

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan di Indonesia merupakan pembangunan manusia seutuhnya bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi setiap warga masyarakat. Di dalam GBHN dinyatakan bahwa tujuan pembangunan adalah untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur, merata materil dan spiritual berdasarkan Pancasila UUD 1945 untuk merealisasikan tujuan tersebut, pemerintah mengeluarkan kebijakan yang mendukung proses pembangunan di bidang kesejahteraan sosial yang merupakan upaya untuk menangani permasalahan sosial yang timbul di masyarakat.

Upaya usaha pembangunan dapat secara maksimal digunakan untuk membangun perekonomian daerah dan perekonomian secara keseluruhan, maka usaha-usaha tersebut haruslah direncanakan dan diarahkan bukan saja oleh pemerintah pusat tetapi juga oleh pemerintah daerah. Disamping itu haruslah diantara kedua badan itu saling berkoordinasi dan penyesuaian tindakan yang sebaliknya.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan menganut asas Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas pembantu. Prinsip penyelenggaraan desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepala daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam artian daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini.

“sejalan dengan prinsip tersebut, dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. “Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintah dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi dan kekhasan daerah. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang penyelenggaraan harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi yang pada dasarnya, untuk memberdayakan daerah, termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional”¹

Kebijakan otonomi daerah dalam undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, secara eksplisit memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Pemerintah Daerah harus mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Melalui undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah dan masyarakat di daerah lebih diberdayakan sekaligus diberi tanggung jawab yang lebih besar untuk mempercepat laju pembangunan daerah.

Sejalan dengan hal tersebut, maka implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya perubahan, baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan yang sangat esensial yaitu menyangkut kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan yang sebelumnya merupakan perangkat wilayah dalam kerangka asas dekonsentrasi. Sebagai perangkat daerah, Camat dalam menjalankan tugasnya mendapat pelimpahan kewenangan dari dan bertanggung jawab kepada bupati atau walikota.

Pengaturan penyelenggaraan kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legalistik diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008

¹ Undang-undang OTODA 2004-2011 Citra Umbara, Bandung Tahun 2011

tentang kecamatan yang termuat dalam pasal 1 Bagian ke 5 tentang kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja camatan sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota, camat mendapatkan pelimpahan kewenangan yang bermakna urusan pelayanan masyarakat. Selain itu kecamatan juga akan mengemban penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan. Yang tercantum dalam undang-undang No.32 Tahun 2004 pasal 126 ayat (3) dan PP No 19 Tahun 2008 pasal 15 ayat (1) yang berbunyi camat dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagai wewenang Bupati atau wali kota untuk menangani sebagai otonomi daerah dan Camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan untuk kompetensi pemerintahan umum yang meliputi:

- a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
- b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
- c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan.
- d. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
- e. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan.
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan atau kelurahan.
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintah desa atau kelurahan.

Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada bupati atau walikota melalui sekretaris daerah kabupaten atau kota. Pertanggung jawaban Camat kepada bupati atau walikota melalui sekretaris daerah adalah pertanggung jawaban administratif. Pengertian melalui bukan camat berarti camat merupakan bawahan langsung Sekretaris Daerah, karena secara struktural Camat berada langsung di bawah Bupati atau Wali kota.

Camat juga berperan sebagai kepala wilayah (wilayah kerja, namun tidak memiliki daerah dalam arti daerah kewenangan), karena melaksanakan tugas umum pemerintahan di wilayah kecamatan, khususnya tugas-tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah kecamatan, dalam hal ini mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban, penegakan peraturan perundangan-undangan pembinaan penyelenggaraan pemerintah desa atau kelurahan, serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya yang belum dilaksanakan oleh pemerintahan desa atau kelurahan dan instansi pemerintahan lainnya di wilayah kecamatan yang dimaksud dengan mengoordinasikan bertujuan untuk mendorong kelancaran berbagai kegiatan ditingkat kecamatan, karena penyelenggaraan tugas instansi pemerintahan lainnya di kecamatan, karena itu kedudukan camat berbeda dengan kepala instansi pemerintahan lainnya di kecamatan harus berbeda dalam koordinasi camat. Camat sebagai perangkat daerah juga mempunyai kekhususan dibandingkan dengan perangkat daerah lainya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya untuk mendukung pelaksanaan asas desentralisasi. Kekhususan tersebut yaitu adanya suatu kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosio kultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupaya terwujudnya ketentraman dan ketertiban wilayah sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat serta masyarakat dalam rangka membangun integritas kesatuan wilayah. Dalam hal ini, fungsi utama camat selain memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga melakukan tugas-tugas pembinaan wilayah.

Secara filosofi, kecamatan yang dipimpin oleh Camat perlu diperkuat dari aspek sarana prasarana, sistem administrasi, keuangan dan kewenangan bidang pemerintahan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan sebagai ciri pemerintahan kewilayah yang memegang posisi strategis dalam hubungan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan kabupaten atau kota yang dipimpin oleh bupati atau walikota. Sehubungan dengan itu, camat

melaksanakan kewenangan pemerintahan dari 2 (dua) sumber yakni: pertama, bidang kewenangan dalam lingkup tugas umum pemerintahan; dan kedua, kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati atau walikota dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Oleh karena itu yang menjadi alasan untuk memilih judul yang terfokus pada peran camat dalam mengkoordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam UU No 32 Tahun 2004 pasal 126 ayat (3) huruf a dan PP No 19 pasal 16 yang berbunyi:

Tugas camat dalam mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam PP 19 tahun 2008 pasal 16, meliputi:

- a. Mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan dan forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa atau kelurahan dan kecamatan
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baik pemerintah maupun swasta yang mempunyai program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan.
- c. Melakukan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintahan maupun swasta.
- d. Melakukan tugas-tugas lain di bidang pemberdayaan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- e. Melaporkan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan kepada bupati atau walikota dengan tembusan kepada satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat.

Karena melihat berdasarkan pandangan yang bersifat subjektif, paling tidak ada lima bentuk ketidak berdayaan masyarakat yang belum di benahi sehingga masyarakat khususnya masyarakat desa masih belum berdaya. Ketidak berdayaan masyarakat itu antara lain:

- a. Ketidak berdayaan ekonomi ini menyebabkan masyarakat khususnya masyarakat desa selalu tidak memiliki kemampuan untuk menguasai faktor produksi. (kemiskinan struktural)
- b. Ketidak berdayaan di bidang hukum bagi masyarakat desa dapat terwujud dalam bentuk penindasan, pembodohan, dan kekalahan di hampir setiap sengketa hukum (atau permasalahan hukum), dengan pihak lain terutama jika berhadapan dengan pihak penguasa dan dengan pihak yang mempunyai uang (ketidak tahuan hukum struktural)
- c. Ketidak berdayaan di bidang sosial-budaya dapat menyebabkan terjadinya diskriminasi sosial-budaya terhadap kaum minoritas sesama warga negara (sebangsa) baik dalam aspek pendidikan (kemiskinan struktural), dalam bidang agama (kebebasan beragama) dan dalam bidang budaya (keberadaan sebagai suatu suku). proses pendiskriminasian ini justru merebak di era reformasi dan otonomi daerah saat ini, sehingga banyak pengungsi di negeri sendiri (pendiskriminasian kaum minoritas)
- d. Ketidak berdayaan masyarakat desa di bidang politik menyebabkan berpartisipasi terutama dalam proses pengambilan keputusan bagi dirinya sendiri tidak terlaksana. Sehingga semua kebijakan yang ada bukan merupakan kebijakan rakyat desa sendiri (pemacetan partisipasi publik)
- e. Ketidak berdayaan di bidang sosial politik yang lain yakni ruang publik yang bersifat kritis (meminta pertanggung jawaban) yang memungkinkan individu dan kelompok masyarakat dapat berdialog secara bebas, mandiri dan terjamin

keselamatannya tidak dapat terwujud dengan baik. Yang kemudian muncul adalah adanya negara pada aras lokal yang tetap otoriter atau masyarakat sipil yang bertindak anarkis untuk memaksa kehendak (Pelemahan perkembangan Civil Society)

Ketidakberdayaan masyarakat desa yang diidentifikasi tersebut antara lain disebabkan terlalu banyaknya intervensi dan penyeragaman, kesadaran yang salah dari para agen pemberdayaan masyarakat desa, pengembangan institusi lokal yang tidak demokratis serta sistem politik lokal yang belum berfungsi. Seperti yang terjadi di kecamatan sewon permasalahan yang terjadi sangat berkaitan erat dengan ketidak berdayaan masyarakat diantaranya dikarenakan faktor manusia (sumber daya), faktor struktur organisasi yang selalu berubah-ubah dan sistem koordinasi eksternal yang kurang berjalan.

Penelitian ini akan mengambil Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai wilayah kajiannya. Sebagai satu wilayah yang dapat dikatakan daerah perbatasan atau daerah sub-urban antara desa dengan kota, karena wilayah tersebut terletak di Kabupaten Bantul paling Utara berbatasan dengan wilayah kota paling selatan. Yang dimana di daerah perbatasan antara kota dan desa pasti ada segudang fenomena yang terjadi dimasyarakat yang saling bersinggungan langsung sehingga penulis tertarik dan ingin mencermati dalam bidang prekonomian, pendidikan dan kesehatan.

Permasalahan yang terjadi di Kecamatan Sewon tersebut dikelompokkan kedalam tiga (3) bidang utama yaitu :

A. Perekonomian

Di bidang perekonomian, tingkat perekonomian masyarakat sewon tergolong menengah kebawah . Hal ini terlihat dari data monografi kecamatan Sewon pada tahun 2011 sebagian besar atau yang tertinggi masyarakatnya bekerja sebagai buruh yang jumlahnya

20.596 orang². Hal ini menjadi perhatian khusus yang harus diperhatikan oleh pemerintah setempat supaya diberdayakan masyarakatnya supaya dapat meningkatkan perekonomiannya dengan program PNPM mandiri sehingga dapat mengentaskan permasalahan kemiskinan di masyarakat. Permasalahan yang lainnya Masih ada modal UPK di Bank yang belum dimanfaatkan secara optimal atau belum diakses oleh sebagian warga yang melakukan kegiatan usaha ekonomi produktif karena kurangnya informasi, masih ragu atau takut resiko kegagalan akibat yang ditimbulkan adalah pendapatan usaha belum bisa optimal (UPK selaku penyandang dana kelompok SPP selaku calon pemanfaat), sebagian besar permodalan kelompok SPP masih terbatas dan jaringan pemasaran usaha para pemanfaat atau kelompok SPP masih terbatas.

B. Pendidikan

Dalam bidang pendidikan adanya fasilitas dan sarana pendidikan berupa sekolah sudah tergolong cukup di kecamatan Sewon yang jumlahnya sebagai berikut :

Tabel I. 1 Data Sarana Pendidikan Di Kecamatan Sewon Tahun 2011

No	Jenjang Pendidikan	Jumlah Sekolah
1	Taman Kanak-kanak Negeri	1
2	Taman Kanak-kanak Swasta	20
3	Taman Kanak-kanak Swasta Islam	19
4	Sekolah Dasar Negeri	22
5	Sekolah Dasar Swasta Islam	4
6	Sekolah Madrasah Ibtidaiyah Swasta	2
7	SLTP Negeri	4
8	SLTP Swasta Umum	1
9	SLTP Swasta Islam	4
10	Sekolah MTs Swasta	2
11	SLTA Negeri	1
12	SLTA Swasta	3
13	SMK Negeri	2
14	Perguruan Tinggi/Akademi Negeri	2
15	Perguruan Tinggi/Akademi Swasta	2
16	Perguruan Tinggi/Akademi Swasta Islam	1

Sumber : Data Monografi Kecamatan Sewon Tahun 2012

² Data Monografi Kecamatan Sewon Tahun 2012

Namun dalam kenyataannya masyarakat lebih memilih bekerja sebagai buruh atau pun serabutan di bandingkan mengenyam pendidikan sehingga dapat dilihat dari data yang ditemukan, bahwa tingkat tidak tamat sekolah pada buku monografi kecamatan Sewon data tidak tamat sekolah cukup besar yaitu mencapai 9,951 orang.³ Sehingga yang diharapkan masyarakat yang tidak mempunyai keterampilan akibat putus sekolah dapat mempunyai keterampilan untuk dapat berkarya maupun dapat meneruskan kembali sekolahnya. Dan ada lagi permasalahan yang di kecamatan sewon dalam pendidikan yaitu pemahaman aturan dalam kegiatan program dari kalangan pelaku masyarakat yang menerima bantuan ditingkat kecamatan, maupun tingkat kelompok pemanfaat bantuan masih kurang. Ada sebagian warga masyarakat gakin kesulitan dalam pengadaaan sarana dan prasarana dalam pendidikan setelah lulus SLTP yang akan melanjutkan ke jenjang pendidikan berikutnya maupun yang masih sekolah.

C. Kesehatan

Di bidang kesehatan, permasalahan yang ada di kecamatan Sewon adalah Kesehatan Ibu dan anak yang dimana permasalahan tersebut karena Belum adanya alat bagi masyarakat untuk mendeteksi resiko pada bumil, Kurangnya informasi tentang pelayanan di puskesmas. Masih ada bumil memeriksakan pada UK > 12 mg. Kurangnya informasi tentang manfaat pemeriksaan secara dini dan Belum rutinya ibu hamil memeriksakan kehamilannya. Dan program pembagian jamkesmas sudah tepat sararan kemasyarakat belum karena jika masyarakat menengah kebawah jika tidak mempunyai kartu JAMKESMAS maka masyarakat tidak memperoleh fasilitas yang disediakan oleh pemerintah. Dan bagi masyarakat, masih adanya kurangnya informasi pada manfaat pemeriksaan secara dini, dan jadwal kegiatan yang belum optimal (tumpang tindih).

³ Data Monografi Kecamatan Sewon Tahun 2011

Untuk penyelesaian permasalahan yang terjadi dikecamatan sewon dari segi perekonomian, pendidikan dan kesehatan maka diperlukan penyelenggaraan pemerintah. Dalam hal ini adalah Camat. Peran Camat sangat dibutuhkan dikarenakan camat adalah perpanjangan tangan dari bupati atau walikota dan camat adalah pemimpin kecamatan.

Persepsi atau pandangan publik (masyarakat) terhadap kinerja kelembagaan kecamatan selama masih dirasakan kurang adanya ekspektasi atau harapan publik terhadap kinerja kelembagaan kecamatan yang semakin baik sangat diharapkan dapat berperan didalam UU No 32 tahun 2004 dijelaskan bahwa kelembagaan kecamatan harus menjalankan menjalankan 4 (empat) fungsi (yaitu fungsi pembangunan, pemerintahan, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat) namun faktanya kecamatan hanya pada satu fungsi saja yaitu fungsi pelayanan publik. Jika demikian halnya, ke depan perlu dipikirkan kembali bagaimana pola pengembangan kecamatan yang sekiranya sesuai dengan situasi dan kondisi di tingkat lokal.

Karakteristik masyarakat indonesia yang pluralistik, komunalistik serta ditandai dengan hadirnya permasalahan-permasalahan sosial yang bersifat massal, maka strategi dan pendekatan kebijakan sosial perlu difokuskan pada upaya-upaya peningkatan keberdayaan masyarakat. Sebuah kebijakan sosial harus menjunjung tinggi semangat pemberdayaan (*empowerment*) yang bertujuan untuk membebaskan masyarakat luas dari belenggu kebodohan, keterbelakangan dan ketidak mampuan. Strategi pemberdayaan masyarakat merupakan syarat bagi proses dan keberhasilan pembangunan berkelanjutan, khususnya dalam menghadapi tantangan dan peluang dewasa ini. Oleh karena itu, kegiatan pemberdayaan perlu diarahkan untuk merubah kehidupan masyarakat menjadi lebih baik. Perencanaan dan implementasi pembangunan seharusnya berisi usaha untuk memberdayakan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai akses pada sumber-sumber ekonomi (sekaligus politik).

Nampaknya tidak terlalu berlebihan apabila dinyatakan bahwa medan perang melawan kemiskinan dan kesenjangan yang utama sesungguhnya berada di desa. Urbanisasi dengan segala dimensinya tidak memecahkan persoalan itu. Pernyataan itu tentu saja tidak hendak mengatakan bahwa pembangunan perkotaan tidak penting, melainkan ingin memberi penekanan bahwa akses masyarakat desa pada sumber-sumber ekonomi sampai kini masih memperhatikan. Dengan demikian, usaha memberdayakan masyarakat desa serta perang melawan kemiskinan dan kesenjangan di daerah pedesaan masih harus menjadi agenda penting dalam kegiatan pembangunan kita pada masa-masa mendatang. Dan kegiatan pemberdayaan pedesaan masih relevan untuk ditempatkan sebagai prioritas kebijaksanaan. Untuk mencapai kemandirian atau keberdayaan masyarakat desa maka ditegaskan bahwa agenda strategis pemberdayaan masyarakat desa mencakup empat hal utama: Demokratisasi desa, otonomi desa, pengentasan kemiskinan dan pengembangan modal sosial masyarakat.

B. RUMUSAN MASALAH

Perumusan masalah merupakan bagian pokok dari kegiatan penelitian, sehingga perumusannya perlu tegas dan jelas agar proses penelitian bisa benar-benar terarah dan terfokus ke permasalahan yang jelas. Perumusan masalah juga diperlukan untuk mempermudah menginterpretasikan data dan fakta yang diperlukan dalam suatu penelitian.⁴

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas maka penulis membuat perumusan masalah sebagai berikut: "Bagaimana Peran Camat Dalam Kegiatan Pemberdayaan Masyarakatnya di Kecamatan Sewon Tahun 2012 ?"

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Untuk mendiskripsikan peran camat dalam mengkoordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat.

⁴ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktis*, Jakarta : Bina Aksara, 1996, hal. 19

2. Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat dari penelitian ini adalah:

- Memberikan masukan pada pemerintah kecamatan sewon dalam hal ini yang dimaksud adalah peran Camat dalam Mengkoordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat.
- Bagi penulis, untuk mengembangkan kemampuan berpikir penulis melalui karya ilmiah dan sebagai penerapan dari berbagai teori yang penulis dapatkan selama dalam masa perkuliahan.
- Berfungsi sebagai referensi tambahan bagi Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan sebagai aplikasi teori perwakilan politik.

D. KERANGKA TEORI

1. Pemerintahan Daerah

A. Pemerintahan Daerah

Menurut Mariun, Pemerintah dapat didefinisikan menjadi dua pengertian

- a. Pemerintah dalam arti luas adalah segala tugas atau wewenang kekuasaan Negara, apabila kita menggunakan atau mengikuti perbidangan Montesque maka pemerintah dalam arti luas adalah bidang-bidang legislative, eksekutif dan yudikatif.
- b. Pemerintah dalam arti sempit diartikan sebagai tugas atau kewenangan kekuasaan khususnya dalam bidang eksekutif saja⁵

⁵ Mariun, *Asas-Asas Ilmu Pemerintahan*, Seksi Penerbitan UGM, Yogyakarta 1979, hal 5

Kemudian dia juga menjelaskan tentang aparatur Negara , alat-alat pemerintah dalam arti luas dan sempit sebagai berikut :

- a. Pemerintah dalam arti luas menunjukkan aparatur Negara, alat-alat perlengkapan Negara seluruhnya sebagai kesatuan yang melaksanakan seluruh kekuasaan Negara atau pemerintah dalam arti sempit.
- b. Pemerintah dalam arti sempit menunjukkan pada organisasi atau perlengkapan yang melaksanakan tugas pemerintah dalam arti sempit.

Menurut The Liang Gie yang dikutip oleh Mashuri Maschab yang dimaksud pemerintah daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang menyelenggarakan segenap kepentingan dari sekelompok penduduk yang mendiami dalam satu wilayah”⁶. Sedangkan menurut Mashuri Maschab sendiri yang di maksud dengan pemerintahan daerah adalah “satuan aparatur Negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan negara”⁷. Jadi yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah organisasi yang memiliki hak, kewajiban dan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerahnya.

Dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, tentang pokok-pokok Pemerintah di daerah ditetapkan bahwa yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asa otonomi dan tugas pembantu dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶ Mashuri Maschab, *Pemerintah di Daerah*, FISIP UGM, Yogyakarta 1982, hal 32

⁷ Victor M.Situmorang dan Cormetyna S, *Ilmu pemerintahan* , Fak. Sospol UGM, Yogyakarta, 1976, hal 24

Sesuai dengan pembagian wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang bersifat otonom, maka mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dari aspirasi masyarakat.

Prinsip otonomi daerah sesuai UU No 32 tahun 2004 yaitu menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah yang di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan Undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

B. Pemerintah Kabupaten atau Kota

Dalam UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah kabupaten dan kota dengan pertimbangan bahwa daerah Kabupaten dan kota yang lebih langsung berhubungan dengan masyarakat dan mengetahui persis kondisi daerahnya. Oleh karena itu dalam melaksanakan pemerintah dipegang oleh pemerintah daerah yang terdiri dari ; Kepala Daerah beserta perangkat daerah lainya yang bekerja sama dengan DPRD.

Pemerintah kabupaten dan kota dalam menjalankan fungsinya tidak berbeda fungsi pemerintah hanya saja cakupnya lebih kecil, untuk fungsinya mengatur (*regulasi*) yaitu fungsi pemerintah dalam membuat peraturan dengan mengeluarkan. Yang kedua fungsi pemberdayaan (*empowerment*)⁸ dalam ini yang diutamakan pemberdayaan aparat pemerintahnya. Jadi sebelum meningkatkan kemampuan masyarakat disegala bidang kehidupan maka kualitas aparatnya harus ditingkatkan terlebih dahulu.

Pemerintah daerah merupakan badan organisasi atau aparatur yang berwenang mengatur, menyelenggarakan serta menjalankan fungsi pemerintah suatu wilayah dalam

⁸ Owen E Hughes, *Publik Manajemen and Administration*, Martin Press, London 1994 hal 88-119.

waktu tertentu. Dalam mengurus rumah tangganya, pemerintah daerahnya mempunyai inisiatif sendiri, mempunyai wewenang sendiri untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya atas dasar kebijaksanaan sendiri atau dengan kata lain otonomi daerah.

Daerah yang dibentuk berdasarkan atas desentralisasi adalah daerah kabupaten dan daerah kota yang berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakara sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah adalah⁹:

1. Digunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantu.
2. Penyelenggaraan asa desentralisasi secara utuh dan kuat dan bulat yang dilaksanakan di daerah kabupaten dan kota.
3. Asas tugas pembantu yang dapat dilaksanakan di daerah propinsi, kabupaten, kota dan desa.
4. Fungsi pemerintah daerah.

Dalam praktiknya otonomi di Kabupaten dan Kota masih lebih rendah dibandingkan dengan posisi, dan lembaga-lembaga sektoral luput dari koordinasi pimpinan daerah, karena lebih mengacu kepada tingkat pusat. Pemerintah daerah (kabupaten) diharapkan memiliki peran aktif dalam memajukan daerah sesuai dengan program dan perencanaan yang dimiliki yang didukung dengan konsep-konsep memajukan wilayahnya.

Fungsi Pemerintah Daerah berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan asas desentralisasi yang memiliki pokok-pokok pengertian yaitu¹⁰:

1. Agar tidak bertumpuknya kekuasaan di satu tangan saja.
2. Mengikut sertakan rakyat dalam pemerintahan dan mendidik rakyat untuk menggunakan hak dan kewajibannya dalam menyelenggarakan pemerintahan.
3. Demi terlaksananya proses demokrasi.

⁹ Mashuri Maschab, *Pemerintah di Daerah*, FISIP UGM, Yogyakarta, 1982, hal 43

¹⁰ Mariun, *Asas-asas Ilmu Pemerintahan*, Seksi Penerbitan UGM, Yogyakarta., 1979, hal 38

4. Untuk mempercepat pengambilan keputusan yang tepat.
5. Untuk mencapai pemerintahan yang efisiensi

C. Tugas Kepala Daerah

Dari uraian diatas, maka tugas yang di emban kepala daerah sangat berat, hal ini karena kepala daerah mempunyai 2 fungsi yaitu : Aparat daerah dan Aparat pemerintah Pusat, dari masing-masing fungsi yang di emban oleh Kepala Daerah ini, masing-masing mempunyai fungsi tersendiri yaitu sebagai berikut :

1. Menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintah daerah.
2. Mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan.
3. Bersama-sama DPRD membentuk peraturan daerah.
4. Bersama DPRD, kepala daerah menetapkan APBD.

Sama halnya dengan urusan pemerintah propinsi, untuk pemerintah Kabupaten/Kota juga memiliki urusan yang bersifat wajib dan pilihan. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: perencanaan dan penegendalian pemabangunan, perencanaan pemanfaatan dan pengawasan tat ruang, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, penyediaan sarana dan prasarana umum, penanganan bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan penangulanagan masalah sosial, pelayanan bidang ketanagakerjaan, fasilitas pengembangan koperasi usaha kecil dan menengah, pengendalian lingkungan hidup, pelayanan pertanahan, pelayanan kependudukan dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintahan, pelayanan administrasi penanaman modal, penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya, urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Sedangkan urusan yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintah yang bersifat nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan

masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

2. Peran Camat

1. Peran

Menurut Soerjono Soekamto, bahwa peranan (role) adalah :

"Peranan adalah merupakan aspek dinamika dari status (kedudukan), apabila seseorang atau beberapa orang atau organisasi yang melaksanakan hak kewajiban sesuai dengan kedudukannya, maka ia atau mereka atau organisasi tersebut telah melaksanakan suatu peranan"¹¹.

Mengutip pendapat Levison bahwa peranan mencakup paling sedikit 3 hal, yaitu:

- a) Peranan adalah meliputi sarana yang di hubungkan dengan posisi atau tempat seseorang didalam masyarakat. Peranan dalam arti ini menempatkan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang kedalam kehidupan masyarakat.
- b) Peranan adalah suatu konsep prihal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c) Peranan juga dapat juga dikatakan sebagai perilaku individu yang penting didalam struktur sosial.

Menurut Ralf Lynton tentang peran adalah :

"Setiap orang mempunyai macam-macam peran yang berasal dari poia-poia pergaulian dan dalam hal ini sekaligus berarti bahwa peran tersebut menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat kepadanya"¹²

Peran pemerintah di tingkat kecamatan merupakan suatu wadah, keterlibatan dan kekikut sertaan aparatur pemerintah kecamatan dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. sehingga begitu pentingnya kedudukan aparatur kecamatan dalam melaksanakan tugas pemerintahannya. maka sangat dibutuhkan sekali aparatur yang mempunyai kemampuan

¹¹ Soerjono Soekamto. *Sosisologi suatu pengantar*. Rajawali Perss. Jakarta, 1989. Hal 220

¹² Sosiologi Suatu Pengantar Tahun 1990. PT. raja Grafindo Persada, Jakarta

yang baik. Sehingga peran bisa dikatakan sebagai suatu keterlibatan, keikutsertaan dalam tugas dan tanggung jawabnya.

Jadi dapat diambil kesimpulan bahwa peran seorang aparat atau pegawai dalam hal ini merupakan suatu unsur keikutsertaan dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya dan kemudian didukung oleh suatu keahlian yang dimiliki oleh seorang pegawai yang dapat dilihat dari tingkat pengetahuan yang luas dalam melaksanakan wewenang dan tanggung jawab dengan kedudukan atau tugas pokoknya maka orang tersebut telah melaksanakan perannya.

2. Kecamatan

a. Pengertian

pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumberdaya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan sector swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi atau pertumbuhan ekonomi di suatu daerah.

“salah satu tujuan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah untuk menjadikan pemerintah dapat dilakukan dengan lebih efisiensi dan efektif. Hal ini berdasarkan asumsi bahwa pemerintah kabupaten dan kota memiliki pemahaman yang lebih baik mengenai kebutuhan dan aspirasi masyarakat mereka dari pada pemerintah pusat. Sehingga dapat lebih berfokus untuk pembangunan (social, budaya, ekonomi, politik dll) masyarakat di wilayah masing-masing”¹³

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan: Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Menurut UU No. 32 Tahun 2004, Kecamatan dijadikan sebagai wilayah administrasi dalam rangka dekonsentrasi, Selanjutnya Undang - undang mengatur secara khusus tentang Kecamatan yaitu :

¹³ *Otonomi Dan Pembangunan Daerah*. Mudrajad Kuncoro Ph.D. Erlangga 2004, jakarta

- 1) Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten dan daerah kota yang dipimpin oleh kepala kecamatan
- 2) Kepala kecamatan disebut camat.
- 3) Camat diangkat oleh bupati walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten atau kota dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat
- 4) Camat menerima wewenang sebagian wewenang dari bupati/walikota.
- 5) Camat bertanggung jawab kepada bupati/walikota.
- 6) Pembentukan kecamatan diatur berdasarkan peraturan daerah

Sebagaimana UU tentang Pemerintah Daerah, undang-undang ini tidak banyak mengatur tentang kecamatan. Hal ini dapat di pahami karena pengaturan tentang bagaimana Kecamatan, apa tugas Kecamatan, dan bagaimana sebuah Kecamatan baru dibentuk itu semua diserahkan kepada daerah dengan Pembentukan Peraturan Daerah.

b. Kedudukan kecamatan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kedudukan Kecamatan sebagai wilayah administratif dibawah kabupaten/ kotamadya sering menjadi perbedaan diantara berbagai kalangan yang mengkaji masalah- masalah pemerintahan daerah. Hal ini disebabkan karena kedudukan Kecamatan yang selama ini merupakan wilayah administratif yang berarti merupakan perpanjangan tangan Pemerintah pusat ternyata dalam praktek tidak demikian. Hal ini disebabkan kedudukan Kecamatan berada di bawah kabupaten/kotamadya daerah tingkati I tidak terlepas dari tugas-tugas pemerintah daerah otonom yang diemban oleh pemerintah tingkat II yang melekat pada diri bupati/walikota. Akibatnya Camat sebagai kepala administratif tingkat kecamatan lebih banyak melaksanakan tugas-tugas untuk membantu kepala daerah dari pada wilayah. Hal ini kemudian menimbulkan berbagai polemik mengenai kedudukan Kecamatan dalam sistem pemerintahan daerah. Kecamatan menurut UU No. 32 Tahun 2004 adalah satuan wilayah

administratif bagian wilayah kabupaten dan kotamadya dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi, kepala kecamatan disebut Camat.

3. Camat

Seperti diketahui, pentingnya seorang Camat adalah sebagai pemimpin, memiliki tugas memimpin penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat dalam wilayah kecamatan sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa Camat sebagai kepala wilayah Kecamatan mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang, meliputi:

- 1) Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan masyarakat pada tingkat kecamatan berdasarkan kewenangan yang diberikan bupati/walikota.
- 2) Fasilitas pelaksanaan kewenangan teknis tertentu pada tingkat kecamatan.
- 3) Penyelenggaraan pembinaan kelurahan, ketentraman, dan ketertiban.
- 4) Fasilitas lembaga masyarakat.
- 5) Penyelenggaraan pelayanan umum.
- 6) Penyelenggaraan ketatausahaan dan kerumah tanggaan.

Camat juga seorang eksekutif yaitu seorang pelaksana tugas pemerintah, seperti salah satu tugas dan fungsinya sebagai kepala wilayah kecamatan yaitu mengendalikan pembangunan.

Menurut UU No.32 tahun 2004 yang dimaksud dengan camat adalah :

“Camat sebagai seorang pemimpin dalam kecamatan yang didalam pelaksanaan tugasnya memperoleh limpahan sebagai wewenang Bupati dan Walikota untuk menangani sebagai urusan otonomi daerah.”¹⁴

¹⁴ Uu no,32 Tahun 2004, *Pemerintahan Daerah*. Jakarta. Sejahtera Mandiri

Menurut Undang-undang No.22 Tahun 1999 pasal 66 tentang perangkat daerah dikemukakan bahwa :

- a. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten dan daerah kota yang dipimpin oleh kepala kecamatan
- b. Kepala kecamatan disebut Camat.
- c. Camat diangkat oleh Bupati /walikota atas usul Sekretaris Daerah Kabupaten atau dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat.
- d. Camat menerima limpahan wewenang, sebagai wewenang dari Bupati /Walikota.
- e. Camat bertanggung jawab kepada Bupati /Walikota.
- f. Pembentukan kecamatan diatur berdasarkan peraturan daerah.¹⁵

Dari pengertian di atas dapat diambil pengertian Camat merupakan perangkat pemerintah yang memimpin dan membina wilayah kecamatan dengan meningkatkan tanggung jawab operasional serta menjalin hubungan dengan berbagai instansi dalam menjalankan tugas pemerintahannya.

3. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah proses yang tidak dapat diukur secara matematis, apalagi dengan sebuah pembatasan waktu dan dana. Indikator keberhasilan pemberdayaan masyarakat hanya dapat dilihat dengan adanya kesadaran komunitas, diharapkan dapat merubah pemberdayaan yang bersifat penguasaan menjadi bentuk kemitraan serta mengeliminir terbentuknya solidaritas komunal semua pada masyarakat. Kebijakan pemberdayaan terhadap masyarakat dibutuhkan bukan semata karena alasan kebutuhan jangka pendek, namun lebih jauh dari itu, pemberdayaan dilakukan untuk strategi kemandirian social: ekonomi masyarakat jangka panjang. Hal ini perlu diperhatikan dalam

¹⁵ Undang-undang No. 22 Tahun 1999 pasal 66 tentang Perangkat Daerah

proses pemberdayaan adalah bagaimana seseorang memahami esensi pemberdayaan secara benar dan bagaimana memilih strategi yang tepat untuk pemberdayaan¹⁶.

Berdasarkan dengan pemaknaan konsep pemberdayaan masyarakat, Winarni mengungkapkan bahwa inti dari pemberdayaan adalah meliputi tiga hal utama¹⁷:

- 1) Pengembangan (enabling)
- 2) Memperkuat potensi atau daya (empowering)
- 3) Menciptakan kemandirian

Proses dalam pemberdayaan masyarakat tentunya juga mengalami berbagai kendala dan juga adanya factor pendukungnya. Faktor-faktor pendukung dan penghambat yang terjadi di dalam proses pemberdayaan masyarakat antara lain sebagai berikut ;¹⁸

a. Faktor-faktor pendukung

1. Partisipasi masyarakat.
2. Potensi sumberdaya alam.

b. Faktor – faktor penghambat

1. Kurangnya bantuan dari pemerintah daerah.
2. Masyarakat desa belum bias menerima hal – hal yang baru.

Dalam pemberdayaan masyarakat akan berlangsung secara bertahap, tahap-tahap yang harus diilalui tersebut adalah meliputi :

- a. Tahapan penyadaran dan pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri.

¹⁶ Suparjan dan Hemptri Suyano, *Pembangunan Masyarakat Samapai Pemberdayaan*, Aditya MAedia, Yogyakarta, 2003 hal 44

¹⁷ Disadur dan Winarni, Tri, 1998, *Memahami Pemherdayaan Masyarakat Desa Partisipasif Dalam O-ientasi Pembangunan Masyarakat Desa: Menuju Pemberdayaan Pelayanan MAsyarakat*, Aditya Media, Yogyakarta, hlm 75-76.

¹⁸ *ibid*

Tahapan ini merupakan tahapan persiapan dalam proses pemberdayaan masyarakat. Pada tahap ini pihak pemberdayaan/aktor/pelaku pemberdayaan berusaha menciptakan prekondisi, supaya dapat memfasilitasi berlangsungnya proses pemberdayaan yang efektif. Apa yang diintervensikan dalam masyarakat sesungguhnya lebih pada kemampuan efektifnya untuk mencapai kesadaran konaktif yang diharapkan. Sentuhan penyadaran akan lebih membuka keinginan dan kesadaran masyarakat tentang kondisi saat itu, dan dengan demikian akan dapat merangsang kesadaran mereka tentang perlunya memperbaiki kondisi untuk menciptakan masa depan yang lebih baik.

Sentuhan akan rasa ini akan membuat kesadaran masyarakat bertumbuh, kemudian merangsang semangat kebangkitan masyarakat untuk meningkatkan kemampuan diri dan lingkungan. Dengan adanya semangat tersebut diharapkan dapat mengantar masyarakat untuk sampai pada kesadaran dan kemauan untuk belajar. Dengan demikian masyarakat semakin terbuka dan merasa membutuhkan pengetahuan dan keterampilan untuk memperbaiki kondisi.

- b. Tahap Transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan.

Pada tahap kedua ini yaitu proses transformasi pengetahuan dan kecakapan keterampilan dapat berlangsung baik, penuh semangat dan berjalan efektif jika tahap pertama telah terkondisi. Masyarakat akan menjalani proses belajar tentang pengetahuan dan kecakapan keterampilan yang memiliki relevansi dengan apa yang menjadi tuntutan kebutuhan tersebut. Keadaan ini akan memstimulasi terjadinya keterbukaan wawasan dan menguasai kecakapan keterampilan dasar yang mereka butuhkan. Pada tahap ini masyarakat hanya dapat memberikan peran partisipasi pada tingkat rendah, yaitu sekedar

menjadi pengikut atau obyek pembangunan saja, belum mampu menjadi subyek dalam pembangunan.

- c. Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian.

Pada tahap ini merupakan tahap pengayaan atau peningkatan intelektualitas dan kecakapan ketrampilan yang diperlukan, supaya mereka dapat membentuk kemampuan mandiri. Kemandirian tersebut akan ditandai oleh kemampuan masyarakat didalam membentuk inisiatif, melahirkan kreasi-kreasi dan melakukan inovasi-inovasi didalam lingkungannya. Apabila masyarakat telah mencapai tahap ketiga ini maka masyarakat dapat secara mandiri melakukan pembangunan. Dalam konsep pembangunan masyarakat pada kondisi seperti ini sering kali kedudukan sebagai subyek pembangunan atau pemeran utama. Pemerintah tinggal menjadi fasilitator saja.

Dasar pemikiran pemberdayaan masyarakat berarti melibatkan masyarakat dalam kegiatan pembangunan, sejalan dengan demikian tersebut, dapat ditengahkan teori tentang pemberdayaan yang menjadi 6 (enam) hal pengertian untuk melaksanakan pemberdayaan masyarakat yaitu :¹⁹

- a. Alasan masyarakat perlu diberdayakan

Dalam pelaksanaan pembangunan khususnya pembangunan desa, melibatkan masyarakat dalam menunjang keberhasilan pembangunan sangatlah penting, tanpa adanya partisipasi dari masyarakat tujuan pembangunan tidak akan tercapai secara maksimal.

- b. Strategi yang dapat dilakukan untuk memberdayakan masyarakat

¹⁹ Sutoro eko. 2004, Refoemasi Politik dan Pemberdayaan Masyarakat, Yogyakarta :APMS Press.

Untuk memberdayakan masyarakat dalam pembangunan' supaya hasil pembangunan tetap lestari dn berkelanjutan strategi untuk memberdayakan masyarakat harus tetap berkembang. Dari berbagai pengalaman pelaksanaan pembangunan selama ini untuk memberdayakan masyarakat perlu penyiapan peran serta masyarakat, dalam hal ini telah ditetapkan oleh direktorat jendral pembvangunan masyarakat desa departemen dalam negri. tentang pola penyiapan peran serta masyarakat.

c. Wujud Pemberdayaan Masyarakat

Pembangunan masyarakat berarti pula melibatkan masyarakat dalam kegiatan pembangunan dan menurut Departemen Dalam Negri., Direktorat Jendral Pembangunan Desa dalam pedoman dan usaha-usaha gotong royong masyarakat;

"potensi yang terkandung dalam masyarakat dan wilayah lingkungannya, supaya diarahkan, dikendalikan dalam usaha-usaha pembangunan tersebutserta ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebesar-besarnya dalam bentuk menggerakkan kaya, tenaga daya, dan dana yang dimiliki masyarakat kedalam usaha gotong royong sebagai partisipasi aktif dari masyarakat dalam pembangunan".

Memperhatikan uraian tersebut diatas Nampak bahwa wujud pemberdayaan masyarakat merupakan usaha menimbulkan kesederhanaan masyarakat untuk ikut serta dalam pembangunan. Keikutsertaan masyarakat dalam bentuk gotong royong, daya dan dana apabila berlangsung terus menerus akan melahirkan kemandirian masyarakat dalam pembangunan.

d. Kesadaran masyarakat, yaitu bagaimana masyarakat melibatkan dan menyikapi kondisinya saat in, tingkat kesadaran ini dapat dilihat dari :

1. Sikap masyarakat, yaitu merupakan suatu keteraturan antara perasaan, daya nalar atau kemampuan berfikir untuk bertindak laku atau bertundak atau memberlakukan potensi lingkungan.
 2. Perilaku masyarakat yaitu, tingkah laku masyarakat dan ini merupakan pencerminan dari sikap masyarakat itu sendiri.
- e. Kemampuan masyarakat, yaitu kesanggupan, kecakapan atau kekuatan yang dimiliki masyarakat untuk ikut berperan dalam pembangunan, kemampuan masyarakat ini dapat dilihat dari :
1. Pengetahuan masyarakat yaitu kemampuan yang dimiliki masyarakat untuk memecahkan masalah dan daya cipta untuk menyelesaikan masalah.
 2. Keterampilan yang dimiliki masyarakat yaitu kemampuan dan penguasaan teknik operasional mengenai bidang yang bersifat kekarayaan.
- f. Kemandirian masyarakat yaitu merupakan suatu kondisi yang dialami oleh masyarakat ditandai oleh kemampuan untuk memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai pemecahan masalah-masalah yang dihadapi.

Dari pengertian diatas dapat diambil pengertian pemberdayaan masyarakat merupakan proses memfasilitasi warga masyarakat secara bersama-sama pada sebuah kepentingan bersama atau urusan yang secara kolektif dapat mengidentifikasi sasaran, mengumpulkan sumber daya, mengerahkan suatu kampanye aksi dan oleh karena itu membantu menyusun kembali kekuatan dalam komunitas masyarakat.

E. DEFINISI KONSEPTUAL

Definisi konseptual adalah salah satu unsur penelitian yang terpenting dan merupakan definisi yang dipakai oleh para peneliti untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena

sosial atau fenomena alami.²⁰ Jadi dapat dipahami bahwa definisi konseptual merupakan tahapan penting yang membahas mengenai pembatasan pengertian konsep dengan konsep lain yang merupakan suatu aptraksi hal-hal yang diamati agar tidak terjadi kesalah pahaman.

Adapun definisi konseptual yang digunakan adalah :

1. Pemerintah daerah adalah Badan atau organ Eksekutif daerah yang memiliki hak, kewenangan dan kewajiban untuk menyelenggarakan pemerintahan daerahnya, dalam hal ini adalah Pemerintahan Kabupaten Bantul.
2. Peran camat adalah sebagai unsur yang mendukung dalam menja'ankan tata pemerintahan Aparat penyelenggara pemerintahan Kecamatan serta mempunyai aturan yang telah ditetapkan.
3. Pemberdayaan masyarakat adalah memfasilitasi warga masyarakat secara bersama-sama pada sebuah kepentingan bersama atau urusan yang secara kolektif dapat mengidentifikasi sasaran, rnengumpulkan sumber daya, mengerahkan suatu kampanye aksi dan oleh karena itu membantu menyusun kembali kekuiaan dalam komunitas masyarakat.

F. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional adalah petunjuk dan pelaksanaan untuk mengukur suatu variabel.²¹ Dengan membaca devinisi operasional dalam suatu penelitian seorang peneliti akan mengetahui suatu variabel sehingga dapat diketahui baik atau buruknya pengukuran tersebut. Dengan demikian definisi operasional merupakan indikator-indikator yang dibutuhkan penulis dalam penelitian yang digunakan untuk mendeskripsikan peran camat dalam mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat dilihat dari dimensi personal dan kelembagaan dapat diukur dengan indikator sebagai berikut :

²⁰ Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi. *Metode Penelitian Survey*. LP3S. Jakarta. 1989 Hal 37

²¹ Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi. *Metode Penelitian Survey*. LP3ES. Jakarta 1989 Hal 46

1. Aktivitas Camat dalam meningkatkan perekonomian.

- Program peningkatan perekonomian
- Keterlibatan camat dalam perekonomian
- Kemampuan camat dalam kerjasama secara vertikal
- Mengontrol program yang sedang berjalan
- Hasil program dibidang perekonomian

2. Aktivitas Camat dalam meningkatkan bidang pendidikan.

- Program yang sedang dijalankan
- Keterlibatan camat dalam bidang pendidikan
- Kemampuan camat dalam kerjasama secara vertikal
- Peran camat dalam memonitoring pendidikan
- Hasil program dibidang pendidikan

3. Aktivitas Camat dalam meningkatkan akses kesehatan.

- Program yang sedang dijalankan
- Keterlibatan camat dalam bidang kesehatan
- Kemampuan camat dalam kerjasama secara vertical
- Peran camat dalam memonitoring kesehatan
- Hasil program bidang kesehatan

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini mempergunakan pedekatan kualitatif. Menurut Moleong "penelitian kualitatif adalah jenis penelitian dimana sumber data yang akan diperoleh berasal dari

keterangan informan, berbagai dokumen yang berkaitan, dan hasil pengamatan atas suatu gejala sosial.”²²

Sedangkan menurut Miles, bahwa penelitian sosial lebih banyak mencari sumber data dari keterangan, simbol dan pernyataan-pernyataan dan pengamatan atas kondisi sosial.²³ Dalam penelitian sosial lebih banyak mempergunakan pendekatan mencari makna dari suatu simbol, keyakinan dan nilai-nilai tertentu yang dianut informan. Ini yang membedakan dengan pendekatan kualitatif yang lebih mengedepankan kecenderungan angka dalam memahami suatu gejala sosial.

2. Unit Analisa dan Sumber Data

Dalam penelitian ini untuk mempermudah penelitian dalam melakukan penelitian maka penelitian harus mengetahui obyek dari penelitiannya. Obyek dari penelitian ini adalah kecamatan Sewon. Dalam penelitian ini sumber dari penelitian ini adalah tokoh masyarakat, para kepala desa dan pegawai kecamatan sewon.

Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data adalah memilih informan yang dianggap tepat dan dapat mengetahui permasalahan yang akan diteliti sehingga menjadi sumber dari data-data yang diperlukan.

Adapun informen tersebut terdiri dari: Tokoh Masyarakat : 4 orang yaitu Tukijo S.Ip. H. Mohamniad Santoso, Drs Agus priyatmoko dan Sambudi. Kepala desa: 2 orang yaitu H. R Zabidi Fachturrohman dan Wahyudi . Pegawai kecamatan : 7 orang yaitu : seksi Ketentraman dan Ketertiban bapak Riswanto S.Ip. sekretaris Camat bapak Tri hartoyo S.H. kepala Seksi Prekonomian dan Pembangunan Ibu Hitanuk Susilaningrum, S.E, M.M, Bambang Suprimantoro, S.Sos, Deni Nazis Hartoro S.Tp. Map, Raharto S.Ip, Endartiningsih SS. M.Si. Jadi jumlah keseluruhan sampel pada penelitian ini adalah 13 orang dan lokasi penelitian di Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul.

²² Moleong Lexi J. *Metode Logi Penelitian Kualitatif*. Bandung Remaja Rosdakarya, Tahun 2000

²³ Miles, Matthew B., Huberman, A Michael. *Analisa Data Kualitatif*. Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta. Universitas Indonesia Press. Tahun 1992

a. Sasaran Responden dan informan

Pada penelitian ini yang menjadi sasaran adalah masyarakat yang masuk tiga elemen masyarakat mereka adalah tokoh masyarakat, aparatur pemerintah desa (kepala desa dan perangkatnya) dan aparatur kecamatan.

b. Cara Penentuan Responden dan Informen

Responden ditentukan dengan Snowball (sistem bola saju), dimana responden dimulai dari satu kemudian menjadi banyak yang menggunakan konsep orang kunci (*key person*). Key person yaitu responden yang dipandang dapat memberikan keterangan terhadap data yang diperlukan dalam penelitian ini sehingga dalam penelitian terjadi *cross check* diantara responden.²⁴

3. Teknik Pengumpulan Data

Ada dua teknik pengambilan data yang dipakai disini yaitu:

1. Interview/wawancara

Teknik pengumpulan data dengan cara mewawancarai secara langsung kepada responden. Teknik ini digunakan sebagai pelengkap dalam memperoleh data apabila jawaban dari responden kurang sesuai dengan tujuan penelitian, serta untuk mengetahui kecenderungan yang mungkin timbul dari gejala-gejala yang diteliti.

Menurut Soetrisno Hadi, wawancara adalah : suatu proses tanya jawab dimana seseorang atau beberapa orang saling berhadapan dan dapat mendengar secara langsung, meruakan alat pengumpulan data tau informasi yang langsung tentang berbagai jenis data sosial baik terpendam maupun termanifest.²⁵

Adapaun untuk mengetahui camat dalam mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, penulis akan mendapatkan informan dengan cara bertanya langsung kepada responden. Adapun responden dalam penelitian ini adalah tokoh

²⁴ Moleang, Lexi J. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung. PT Remaja Rosda Karya. 1995 hal 166

²⁵ Soetrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid II*, Andi Offset, Yogyakarta, 1994 hal 192

masyarakat di desa timbulharjo dan di desa panggungharjo, kepala desa timbulharjo dan kepala desa panggungharjo, dan para pegawai kecamatan sewon.

2. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi dilakukan dengan cara mengumpulkan buku-buku, arsip-arsip, dokumen-dokumen atau catatan-catatan yang ada hubungannya dengan obyek yang diteliti. sumber-sumber itu didapatkan dari unit analisis penelitian yang ada di Kecamatan Sewon.

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data akan dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif. Menurut Miles analisis data adalah suatu cara untuk mengolah dan menganalisis data yang diperoleh dari lapangan yang berbentuk kata, ungkapan, kalimat, skema, atau gambar dengan memberikan penjelasan atau makna teoritis.²⁶ Adapun tahapan analisis data yang dilakukan adalah (1) pengumpulan data, yakni melakukan proses wawancara dengan para informan, mencari dan mempelajari data sekunder, serta melakukan pengamatan atas suatu gejala; (2) klasifikasi data, yakni melakukan kategori atau pengelompokan data yang diperoleh atas dasar kriteria atau kategori tertentu; (3) pengolahan data, yakni menyusun sajian format data yang memudahkan untuk dipresentasikan; (4) melakukan pemeriksaan atas kebenaran dan ketepatan data (validitas); dan (5) memberikan interpretasi, yakni memberikan pemaknaan atas data yang ditemukan dengan mempergunakan teori atau konsep tertentu.

²⁶ Miles, Matthew B., Huberman, A Michael. *Analisa Data Kualitatif*. Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta. Universitas Indonesia Press. Tahun 1992