pengawasan yang dilakukan camat sebagai perpanjangan tangan bupati dalam mengefektifkan jalannya roda pemerintahan pada tingkat desa.

Untuk menciptakan hal diatas maka diperlukan suatu konsep pengawasan terhadap aparaturn pemerintahan desa tersebut. Agar dalam melaksanakan tugas-tugasnya sesuai dengan fungsi dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya, oleh karna itu diperlukan kemampuan dari para pemimpin pemerintahan untuk dapat melaksanakan suatu bentuk pengawasan kepada pemerintahan desa. untuk mengetahui tingkat perkembangan atau kemajuan desa/kelurahan di kecamatan siak hulu kabupaten kampar dapat di lihat dari data berikut :

Tabel I.1 : Jumlah Penduduk dirinci Menurut Jenis Kelamin di Kecamatan

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Kepadatan
1	Kampar kiri	15.187	14.275	29.444	32
2	Kampar kiri hulu	6.001	5.850	11.851	9
3	Kampar kiri hilir	5.918	5.423	11.341	15
4	Kamparkiri tengah	13.834	12.683	26.517	60
5	Gunung sahilan	10.117	9.154	19.271	44
6	XIII Koto kampar	12.150	11.653	23.803	32
7	Koto kampar hulu	9.597	9.104	18.701	27
8	Bangkinang barat	12.500	12.376	24.876	163
9	Salo	13.007	12.597	25.604	122
10	Tapung	48.251	44.202	92.453	68
11	Tapung hulu	40.746	37.346	78.092	68
12	Tapung hilir	30.465	28.125	58.590	58
13	Bangkinang	19.608	19.168	38.776	219

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Kepadatan
14	Bangkinang seberang	16.483	16.218	32.700	128
15	Kampar	25.030	25.051	50.081	363
16	Kampar timur	12.099	11.849	23.948	138
17	Rumbio jaya	8.617	8.444	17.061	219
18	Kampar utara	8.448	8.593	17.041	211
19	Tambang	30.353	28.815	59.168	160
20	Siak hulu	49.678	46.862	96.541	141
21	Perhentian raja	9.018	8.297	17.315	154
Jumlah		397.107	376.064	773.171	116

Sumber : kecamatan siak hulu kabupaten kampar 2016

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

Suatu organisasi akan berjalan terus dan semakin kompleks dari waktu ke waktu, banyaknya orang yang membuat kesalahan dan guna mengevaluasi atas hasil kegiatan yang telah dilakukan. Inilah yang membuat fungsi pengawasan

semakin penting dalam setiap organisasi, tanpa adanya pengawasan yang baik tentunya akan menghasilkan tujuan yang kurang memuaskan, baik bagi organisasi itu sendiri.

No	Desa/Kelurahan
1	Buluh Nipis
2	Pangkalan Baru
3	Buluh Cina
4	Lubuk Siam
5	Teratak Buluh
6	Desa Baru
7	Tanah Merah
8	Pandau Jaya
9	Pangkalan Srik
10	Kepau Jaya
11	Tanjumg Balam
12	Kubang Jaya

data olahan 2018

dari 12 desa yang ada di kecamatan siak hulu maka penulis mengambil beberapa sampel penelitian yaitu 3 desa sebagai perbandingan penelitian pengawasan yang di lakukan camat di antaranya

1. desa pangkalan baru
2. desa buluh cina

3. desa desa baru

Bila Camat mendelegasikan wewenang kepada bawahan tanggung jawab atasan itu sendiri tidak berkurang. satu-satunya cara camat dapat menentukan apakah bawahan telah melakukan tugasnya adalah dengan mengimplementasikan sistem pengawasan .

Kegiatan pengawasan yang dilakukan Camat dengan ini diketahui bahwa belum terlaksana dengan baik dan optimal, hal ini terlihat dari adanya perangkat desa yang belum memahami tugas dan kewajibannya dalam menjalankan tugas pemerintah desa, hal ini terbukti dengan adanya perangkat desa yang belum mengerti dan memahami proses pembuatan administrasi surat menyurat pemerintah desa dan diketahui juga bahwa perangkat desa tidak berpegang teguh terhadap pedoman dan aturan yang ada.

Adapun alat-alat pendukung dari proses kinerja pegawai untuk memberi pelayanan maksimal terhadap masyarakat, yaitu: (Imron : 2004)

A. Pengawasan Langsung

Pengawasan yang efektif membantu usaha dalam mengatur pekerjaan agar dapat terlaksana dengan baik. Fungsi ini terdiri dari tugas-tugas memonitor dan mengevaluasi aktivitas pegawai desa supaya tidak terjadi kesalahan. Dalam hal ini Camat sebagai fungsi pelaksanaan pengawasan melakukan pengawasan secara langsung yang dilakukan sebagai berikut :

1. Melakukan koreksi langsung adalah pengawasan dan pengamatan yang dilakukan oleh camat akan tetapi bila terjadi kesalahan dalam pelaksanaan pekerjaan pegawai dalam pada saat inspeksi langsung. dalam hal ini koreksi secara langsung dilakukan pada saat inspeksi langsung terhadap bawahan sebagai pendukung untuk melakukan proses administrasi yang bertujuan menciptakan pelayanan yang baik dan memuaskan terhadap masyarakat.

2. Laporan di tempat adalah laporan yang disampaikan bawahan secara langsung pada saat atasan mengadakan inspeksi langsung kegiatan pelaksanaan .dimana dalam hal ini bawahan secara langsung menyampaikan berbagai kegiatan yang dilaksanakan dan bagaimana hasil-hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut.

B. Pengawasan Tidak Langsung

Camat sebagai pelaksana fungsi pengawasan melakukan pengawasan tidak langsung dengan cara memonitoring atau memantau hasil kerja bawahan melalui laporan sekretaris kecamatan dan seluruh kepala seksi untuk melihat dan menilai sejauh mana kinerja pegawai. Dalam hal ini sekretaris desa dan kepala seksi pemerintahan sebagai fungsi pelaksana pengawasan tidak langsung yang di lakukan sebagai berikut:

1. Laporan tertulis adalah bentuk pengawasan tidak langsung yang dilakukan camat melalui buku laporan kegiatan yang laporan secara berkala oleh pegawai. camat menerima laporan dari sekretaris kecamatan dan kepala seksi pemerintahan di kecamatan Siak Hulu. dari hasil laporan tersebut dapat diketahui kekurangan-kekuranganyang terjadi dalam proses pelaksana kerja dan

kedepanyadapat diawasi sehingga nantinya proses kelangsungan kerja dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

2. Laporan lisan adalah bentuk pengawasan tidak langsung yang dilakukan oleh camat laporan secara lisan yang dilaporkan oleh pegawai melalui sekretaris atau kepala seksi pemerintahan yang disampaikan kepada camat, sehingga camat dapat mengetahui kegiatan-kegiatan oleh pegawai melalui laporan-laporan secara lisan. dengan adanya laporan secara lisan tersebut camat akan mudah melakukan evaluasi terhadap kegiatan yang telah dilakukan.

Adapun pengawasan apa saja yang dilakukan oleh camat antara lain:

1. Berupa tinjauan-tinjauan kelapangan.
2. Memantau informasi dari kasi kasi kecamatan.
3. Melakukan kegiatan-kegiatan tertentu yag bersifat ke desa.
4. Dan kunjungan-kunjungan kalau ada dinas atau bupati yg akan datang kedesa tersebut.

Adapun tujuan dari pada pengawasan yaitu :

1. Mengusahakan supaya pelaksanaan rencana berjalan sesuai dengan rencananya.
2. Apabila terdapat penyimpangan maka dapat diketahui seberapa jauh penyimpangan tersebut dan apa penyebabnya.
3. perlunya tindakan korektif terhadap penyimpangan yang dilakukan oleh perangkat desa.

Berdasarkan hasil survei awal penulis ditemukan indikasi sebagai berikut :

1. belum tertibnya pengawasan yang dilakukan oleh camat terhadap penyelenggaraan pemerintahan desauntuk menertibkan kinerja perangkat

desa, masih adanya indikasi bahwa pihak kecamatan disini melakukan pengawasan langsung terhadap kinerja aparatur desa masih jarang dilakukan, terkadang waktu yang panjang memang tidak ada melakukan pengawasan langsung sama sekali.

2. belum optimalnya pengawasan yang di berikan kepada aparatur desa dalam rangka pembinaan untuk melaksanakan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga proses pelayanan menjadi kurang baik contohnya dalam pengurusan surat keterangan menjadi lama sehingga tidak sesuai dengan tata pemerintahan yang baik.

B. Rumusan Masalah

Pengawasan yang dilakukan camat belum terlaksana dengan baik dan optimal didaerah kampar, sesuai dengan peraturan pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan. Maka dari itu, penulis merumuskan permasalahan penelitian yaitu : **“Bagaimana Evaluasi Pengawasan Camat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa ?”**.

C. Tujuan dan Kegunaan penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui hasil pelaksanaan pengawasan camat terhadap perangkat desa di kecamatan Siak Hulu khususnya mengenai administrasi kependudukan.

- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat tugas camat dalam mengawasi perangkat desa khususnya mengenai administrasi kependudukan.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun penelitian ini berguna

- a. Sebagai bahan pengembangan khasanah ilmu pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan.
- b. Sebagai bahan masukan terutama bagi pihak pemerintahan camat dalam melakukan pengawasan terhadap perangkat desa dikecamatan siak hulu kabupaten kampar.
- c. Sebagai bahan referensi bagi pihak lain yang akan melakukan penelitian terutama dengan permasalahan yang sama dimasa yang akan datang.