

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-daerah Propinsi dan Daerah-daerah itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang tiap Propinsi, Kabupaten dan Kota ini mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan Undang-undang. Hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/ kota dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman Daerah (UU No 23 Tahun 2014).

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah memasuki era baru ketika Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 di gantikan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014. Era baru penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dapat kita lihat dari perbedaan Yuridis tertuang dalam bentuk pasal-pasal yang mengatur hal-hal yang tidak diatur dalam Undang-Undang sebelumnya. Sedangkan makna dan orientasi yang secara tersurat terkandung dalam pasal yang sebelumnya tak diatur dalam UU sebelumnya.

Adapun urusan pemerintahan pusat yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dibedakan atas dua jenis menurut Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yaitu.

1. Urusan pemerintah terdiri atas urusan pemerintah absolut, urusan pemerintah konkuren, dan urusan pemerintahan umum, ;

2. Urusan pemerintah absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintah yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat;
3. Urusan pemerintah konkuren sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah Kabupaten/kota, ;
4. Urusan pemerintah konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah, ;
5. Urusan pemerintah umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai Kepala Pemerintahan, ;

Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dijelaskan dalam pasal 10 ayat (1), terdiri atas politik Luar Negeri, Hankan, Yustisi Moneter dan Fiskal serta Agama. Namun pemerintah pusat dalam melimpahkan kewenangannya kepada instansi invertikal dan wakil pemerintah pusat di Daerah yakni Gubernur yang berdasarkan asas Dekonsentrasi . dengan demikian, urusan pemerintah absolut memang menjadi Kewenangan Pemerintah Pusat dan tak berkaitan dengan Pemerintah Kota dan Kabupaten yang mengedepankan azas Desentralisasi serta bukan perwakilan pemerintahan pusat.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 209 dijelaskan bahwa Kecamatan adalah perangkat daerah Kab/kota, sebagaimana dijelaskan pada ayat (2) huruf f, sebagai berikut

Perangkat daerah Kabupaten/Kota terdiri atas:

- a. Sekretariat Daerah
- b. Sekretariat DPRD
- c. Inspektorat
- d. Dinas
- e. Badan; dan
- f. Kecamatan

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 publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan.
2. Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk dengan Perda Kabupaten/kota berpedoman pada Peraturan Daerah.
3. Rancangan Peraturan Daerah 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 mendapatkan persetujuan

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

Selanjutnya kecamatan dibentuk cukup dengan Perda, dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Namun rancangan Perda tentang pembentukan kecamatan tersebut sebelumnya harus mendapat persetujuan bersama antara Bupati/Wali kota disampaikan kepada Menteri melalui Gubernur untuk mendapat persetujuan.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan camat meliputi kewenangan atributif dan kewenangan delegatif.

Pemerintah kecamatan merupakan suatu organisasi formal yang berfungsi menjalankan fungsi pemerintah secara umum dalam melayani masyarakat, dan pemerintah kecamatan dapat dikatakan sebagai penyelenggara birokrasi pemerintahan yang berada setingkat lebih tinggi dari pemerintahan desa atau kelurahan, melaksanakan tugas-tugas pemerintahan berdasarkan pelimpahan sebagian kewenangan baik kewenangan atributif maupun kewenangan secara delegatif, Didalam pelaksanaan tugasnya camat memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan Otonomi Daerah yang disebut tugas delegatif.

Adapun tujuan pendelegasian wewenang dari Bupati/Walikota kepada camat :

1. Mempercepat pengambilan keputusan berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat setempat ;
2. Mendekatkan pelayanan pemerintahan ;

3. Mempersempit rentang kendali dari Bupati/Walikota kepada Kepala Desa/Lurah ;
4. Kaderisasi kepemimpinan pemerintahan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Sedangkan tugas Atributif/tugas umum pemerintahan

1. Mengkoordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat ;
2. Mengkoordinasi upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
3. Mengkoordinasi penerapan dan penegakan Peraturan Undang-Undang
4. Mengkoordinasi pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelimpahan umum ;
5. Mengkoordinasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di kecamatan ;
6. Membina penyelenggaraan pemerintah desa/kelurahan
7. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya atau yang belum dapat dilaksanakan desa/kelurahan

Lebih lanjut dalam kedudukan camat dalam pemerintahan ditegaskan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Pasal 14 Ayat 2 Tentang Kecamatan yang mengatakan Camat berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah

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

- a. Mengkoordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat;

- b. Mengkoordinasi upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c. Mengkoordinasi penerapan dan penegakan Peraturan Undang-Undang;
- d. Mengkoordinasi pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelimpahan umum ;
- e. Mengkoordinasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di kecamatan;
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa/kelurahan;
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya atau yang belum dapat dilaksanakan desa/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. Penyelenggaran; dan
- i. Kewenangan lain yang dilimpahkan

Sedangkan dalam 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 pemerintah Desa atau Kelurahan ;
- b. Memberikan bimbingan, supervisi, 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 pemerintah desa atau kelurahan di tingkat kecamatan ;
- f. Melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintah desa atau kelurahan ditingkat kecamatan kepada Bupati atau Walikota ;

Dari sejumlah tugas camat yang diuraikan diatas, salah satu tugas yang menjadi perhatian penulis ialah poin (c) yaitu melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa atau kelurahan. Pembinaan yang dilakukan camat sebagai perpanjangan tangan Bupati dalam mengefektifkan jalannya roda pemerintahan pada tingkat desa.

Kabupaten Kuantan Singingi adalah salah satu Kabupaten yang ada di Provinsi Riau. Kabupaten Kuantan Singingi terdiri dari 15 Kecamatan, 11 kelurahan, 198 desa. Kabupaten Kuantan Singingi berbatasan langsung dengan

- a. Sebelah utara berbatasan langsung dengan Kabupaten Kampar dan Kabupaten Pelalawan;
- b. Sebelah selatan berbatasan langsung dengan Provinsi Jambi;
- c. Sebelah barat berbatasan langsung dengan Provinsi Sumatra Barat;
- d. Sebelah timur berbatasan langsung dengan Kabupaten Indragiri Hulu;

Jumlah penduduk Kabupaten Kuantan Singingi adalah 249.606 jiwa dengan kepadatan penduduk 47,98 jiwa/km<sup>2</sup> ([www.Kuansing.go.id](http://www.Kuansing.go.id)).

Selanjutnya, Kecamatan Pucuk Rantau adalah kecamatan pemekaran dari Kecamatan Kuantan Mudik yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 2012 tentang pembentukan Kecamatan Pucuk Rantau, Kecamatan Kuantan Hilir Seberang, Kecamatan Sentajo Raya di Kabupaten Kuantan Singingi.

Ibukota Kecamatan Pucuk Rantau terletak di Pangkalan, dan terdiri dari 10 desa, yaitu :

1. Desa Perhentian Sungkai
2. Desa Ibul
3. Desa Muara Petai
4. Desa Pangkalan
5. Desa Sungai Besar



6. Desa Setiang
7. Desa Muara Tiu Makmur
8. Desa Muara Tobek
9. Desa Sungai Besar Hilir
10. Desa Kampung Baru Ibul

Batas administrasi Kecamatan Pucuk Rantau adalah :

1. Sebelah Utara Berbatasan dengan Kecamatan Kuantan Mudik
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Provinsi Jambi
3. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Dharmasraya Provinsi Sumatera Barat
4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Indragiri Hulu

Penelitian yang telah dilakukan oleh saudara Hendri (NPM : 117310707), Sahril Efendi (107310007), Zulkarnain (117310724) di Kabupaten Pelalawan dengan judul yang sama dengan judul penelitian penulis, namun terdapat beberapa perbedaan yang mendasar yaitu tentang geografis, kultur, serta budaya. Adapun hal lainnya yang menjadi perbedaan yaitu tentang fenomena dan isi pembahasan. Pembahasan yang dilakukan oleh saudara Hendri (NPM : 117310707), Sahril Efendi (107310007), Zulkarnain (117310724) hanya mengenai kurangnya bimbingan dan pelatihan yang mengakibatkan kurang maksimalnya peran kepala desa dalam menyelenggarakan pemerintahan, sedangkan penelitian penulis ada beberapa fenomena yang di bahas diantaranya Minimnya pembinaan dan bimbingan dari camat yang mengakibatkan hasil kerja di pemerintahan desa belum maksimal, sehingga apa yang menjadi tugas dan kewajiban Kepala Desa

banyak yang terbangkalai, Kurangnya bimbingan dan pelatihan dari Camat sehingga Kepala Desa banyak yang belum mengerti membuat LKPJ (Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban), Kurangnya pelatihan dan pengawasan dari Camat sehingga Membuat Kepala Desa tidak Melibatkan Masyarakat dalam Proses pengambilan kebijakan dan transparansi DD (Dana Desa).

**Tabel 1.1 Jumlah Desa Yang Tepat Waktu dan Yang Terlambat Menyerahkan LKPJ**

No	Nama Desa	LKPJ	
		Tepat Waktu	Terlambat
1	Ibul	-	✓
2	Muara Petai	-	✓
3	Pangkalan	-	✓
4	Sungai Besar	✓	-
5	Setiang	-	✓
6	Muara Tiu Makmur	-	✓
7	Muara Tobek	-	✓
8	Sungai Besar Hilir	✓	-
9	Kampung Baru Ibul	✓	-
10	Perhentian Sungkai	✓	-
<b>Jumlah</b>		<b>4</b>	<b>6</b>

Sumber : kantor Camat Pucuk Rantau, April 2017

**Tabel 1.2 Jumlah Desa Yang Tidak transparansi Dalam Penggunaan DD (Dana Desa)**

No	Nama Desa	Dana Desa	
		Transparansi	Tidak Transparansi
1	Ibul	-	✓
2	Muara Petai	-	✓
3	Pangkalan	-	✓
4	Sungai Besar	-	✓
5	Setiang	-	✓
6	Muara Tiu Makmur	-	✓
7	Muara Tobek	-	✓
8	Sungai Besar Hilir	-	✓
9	Kampung Baru Ibul	-	✓
10	Perhentian Sungkai	-	✓
<b>Jumlah</b>		<b>0</b>	<b>10</b>

Data Olahan Peneliti 2017

Dari tabel diatas terdapat 10 (sepuluh) Desa yang menjadi tanggung jawab Camat Pucuk Rantau dalam melakukan pembinaan terhadap Kepala Desa. Tetapi berdasarkan hasil wawancara penulis dengan warga masyarakat ada beberapa Kepala Desa yang belum menyelenggarakan pemerintahan secara maksimal yaitu Kepala Desa Pangkalan, Kampung Baru Ibul, Muara Tiu Makmur dan, Setiang. Penyelenggaraan pemerintahan yang belum maksimal di 4 (empat) Desa tersebut contohnya yaitu banyaknya urusan masyarakat yang dikerjakan di rumah, tidak dilibatkannya masyarakat dalam proses pembangunan, tidak adanya transparansi anggaran dalam mengelola DD ( Dana Desa), sering terlambatnya pembuatan LKPJ (Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban). Berdasarkan fakta tersebut tentu peran camat sebagai pembina terhadap Kepala Desa sangat dibutuhkan mengingat camat sebagai perpanjangan tangan Bupati dalam membina Kepala Desa.

Hal terpenting dalam fungsi pembinaan Camat itu sendiri adalah adanya koordinasi serta kerja sama yang dilakukan oleh setiap lembaga atau aparat pemerintahan dengan masyarakat, sehingga setiap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dapat dijalankan dan dilaksanakan dengan baik oleh masyarakat itu sendiri. Sehingga demikian akan menciptakan suatu masyarakat yang beradap, dimana dapat menunjang setiap program-program dan kegiatan-kegiatan demi terciptanya suatu pembangunan yang adil dan merata di segala bidang.

Salah satu tujuan pembinaan adalah untuk menumbuhkan dan meningkatkan partisipasi perangkat, hal ini berarti bahwa hasil dan pembinaan

camat adalah dimana perangkat desa dan masyarakat berperan serta dalam pembinaan yaitu ikut sertanya masyarakat dan perangkat desa dalam merencanakan, menentukan, sebuah kebijakan.

Berdasarkan hasil observasi yang penulis lakukan di Kecamatan Pucuk Rantau mengenai tugas camat dalam Membina Kepala Desa terindikasi bahwa camat tidak menjalankan tugasnya dengan baik, karena sangat terlihat jelas masih adanya Kepala Desa yang belum maksimal dalam Menyelenggarakan pemerintahan, hal ini merupakan fenomena yang dapat mendukung untuk diadakannya suatu penelitian.

Adapun fenomena-fenomena tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Minimnya pembinaan dan bimbingan dari camat yang mengakibatkan hasil kerja di pemerintahan desa belum maksimal, sehingga apa yang menjadi tugas dan kewajiban Kepala Desa banyak yang terbangkalai.
2. Kurangnya bimbingan dan pelatihan dari Camat sehingga Kepala Desa banyak yang belum mengerti membuat PERDES (Peraturan Desa) dan LKPJ (Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban), karena berdasarkan observasi dilapangan seluruh Desa dalam pembuatan PERDES dan LKPJ masih diupahkan.
3. Kurangnya pelatihan dan pengawasan dari Camat sehingga Membuat Kepala Desa tidak Melibatkan Masyarakat dalam Proses pengambilan kebijakan dan transparansi DD (Dana Desa). Berdasarkan hasil wawancara dengan Camat selama dia menjabat baru mengadakan sekali pelatihan.

## **B. Rumusan Masalah**

Kemampuan pelaksanaan tugas yang baik hendaklah menjadi perhatian setiap instansi dan aparaturnya yang ada, agar rangkaian tugas dan tanggung jawab yang telah dilimpahkan kepada pemerintahan Camat Pucuk Rantau kabupaten Kuantan Singingi dapat dilaksanakan sebaik mungkin dan secara efektif dan efisien, sehingga membantu Kepala Desa dalam menyelesaikan tugasnya. Dari uraian di atas dan masalah yang digambarkan, maka penulis dapat merumuskan suatu masalah penelitian yaitu: **“Bagaimana Peranan Camat Dalam Membina Kepala Desa Di Kecamatan Pucuk Rantau Kabupaten Kuantan Singingi”**.

### **C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

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

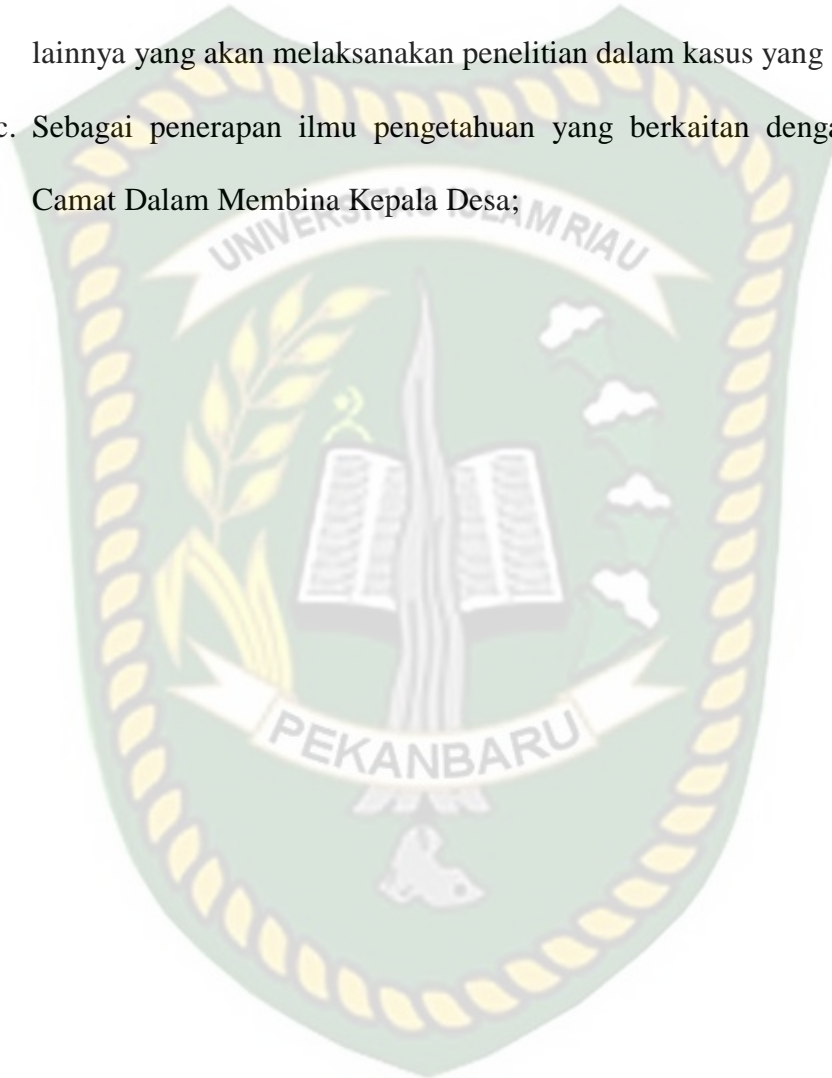
- a. Untuk mengetahui peranan camat dalam membina kepala desa di kecamatan Pucuk Rantau Kabupaten Kuantan Singingi;
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat tugas camat dalam membina kepala desa di Kecamatan Pucuk Rantau Kabupaten Kuantan Singingi.

#### **2. Kegunaan Penelitian**

- a. Sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah, khususnya pemerintah Kecamatan Pucuk Rantau Kabupaten Kuantan Singingi

dalam membina kepala desa di Kecamatan Pucuk Rantau Kabupaten Kuantan Singingi;

- b. Sebagai bahan informasi dan data sekunder bagi kalangan akademis lainnya yang akan melaksanakan penelitian dalam kasus yang sama;
- c. Sebagai penerapan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan peranan Camat Dalam Membina Kepala Desa;



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau