

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah menyelenggarakan otonomi daerah. Dasar pemikiran pemerintah daerah ini adalah Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atau daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang.

Dalam Pasal 18A Undang-Undang Dasar 1945 diamanatkan tentang hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau provinsi, kabupaten serta kota, diatur dalam Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Disamping itu, hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, serta sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. Demikian pula dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus, atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.

Pemerintah Nasional yang bertanggungjawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut

memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Sebagai Negara Kesatuan, pemerintah Indonesia dibagi atas pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan pemerintah desa. Dasar pemikiran pemerintah daerah ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 ayat 1 dan 2 yang berbunyi:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sebagai tindak lanjut Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, maka dibentuklah Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang Pemerintah Daerah yang lebih mengutamakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan

Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan asas otonomi daerah yang artinya ialah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan.

Dari prinsip-prinsip terlihat jelas bahwa rakyat daerah diberi keleluasaan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sejauh digunakan untuk mensejahterakan masyarakat. Untuk implementasi otonomi daerah, maka pada setiap daerah dibentuklah perangkat daerah seperti badan, dinas, kecamatan, dan unsur pemerintah daerah lainnya yang dalam melaksanakan tugasnya memperoleh limpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Untuk terlaksananya penyelenggaraan otonomi daerah, maka perlu adanya pembinaan yang berjenjang sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang terdapat pada Pasal 211 ayat (1 dan 2) yaitu:

- (1) Pembinaan dan pengendalian penataan perangkat daerah dilakukan oleh pemerintah pusat untuk daerah provinsi dan oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk daerah kabupaten/kota.
- (2) Nomenklatur perangkat daerah dan unit kerja pada perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan dibuat dengan

memperhatikan pedoman dari kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian yang membidangi urusan pemerintahan tersebut.

Seiring dengan perubahan kebijakan penyelenggaraan dan sistem pemerintah daerah di Indonesia yang ditandai dengan kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberi warna baru terhadap lembaga kecamatan.

Dalam Pasal 221 ayat (1) dan (2) di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa:

- (1) Daerah kabupaten/kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan.
- (2) Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah.

Camat bertugas membuat dan melaksanakan rencana operasional di kecamatan, membagi tugas, memberi petunjuk, mengarahkan dan mengevaluasi pelaksanaan kegiatan pada tiap Kepala Seksi dan Kepala Subbagian dalam rangka sebagian pelaksanaan kewenangan pemerintah yang dilimpahkan bupati/walikota kepada camat, serta menandatangani laporan sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan tugas di kecamatan. Untuk itu sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat Camat harus menyadari fungsi dan kedudukan sebagai penggerak dan pelaksana dalam kegiatan pemerintah untuk mencapai keberhasilan pembangunan, keberhasilan itu juga dipengaruhi oleh faktor kedisiplinan, karena disiplin

mendorong pegawai untuk bertanggungjawab kepada tugasnya di kecamatan.

Menurut Pasal 225 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa tugas camat meliputi:

- a. Menyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6);
- 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.

Tugas Camat sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang No. Tahun 2014 di atas diperjelas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 tentang Kecamatan. Dimana Camat dalam memimpin Kecamatan bertugas:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di tingkat Kecamatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan urusan pemerintahan umum;
- b. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, meliputi:
  1. Partisipasi masyarakat dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa/Kelurahan dan Kecamatan;
  2. Sinkronisasi program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh Pemerintah dan swasta di wilayah kerja Kecamatan;
  3. Efektivitas kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah Kecamatan; dan
  4. Pelaporan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja Kecamatan kepada bupati/wali kota;
- c. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum, meliputi:
  1. Sinergitas dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Tentara Nasional Indonesia, dan instansi vertikal di wilayah Kecamatan;
  2. Harmonisasi hubungan dengan tokoh agama dan tokoh masyarakat; dan

3. Pelaporan pelaksanaan pembinaan ketenteraman dan ketertiban kepada bupati/wali kota;
- d. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, meliputi:
  1. Sinergitas dengan perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penegakan peraturan perundang-undangan dan/atau Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
  2. Pelaporan pelaksanaan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan di wilayah Kecamatan kepada bupati/wali kota;
- e. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum, meliputi:
  1. Sinergitas dengan perangkat daerah dan/atau instansi vertikal yang terkait;
  2. Pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum yang melibatkan pihak swasta; dan
  3. Pelaporan pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum di wilayah Kecamatan kepada bupati/wali kota;
- f. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan, meliputi:
  1. Sinergitas perencanaan dan pelaksanaan kegiatan dengan perangkat daerah dan instansi vertikal terkait;
  2. Efektivitas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan; dan
  3. Pelaporan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan kepada bupati/wali kota;
- g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur desa;
- h. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang ada di Kecamatan, meliputi:
  1. Perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan;
  2. Fasilitasi percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya;
  3. Efektivitas pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayah Kecamatan; dan
  4. Pelaporan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah Kecamatan kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah; dan
- i. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk melaksanakan tugas camat tersebut dapat juga dilihat dalam Pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) camat melaksanakan kewenangan pemerintah 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. Fasilitas;
- g. Penetapan;
- h. Penyelenggaraan, dan;
- i. Kewenangan lain yang dilimpahkan.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dalam Pasal 1 ayat 1 disebutkan “Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.

Berdasarkan Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 24 Tahun 2016 Tentang perubahan Atas Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 65 Tahun 2015 tentang Penegakan Disiplin Pegawai di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pelalawan. Pembinaan dan Penegakan Disiplin Pegawai dimana dalam peraturan dijelaskan dengan tegas sanksi yang akan diberikan bagi yang melakukan pelanggaran

terhadap peraturan disiplin, baik berupa pemotongan TTP bagi Aparatur Pemerintahan dan Honorer maupun hukuman pembinaan lainnya.

Pegawai kantor Camat termasuk ke dalam Aparatur Pemerintahan Daerah, oleh karena itu Pemerintah Daerah berusaha untuk meningkatkan kinerja dari pegawai itu sendiri. Untuk meningkatkan dan mewujudkan efektivitas dan efisiensi kerja sangat penting dilaksanakan pembinaan pegawai untuk menunjang kelancaran tugas-tugas pemerintahan. Adapun jumlah pegawai di Kantor Camat Ukui dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel I.1 Jumlah Pegawai di Kantor Camat Ukui

No.	Jabatan	Jenis Kelamin		
		Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Camat	1	-	1
2	Sekretaris Camat	-	1	1
3	Seksi Tata Pemerintahan	1	-	1
4	Seksi Trantib	1	-	1
5	Seksi Ekonomi dan Pembangunan	-	1	1
6	Seksi Kesejahteraan Sosial	-	1	1
7	Seksi Pelayanan Umum	-	1	1
8	Sub Bagian Program	1	-	1
9	Sub Bagian Keuangan	1	-	1
10	Sub Bagian Kepegawaian dan Umum	1	-	1
11	Staf PNS	2	2	4
12	Staf Honorer	4	2	6
13	Satuan Polisi Pamong Praja	3	-	3
	Jumlah	15	7	22

Sumber; Kantor Camat Ukui, 2018

Data jumlah pegawai yang ditampilkan pada tabel di atas terlihat jelas bahwa jumlah keseluruhan pegawai yang ada di kantor Camat Ukui sebanyak 22 orang terdiri dari 15 orang laki-laki dan 7 orang perempuan. Dari 22 orang jumlah pegawai tersebut, terdapat 13 orang pegawai yang berstatus PNS dan 9 orang berstatus pegawai honorer (PPT).



Berdasarkan hasil pengamatan yang telah dilaksanakan mengindikasikan pembinaan terhadap pegawai kurang maksimal hal itu terlihat dari gejala-gejala berikut ini:

Tabel I.2 Jumlah Pegawai Kantor Camat Ukui yang Pernah Mengikuti Pelatihan Tahun 2017

No.	Nama Pegawai	Jenis Pendidikan dan Pelatihan	Golongan	Jumlah
1	Basirun Mawad, S.IP	Pelatihan SDM dan SOP	III a	2
2	Hj. Asmialis, S.IP	SOP	IV a	1
Jumlah				3

Sumber: Kantor Camat Ukui, 2018

Dari tabel di atas dapat kita lihat jumlah pegawai Kantor Camat Ukui yang sudah pernah dikirim mengikuti pendidikan dan pelatihan yaitu hanya 2 orang pegawai pada tahun 2017 yang memiliki golongan IIIa dan IVa. Dari penjelasan di atas mengindikasikan masih terdapatnya sebagian dari pegawai yang tidak pernah dikirim mengikuti pendidikan dan pelatihan sehingga mempengaruhi pengetahuan hasil dari pegawai itu sendiri.

Pendidikan dan pelatihan merupakan salah satu bentuk pembinaan yang diberikan dan diperoleh pegawai untuk meningkatkan kemampuan individu. Pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil atau pernyataan menjadi lebih baik. Dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, perubahan, evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang atau peningkatan atas sesuatu.

Kegiatan pelatihan dan bimbingan sangat diperlukan bagi pegawai untuk meningkatkan kompetensi pegawai dalam melaksanakan tugas-tugas yang sesuai

dengan yang diharapkan dan sudah pasti akan berpengaruh terhadap kinerja pegawai dalam melayani masyarakat dan pencapaian tujuan organisasi.

Di dalam penyelenggaraan pemerintahan, Camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota harus bekerja keras dalam menjalankan pemerintahan dengan sebaik-baiknya. Camat dituntut membina seluruh pegawai yang ada dilingkungan kerjanya sebagaimana tertuang dalam Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 65 Tahun 2015 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Kecamatan Kabupaten Pelalawan dalam Pasal 5 disebutkan bahwa: Camat mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:

- a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan Peraturan Perundang-Undangan;
- d. Mengkoordinasi pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- e. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan ditingkat kecamatan;
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Pasal 6 dijelaskan bahwa Camat dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada Pasal 5, menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan program dan kegiatan kecamatan;
- b. Pengkoordinasian penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan;
- c. Penyelenggaraan kegiatan pembinaan ideologi negara dan kesatuan bangsa;
- d. Pengkoordinasian kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- e. Pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan terhadap kegiatan dibidang ketertiban dan ketenteraman;

- f. Pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan bidang ekonomi dan pembangunan;
- g. Pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan bidang sosial dan kemasyarakatan;
- h. Pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan bidang pelayanan umum;
- i. Pelaksanaan penatausahaan kecamatan;
- j. Pelaksanaan pembagian tugas, arahan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas bawahan;
- k. Pelaksanaan tugas lain dari Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Sedikitnya pegawai yang memperoleh pendidikan dan pembinaan di Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan menarik penulis untuk melakukan penelitian lebih jauh mengenai bentuk pelaksanaan pembinaan yang telah dilakukan Camat kepada bawahannya dalam rangka meningkatkan kualitas kerja atau kinerja organisasi. Dimana diketahui bahwa setiap tahunnya seluruh instansi termasuk Camat harus memberikan laporan tingkat kinerja organisasi dan pegawai sebagai bentuk penilaian terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan pada tahun tersebut.

Berdasarkan dari fenomena di atas, dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Rata-rata pegawai masuk kerja pada pukul 09.00 pagi dan keluar pukul 14.00. padahal jam kerja yang telah ditetapkan yakni masuk pukul 08.00 dan keluar pukul 16.00, sehingga dengan rendahnya disiplin kerja pegawai menyebabkan aktivitas pelayanan di Kantor Camat Ukui menjadi terganggu.
2. Terdapat pegawai yang tidak menjalankan tugasnya pada saat jam kerja dan banyak yang mengobrol bukan mengenai tugas atau pekerjaannya,

sehingga ada masyarakat yang membutuhkan pelayanan menjadi terlambat dalam melayaninya.

3. Pegawai di Kantor Camat pada jam kerja banyak menggunakan sandal jepit dan menggunakan pakaian dinas yang tidak sesuai ketentuan. Padahal ketentuan mengenai disiplin pegawai telah diatur dengan peraturan bupati.

Dengan demikian dari latar belakang dan fenomena di atas, maka penulis tertarik untuk menetapkan judul tulisan ini: **“Pembinaan Camat Terhadap Disiplin Pegawai Di Lingkungan Pemerintahan Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan kenyataan dilapangan tersebut diatas, maka peneliti berminat untuk mengangkat perumusan masalah yaitu: Bagaimanakah Pembinaan Camat Terhadap Disiplin Pegawai Di Lingkungan Pemerintahan Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk menganalisis Pembinaan Camat Terhadap Disiplin Pegawai Di Lingkungan Pemerintahan Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan.
- b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan Pembinaan Camat Terhadap Disiplin Pegawai Di Lingkungan Pemerintahan Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan

## 2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah :

- a. Menambah pengetahuan tentang Pembinaan Camat Terhadap Disiplin Pegawai Di Lingkungan Pemerintahan Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan.
- b. Sebagai bahan informasi bagi pihak yang berkepentingan terutama bagi kecamatan sebagai pembina pegawai dilingkungan kecamatan.
- c. Sebagai bahan informasi dan sumber penelitian yang sama bagian pihak lainnya yang menyangkut suatu permasalahan yang sama.

