

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya pembangunan nasional diselenggarakan oleh masyarakat dengan pemerintah. Pembangunan nasional adalah suatu kegiatan yang akan membawa masyarakat pada perubahan sampai terwujudnya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Guna mewujudkan hal tersebut, pembangunan mempunyai sasaran tidak hanya pada bidang perekonomian, melainkan juga pada bidang politik, sosial budaya, ilmu pengetahuan dan teknologi serta pertahanan dan keamanan. Hal tersebut menyebabkan peranan masyarakat dalam pembangunan senantiasa ditumbuhkan dengan mendorong kesadaran, pemahaman dan penghayatan bahwa pembangunan adalah hak dan kewajiban serta tanggung jawab seluruh masyarakat Indonesia.

Agar hasil pembangunan dapat dirasakan secara merata oleh masyarakat, maka perlu di bentuk pemerintah daerah yang berfungsi sebagai penyelenggara pembangunan yang berada di daerah-daerah. Kehadiran pemerintah daerah yang bersifat otonom di bentuk berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 setelah diamandemen pasal 1 ayat 1 bahwa bentuk susunan pemerintah di Negara kita adalah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) di bagi atas propinsi-propinsi dan daerah propinsi tersebut di bagi atas kabupaten, kota dan kecamatan, dimana

kabupaten, kota dan kecamatan mempunyai pemerintahan daerah yang diatur oleh Undang-Undang.<sup>1</sup>

Menurut ayat 2 bahwa pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kecamatan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>2</sup> Untuk menjabarkan isi Undang-undang Dasar 1945 pasal 18 ayat 1, maka pemerintah membuat undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan di rubah dengan undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang intinya adalah penyerahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang ini menempatkan otonomi daerah secara utuh kepada propinsi, kabupaten, kota dan kecamatan berkedudukan sebagai daerah otonom yang mempunyai kewenangan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat.

Mustoko Diningrat dalam bukunya yang berjudul "Teori Strategi Pembangunan Nasional" mengemukakan bahwa penduduk merupakan sumberdaya yang mempunyai posisi sentral dalam mewujudkan kerja pembangunan<sup>3</sup>. Di dalam perspektif pembangunan yang berpusat pada produksi, pembangunan sumberdaya manusia cenderung menempatkan manusia dalam fungsinya sebagai *resource*

---

<sup>1</sup> Amandemen UUD 1945 pasal 1 ayat 1.

<sup>2</sup> Amandemen UUD 1945 pasal 1 ayat 2.

<sup>3</sup> Mustoko Diningrat, *Teori Strategi Pembangunan Nasional*, Gunung Agung, Jakarta, 1992, Hal.44.

pembangunan, dimana manusia sebagai manusia profesional dan terampil yang sesuai dengan kebutuhan sistem untuk memberikan kontribusinya dalam proses pembangunan. Untuk selanjutnya pengembangan sumberdaya manusia menekankan pada "kemampuan" manusia yaitu kemampuan manusia untuk mengaktualisasikan segala potensinya. Proses ini menumbuhkan *concietyzation* manusia yaitu kesadaran akan kemandiriannya, yang memungkinkan mereka secara kritis untuk melihat situasi sosial yang melingkupi eksistensinya. Pengembangan sumberdaya manusia pada konotasi terakhir ini akan membentuk manusia yang mempunyai kesadaran bahwa masyarakat dimana mereka hidup bukan sesuatu struktur yang statis, tata yang tertutup, sesuatu realitas yang harus mereka terima saja, yang menuntut dirinya agar beradaptasi sepenuhnya terhadap sistem pengembangan sumberdaya manusia harus mampu membentuk manusia yang mempunyai kemampuan kritis untuk melihat kendala-kendala sosial, ekonomi, politik, kultur dan sebagainya dari sistem yang ada dan mencari alternatif-alternatif pemecahannya.

Di era seperti sekarang ini sistem pemerintahan dituntut sistem yang bersih, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) serta tanggung jawab dipenuhi pemerintah dalam rangka mewujudkan masyarakat yang madani. Untuk itu peningkatan profesionalitas dan kualitas aparatur negara dalam hal ini camat menjadi hal yang sangat mendasar dan perlu segera diagendakan. Camat merupakan unsur aparatur negara yang bertugas memberikan pelayanan kepada

masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara.

Maka itu kualitas pelayanan publik pada tiap-tiap instansi pemerintah perlu ditingkatkan setiap saat. Karena hal tersebut sangat penting untuk meningkatkan mutu pelayanan pada tiap-tiap instansi tersebut. Dimensi utama manajemen unsur pemerintah daerah adalah masalah pelayanan publik. Pemerintah harus memberikan pelayanan yang efektif, efisien, serta berkualitas. Hal ini bertujuan untuk bersama-sama meningkatkan mutu pelayanan. Karena sekarang masyarakat semakin sadar terhadap hak-haknya, apalagi sekarang otonomi daerah sudah diberlakukan, berarti kemungkinan tuntutan mutu atau kualitas akan pelayanan publik yang bagus akan semakin meningkat. Karena pada dasarnya hal ini dilaksanakan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Pemerintah kecamatan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara, berfungsi sebagai perpanjangan tangan pemerintah di atasnya untuk melaksanakan pembangunan nasional demi kesejahteraan masyarakat, sehingga Camat mempunyai tugas dan wewenang yang sangat luas terutama dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan. Hal ini sangat berbeda jauh dengan kondisi sebelumnya dimana perangkat Daerah Kabupaten atau Daerah Kota yang diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota. Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat

Kecamatan dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota.

Pentingnya fungsi camat dalam penyelenggaraan pelayanan pembangunan daerah pasca pemekaran wilayah tidak lepas dari peran tugas dan wewenangnya dalam menjalankan pemerintahan di kecamatan. Sistem penyelenggaraan pembangunan sekarang ini sudah berkembang lebih baik, sesuai dari apa yang diharapkan oleh masyarakat antara lain diindikasikan dari banyaknya penduduk yang berdomisili di kecamatan tersebut. Penyelenggaraan pelayanan pembangunan itu sendiri merupakan bentuk dari peranan penting camat sebagai penanggungjawab pemerintahan dikecamatan.

Proses penyelenggaraan pembangunan daerah ini juga merupakan jenis pelayanan yang paling tinggi frekuensinya, dan juga sebagai salah satu bentuk pelayanan camat terhadap masyarakat pasca pemekaran wilayah. Proses penyelenggaraan pembangunan di daerah seharusnya dapat diselesaikan dalam waktu singkat yaitu dalam hitungan bulan tetapi dalam kenyataannya baru dapat diselesaikan dalam 1 tahun atau 2 tahun jika persyaratan tidak dilengkapi.

Untuk itu agar memperoleh pemerintahan kecamatan yang baik dan mempunyai kemampuan administrasi yang berdaya guna dan berhasil guna, maka susunan organisasi pemerintahan kecamatan harus disederhanakan dan disesuaikan dengan kondisi masyarakat setempat serta tetap memperhatikan peraturan-peraturan yang berlaku. Camat juga dituntut untuk terus melakukan koordinasi dan kerjasama dengan struktural yang ada di bawahnya seperti lurah. Administrasi

pemerintahan berperan penting dalam menunjang usaha pembangunan nasional. Camat tidak lagi dapat pasif dalam menjalankan fungsinya. Dibutuhkan suatu koordinasi yang baik bagi camat terhadap struktural yang ada di atasnya.<sup>4</sup>

Camat meskipun memiliki kewenangan untuk melakukan tugas dan wewenang yang sangat luas terutama dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan di wilayah Kecamatan membutuhkan koordinasi yang baik agar struktur yang ada di atasnya dapat melihat pelaksanaan dari kegiatan Camat. Untuk memahami kondisi koordinasi dan kerjasama Camat diprovinsi Bengkulu pasca pemekaran wilayah, dengan adanya peningkatan pelayanan penyelenggaraan pembangunan di kecamatan Ujan Mas diprovinsi Bengkulu diharapkan kepuasan masyarakat dapat tercapai. Maka penulis melakukan penelitian dengan judul **"Analisis terhadap Peran dan Fungsi Camat di Kecamatan Ujan Mas, Kabupaten Kepahiang, Provinsi Bengkulu Tahun 2011"**. Alasan dipilihnya kecamatan Ujan Mas sebagai tempat penelitian ini karena kecamatan tersebut merupakan salah satu kecamatan di wilayah Kabupaten Kepahiang yang perkembangannya tergolong cepat.

---

<sup>4</sup> Pratikno, *Laporan Model Kerjasama Antar Instansi Pemerintah Daerah*, Program Studi Ilmu Politik, Konsentrasi Politik Lokal Dan Otonomi Daerah, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2000

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perumusan masalah yang ada dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan peran dan fungsi camat di Kecamatan Ujan Mas, Kabupaten Kepahiang, Provinsi Bengkulu Tahun 2011?
2. Apa saja kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan peran dan fungsi camat di Kecamatan Ujan Mas, Kabupaten Kepahiang, Provinsi Bengkulu Tahun 2011?

## **C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Mendeskripsikan kualitas peran dan fungsi camat pasca pemekaran wilayah di Kecamatan Ujan Mas, Kabupaten Kepayang, Provinsi Bengkulu Tahun 2011.
- b. Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi hambatan pelaksanaan peran dan fungsi Camat pasca pemekaran wilayah di Kecamatan Ujan Mas, Kabupaten Kepayang, Provinsi Bengkulu Tahun 2011.

### **2. Manfaat Penelitian**

- a. Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang bagaimana peran dan fungsi camat.
- b. Penelitian ini juga diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan tentang peran dan fungsi camat di Kecamatan Ujan Mas.

## **D. Kerangka Dasar Teori**

### **1. Teori tentang Asas Pemerintahan**

#### **a. Pengertian**

Terdapat beberapa unsur mutlak dari negara yaitu wilayah, rakyat, pemerintah yang berdaulat, serta dasar dan tujuan negara. negara dapat dikatakan sebagai suatu organisasi, di dalam negara terdapat komponen-komponen organisasi, sehingga dalam organisasi negara obyeknya adalah rakyat dan wilayah negara itu, sumber kedaulatan adalah dari rakyat, landasannya adalah dasar negara, dan arah yang akan dicapainya adalah tujuan negara, serta aktivitas yang dilakukannya adalah pemerintahan itu sendiri.

Berdasarkan perspektif ilmu administrasi, pemerintah pada hakikatnya adalah penyelenggara fungsi perumusan dan implementasi kebijakan serta fungsi pelayanan publik. Perspektif tersebut menekankan bahwa pemerintah adalah individu-individu yang terpilih untuk melaksanakan tugas yang berkaitan dengan kepentingan negara dan menjalankan segala kebijakan yang ada. Disisi lain, ilmu hukum memandang pemerintahan sebagai suatu aktivitas atau proses penerapan hukum, khususnya oleh para pejabat dan lembaga publik.

Cheppy Haricahyono menjelaskan bahwa pemerintah adalah "mesin" yang digunakan untuk mengatur rakyat atau penduduk yang tinggal dalam suatu wilayah negara. Mesin disini dimaknai sebagai organisasi senteral. Pemerintah adalah unsur yang mutlak ada dalam suatu negara. Melalui

pemerintah, suatu negara dapat mempertahankan eksistensinya, mengembangkan fungsi-fungsinya, serta mewujudkan berbagai kebijaksanaan dalam mencapai tujuan-tujuan.<sup>5</sup>

Dipahami bahwa pemerintah sebagai bagian dari unsur negara merupakan alat kelengkapan negara yang melaksanakan aktivitas pemerintah untuk mencapai tujuan negara. Pemerintahan merupakan aktivitas yang dilakukan oleh suatu organisasi yang disebut dengan negara, mengenai rakyat dan wilayah negara itu, berlandaskan dasar negara demi tercapainya tujuannya.<sup>6</sup>

Luasnya wilayah Indonesia, membuat pemerintahan yang ada dibagi berdasarkan wilayah, sehingga pemerintahan tersebut bertanggungjawab terhadap wilayah yang dipimpinnya. Pemerintahan yang ada di Indonesia meliputi pemerintah pusat, serta pemerintah daerah. Pemerintah daerah meliputi pemerintahan propinsi, pemerintahan kota, pemerintahan kabupaten, pemerintahan kecamatan, dan pemerintahan kelurahan. Pemerintah kecamatan berarti adalah penyelenggara fungsi perumusan dan implementasi kebijakan serta fungsi pelayanan publik pada suatu wilayah kecamatan.

---

<sup>5</sup> Cheppy Haricahyono, *Ilmu Politik dan Perspektifnya*, Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1991, Hal.57.

<sup>6</sup> Titin Purwaningsih, *Fungsi dan Tugas Pokok Pemerintahan*, Bahan Ajar, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, 2007, Hal.22.

Disimpulkan bahwa pemerintahan adalah aktivitas yang dilakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara, maka untuk mencapai kesejahteraan, keamanan dan ketertiban negara tersebut dilakukan oleh pemerintah melalui fungsi-fungsi yang terdapat dalam negara itu. Adanya tujuan negara yang abstrak menyebabkan perwujudan untuk meraih cita-cita tersebut secara konkrit melalui fungsi-fungsi negara yang dilakukan oleh pemerintah. Pemerintahan yang ada di Indonesia dibedakan menjadi pemerintah pusat, serta pemerintah daerah. Pemerintah kecamatan merupakan bagian dari pada pemerintah daerah. Pemerintah kecamatan bertanggung jawab untuk mengelola kecamatan di daerahnya.

Di banyak negara, Pemerintah Daerah sudah ada jauh sebelum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Nasional dibentuk. Pada zaman Yunani, suatu negara muncul mulai negara kota (*City State*), seperti Athena dan Sparta, yang setingkat dengan Pemerintahan Daerah. Demikian pula kalau kita melihat perkembangan pembentukan negara-negara federal di Eropa, mereka itu muncul karena adanya kesepakatan antara Pemerintah-pemerintah Daerah yang ingin bersatu membentuk Negara Bangsa (*nation state*). Sejarah perkembangan manusia menunjukkan bahwa akibat perbedaan geografis maupun geologis, manusia diberbagai belahan bumi mengalami proses evolusi yang berbeda-beda. Orang Ekimo di kutub Utara, memiliki perilaku kehidupan tersendiri sesuai dengan tantangan alam yang ada, yang kemudian melahirkan bentuk-bentuk budaya masyarakat sebagai identitas mereka.

Persekutuan di antara mereka dengan ciri-ciri budaya dan perilaku yang sama, kemudian menjadi suatu suku yang secara otomatis berbeda dengan suku yang lainnya diseluruh dunia.

Dalam perkembangan selanjutnya, sebagai akibat hukum alam, maka manusia yang satu akan saling tergantung dengan manusia yang lain. Untuk memperoleh kebutuhan dan kepentingan diantara mereka, menyebabkan terjadinya proses interaksi sosial yang kemudian tidak jarang menjadi pangkal konflik antara warga atau suku yang saling berbeda antara yang satu dengan yang lainnya. Perbedaan yang berkaitan dengan latar belakang etnis, bahasa, budaya dan agama, pertimbangan politik maupun administratif pada umumnya merupakan indikator penting bagi perlunya mempertahankan keberadaan sebuah daerah.<sup>7</sup>

Arti Otonomi yaitu bahwa Otonomi, melalui desentralisasi bukan diberikan kepada Pemerintah Daerah, bukan kepada DPRD, bukan kepada Daerah, tetapi kepada masyarakat setempat. Hal ini merupakan esensi dari Otonomi. Hatta mengatakan bahwa Otonomisasi suatu masyarakat, yaitu masyarakat yang berada di dalam teritorial tertentu semula tidak mempunyai Otonomi menjadi memiliki Otonomi.<sup>8</sup> Masyarakat ini kemudian menjelma menjadi Daerah Otonom. Tujuan dari pemberian Otonomi itu adalah;

---

<sup>7</sup> Mass, A., *Area and Power: A Theory of Local Government*, Illinois: Free Pres, 1961, Hal.45.

<sup>8</sup> Bhenyamin Hoessein, *Hubungan antara Lembaga Legislatif dan Eksekutif dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 1999, Hal.6

- (1) peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik;
- (2) pengembangan kehidupan demokrasi; (3) distribusi pelayanan public yang semakin baik, merata dan adil; (4) penghormatan terhadap budaya lokal;
- (5) perhatian atas potensi dan keanekaragaman Daerah.

Seperti telah disebutkan diatas bahwa Otonomi atau Desentralisasi teritorial merupakan penyerahan kekuasaan untuk mengatur rumah tangga Daerah masing-masing. Otonomi yang pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan Pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatu masyarakat yang lebih adil dan makmur. Keberadaan pembangunan Daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran aktif memasyarakatkan serta meningkatkan pendayagunaan potensi Daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi Otonomi Daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.

Pemberian kewenangan yang seharusnya diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah (hubungan kewenangan) adalah sebagai konsekuensi logis untuk tercapainya maksud dan tujuan pemberian Otonomi kepada Daerah, serta untuk imbalan terhadap kewajiban dan tanggung jawab dalam melaksanakan Otonomi Daerahnya.

## b. Macam-macam Otonomi

Pemerintah di setiap negara, terhadap berbagai urusan di Daerah dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan, dimana suatu urusan tetap menjadi urusan Pemerintah Pusat dan urusan lain menjadi urusan rumah tangga Daerah sendiri, sehingga harus ada pembagian yang jelas. Selanjutnya, dalam rangka melaksanakan cara pembagian urusan itu dikenal adanya Otonomi yang telah dikenal sejak dulu, yakni cara pengisian rumah tangga daerah.

Sebenarnya Otonomi adalah segala tugas yang ada pada Daerah atau dengan kata lain, apa yang harus dikerjakan oleh Pemerintah Daerah. Adapun tugas Daerah dikerjakan oleh Pemerintah Daerah. Adapun tugas Daerah itu dalam istilahnya adalah kewenangan implicit dimana di dalamnya adalah 'kekuasaan/macht' (*bevoegdheiden*), hak (*react*) atau kewajiban (*plicht*) yang diberikan kepada Daerah dalam menjalankan tugasnya. Pada prinsipnya, kewenangan itu tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Masalah selanjutnya adalah isi pengaturan itu, yakni mengenai kewenangan mana yang diatur oleh Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, pengelompokkan pengaturan itu menimbulkan berbagai masalah, sehingga mengharuskan adanya pembatasan tugas dan kewenangan antara satu dengan yang lain, untuk mengetahui apa yang menjadi kepentingan badan-badan itu.

Pada perkembangannya, otonomi di berbagai negara meliputi beberapa jenis sesuai dengan kondisi. Hal ini telah dibahas secara rinci oleh Koswara yang mengemukakan lima macam otonomi yang pernah diterapkan di

berbagai negara, yakni: Pertama, Otonomi Organik, yang mengatakan bahwa rumah tangga adalah keseluruhan urusan-urusan yang menentukan hidup matinya badan Otonomi atau Daerah Otonom. Kedua, Otonomi Formal, yang menyebutkan bahwa Pemerintah Pusat, terlebih dahulu menetapkan urusan-urusan yang dipandanginya lebih banyak diurus pusat, sedangkan sisanya diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Ketiga, Otonomi Material yaitu bahwa untuk mengetahui apakah suatu urusan menjadi urusan rumah tangga sendiri, harus dilihat pada substansinya. Keempat, Otonomi Riil pada prinsipnya menyatakan bahwa penentuan tugas pengalihan atau penyerahan wewenang urusan tersebut didasarkan pada kebutuhan dan keadaan serta kemampuan Daerah yang menyelenggarakannya. Kelima, otonomi nyata, bertanggung jawab dan dinamis, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.<sup>9</sup>

Otonomi nyata bermakna bahwa penyusunan dan pembentukan Daerah serta pemberian Pemerintahan di bidang tertentu kepada Pemerintah Daerah memang harus disesuaikan dengan faktor-faktor yang hidup dan berkembang secara objektif di Daerah. Otonomi yang bertanggungjawab hakekatnya supaya pemberian Otonomi kepada Pemerintah Daerah senantiasa diupayakan selaras atau sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan yang

---

<sup>9</sup> Koeswara, E, *Teori Pemerintahan Daerah*, Jakarta: HP Press, 1999, Hal.52.

tersebar di seluruh pelosok negara. Otonomi yang dinamis adalah kebijaksanaan Otonomi yang menghendaki agar pelaksanaan Otonomi itu senantiasa menjadi sarana untuk memberi dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan Pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan yang meningkat mutunya.

## **2. Pemerintah Kecamatan**

Terdapat beberapa unsur mutlak dari negara yaitu wilayah, rakyat, pemerintah yang berdaulat, serta dasar dan tujuan negara. Negara dapat dikatakan sebagai suatu organisasi, di dalam negara terdapat komponen-komponen organisasi, sehingga dalam organisasi negara obyeknya adalah rakyat dan wilayah negara itu, sumber kedaulatan adalah dari rakyat, landasannya adalah dasar negara, dan arah yang akan dicapainya adalah tujuan negara, serta aktivitas yang dilakukannya adalah pemerintahan itu sendiri.

Berdasarkan perspektif ilmu administrasi, pemerintah pada hakikatnya adalah penyelenggara fungsi perumusan dan implementasi kebijakan serta fungsi pelayanan publik. Perspektif tersebut menekankan bahwa pemerintah adalah individu-individu yang terpilih untuk melaksanakan tugas yang berkaitan dengan kepentingan Negara dan menjalankan segala kebijakan yang ada. Disisi lain, ilmu hukum memandang pemerintahan sebagai suatu aktivitas atau proses penerapan hukum, khususnya oleh para pejabat dan lembaga publik.

Dipahami bahwa pemerintah sebagai bagian dari unsur negara merupakan alat kelengkapan negara yang melaksanakan aktivitas pemerintah untuk mencapai tujuan negara. Pemerintahan merupakan aktivitas yang dilakukan oleh suatu organisasi yang disebut dengan negara, mengenai rakyat dan wilayah negara itu, berlandaskan dasar negara demi tercapainya tujuannya.<sup>10</sup>

Luasnya wilayah Indonesia, membuat pemerintahan yang ada dibagi berdasarkan wilayah, sehingga pemerintahan tersebut bertanggungjawab terhadap wilayah yang dipimpinnya. Pemerintahan yang ada di Indonesia meliputi pemerintah pusat, serta pemerintah daerah. Pemerintah daerah meliputi pemerintahan propinsi, pemerintahan kota, pemerintahan kabupaten, pemerintahan kecamatan, dan pemerintahan kelurahan. Pemerintah kecamatan berarti adalah penyelenggara fungsi perumusan dan implementasi kebijakan serta fungsi pelayanan publik pada suatu wilayah kecamatan.

Disimpulkan bahwa pemerintahan adalah aktivitas yang dilakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara, maka untuk mencapai kesejahteraan, keamanan dan ketertiban negara tersebut dilakukan oleh pemerintah melalui fungsi-fungsi yang terdapat dalam negara itu. Adanya tujuan negara yang abstrak menyebabkan perwujudan untuk meraih cita-cita tersebut secara konkrit melalui fungsi-fungsi negara yang dilakukan oleh pemerintah.

---

<sup>10</sup> Titin Purwaningsih, *Fungsi dan Tugas Pokok Pemerintahan*, Bahan Ajar, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, 2007, Hal.22.

Pemerintahan yang ada di Indonesia dibedakan menjadi pemerintah pusat, serta pemerintah daerah. Pemerintah kecamatan merupakan bagian dari pada pemerintah daerah. Pemerintah kecamatan bertanggung jawab untuk mengelola kecamatan di daerahnya.

### 3. Camat

#### a. Definisi Camat

Camat merupakan pemimpin kecamatan sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota. Camat berkedudukan sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui sekretaris daerah kabupaten atau kota<sup>11</sup>. Camat diangkat oleh Bupati atau Walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten atau kota terhadap Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat. Seorang camat merupakan seorang Pegawai Negeri Sipil yang ditunjuk untuk dijadikan perangkat daerah dibawah Bupati untuk bertanggung jawab di daerah kabupaten. Pengangkatan seorang camat secara resmi dilakukan oleh Bupati atau Walikota atas usulan yang telah diberikan oleh sekretaris daerah kabupaten atau kota.

---

<sup>11</sup> Mass, A., *Area and Power: a Theory of Local Government*, Illinois, Free Press, 1961, Hal.32.

Camat adalah kepala wilayah kecamatan, tetapi dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, Camat adalah kepala dari suatu wilayah kerja yang disebut dengan kecamatan. Selain itu, ditegaskan bahwa Camat bukan kepala kantor kecamatan atau *office manager*<sup>12</sup>. Tetapi Camat adalah area manager dari Kecamatan. "Office manager di kecamatan adalah Sekcam, itu yang menjadi kepala kantor di kecamatan dan mengelola kegiatan administrasi yang menunjang tugas-tugas Camat. Jadi sebagai area manager, wilayah kerja Camat bukan hanya di kantor saja, tetapi wilayah kerjanya adalah wilayah kecamatan itu sendiri. Camat merupakan seseorang yang bertugas untuk menyelenggarakan pemerintahan wilayah kecamatan. Selain itu, tugas seorang camat tidak hanya terbatas pada kantor kecamatan tetapi juga meliputi wilayah kecamatan itu sendiri

Dahulu camat adalah kepala wilayah sebagai penguasa tunggal di bidang pemerintahan, namun sekarang camat adalah perangkat daerah yang bertugas memberikan pelayanan tertentu kepada masyarakat dan wilayah kerjanya. Definisi tersebut berarti bahwa seorang camat merupakan perangkat pemerintahan daerah yang tugasnya adalah untuk memberikan pelayanan tertentu terhadap masyarakat dan wilayah kerjanya. Sebagai contoh pelayanan yang harus dilakukan oleh seorang camat adalah ikut serta dalam kegiatan kemasyarakatan seperti pengawasan dan keterlibatan camat

---

<sup>12</sup> Koeswara, E, *Teori Pemerintahan Daerah*, Hp Press, Jakarta, 1999, Hal.24.

dalam pembagian gas elpiji atau bantuan pemberian beras bulog terhadap masyarakat.

Camat adalah seseorang yang dipilih dan dipercayakan untuk mengatur daerah kecamatan. Seorang camat secara tidak langsung diberikan suatu hak dan suatu mandat dari kepala negara untuk memerintah dan mengatur sub bagian daerah kecamatannya untuk menjalankan tugasnya. Seorang camat memiliki hak untuk mengatur dan memerintahkan para anggota masyarakat untuk mencapai tujuan bersama. Fungsi dan tugas dari camat ialah menjalankan tujuan bersama dengan masyarakat dan melakukan penataan yang baik terhadap daerah pemerintahannya untuk menciptakan ketertiban dan keamanan.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa camat adalah kepala dari suatu wilayah kerja yang disebut dengan kecamatan. Camat berkedudukan sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah kabupaten atau kota.

#### **b. Peran dan Fungsi Camat**

Peranan Camat adalah segala kegiatan yang dilakukan oleh seorang Camat untuk menjalankan tugas dan fungsinya dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan di Kecamatan. Peran dan fungsi Camat dalam menyelenggarakan Pemerintahan di Era Reformasi menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 antara lain:

**Tabel 1.1**  
**Peran dan Fungsi Camat Menurut Undang-Undang No.32 Tahun 2004**

No.	Aspek	Penjelasan
1.	Kedudukan Camat	Sebagai Perangkat Daerah Kabupaten
2.	Kewenangan Kecamatan	a) Bidang Politik dan Administrasi Publik meliputi pemerintahan umum, pemerintahan desa, pemberdayaan masyarakat desa, kesatuan kebangsaan, perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan dan catatan sipil, administrasi kepegawaian, kearsipan, serta kepustakaan. b) Bidang Pekerjaan Umum. c) Bidang Pemukiman dan Penataan Ruang. d) Bidang Kesehatan. e) Bidang Pendidikan dan Kebudayaan. f) Bidang Pertanian. g) Bidang Kehutanan. h) Bidang Perhubungan. i) Bidang Perindustrian dan Perdagangan. j) Bidang Lingkungan Hidup. k) Bidang Perkoperasian. l) Bidang Ketenagakerjaan. m) Bidang Keuangan. n) Bidang Kepariwisata. o) Bidang Pertambangan dan Energi. p) Bidang Sosial. q) Bidang Kependudukan.
3.	Peran Camat	Camat mempunyai tugas melaksanakan pelimpahan sebagian wewenang dari Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan Otonomi Daerah.
4.	Fungsi Camat	a. Pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Kabupaten. b. Pelayanan penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan. c. Penyelenggaraan tugas-tugas Pemerintahan umum, pembinaan keagrariaan dan peningkatan kemandirian politik. d. Pembinaan pemerintahan desa/Kelurahan. e. Pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah. f. Pembinaan perekonomian, pembangunan yang meliputi pembinaan produksi dan distribusi serta pembinaan sosial. g. Penyusunan program, pembinaan administrasi, ketatausahaan dan rumah tangga

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa peran Camat adalah melaksanakan pelimpahan sebagian wewenang dari Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan Otonomi Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menekankan bahwa pasal II (3) Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjalankan Otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan Pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing Daerah.<sup>13</sup> Camat mempunyai wilayah kerja di wilayah Kecamatan, karenanya secara maksimal bertanggungjawab dalam cakupan bidang kerjanya. Salah satu fungsi camat adalah melakukan pembinaan perekonomian, pembangunan yang meliputi pembinaan produksi dan distribusi serta pembinaan sosial. Camat untuk dapat melaksanakannya tentu saja membutuhkan pembangunan infrastruktur.

### **c. Dasar Hukum Tugas dan Fungsi Camat**

Camat menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah kepala Kecamatan yang memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan Otonomi Daerah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah Kabupaten/kota. Camat mempunyai tugas dan fungsi untuk memimpin

---

<sup>13</sup> Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Pasal II, Ayat 3 dan 2.

penyelenggaraan Pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan kemasyarakatan dalam wilayah Kecamatan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Camat sebagai kepala wilayah Kecamatan mempunyai Fungsi, Tugas, dan Wewenang yaitu:<sup>14</sup>

- 1) Pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Kabupaten.
- 2) Pelayanan penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan.
- 3) Penyelenggaraan tugas-tugas Pemerintahan umum, pembinaan keagrariaan dan peningkatan kemandirian politik.
- 4) Pembinaan pemerintahan desa/Kelurahan.
- 5) Pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah.
- 6) Pembinaan perekonomian, pembangunan yang meliputi pembinaan produksi dan distribusi serta pembinaan sosial.
- 7) Penyusunan program, pembinaan administrasi, ketatausahaan dan rumah tangga.

Seorang Camat dalam rangka melaksanakan tugas dan kewajibannya secara jelas telah diatur menurut Undang-undang yang berlaku, namun demikian secara teknis seorang Camat mempunyai kewenangan sendiri untuk menyusun strategi dalam upaya menciptakan iklim yang kondusif

---

<sup>14</sup> Sarundajang, *Pelaksanaan Sistem Pemerintahan Daerah*, Hasta Pustaka, Jakarta, 2005, Hal.54.

terhadap penyelenggaraan pemerintahan khususnya, sehingga akan tercapai arah dan sasaran pokok atas penyelenggaraan pemerintahan yang ada di wilayah Kecamatan.

#### **d. Koordinasi yang Dilakukan Camat**

Menurut G.R. Terry, koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah dan waktu yang tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan. Koordinasi merupakan suatu kesesuaian terhadap sebuah pelaksanaan suatu tindakan yang dilakukan untuk memperoleh hasil terhadap target yang telah ditentukan.<sup>15</sup>

E.F.L.Brech menjelaskan bahwa koordinasi adalah mengimbangi dan menggerakkan tim dengan memberikan lokasi kegiatan pekerjaan yang cocok dengan masing-masing dan menjaga agar kegiatan itu dilaksanakan dengan keselarasan yang semestinya di antara para anggota itu sendiri.<sup>16</sup>

Menurut Mc. Farland koordinasi adalah suatu proses di mana pimpinan mengembangkan pola usaha kelompok secara teratur di antara bawahannya dan menjamin kesatuan tindakan di dalam mencapai tujuan bersama. Koordinasi merupakan pelaksanaan kerjasama yang dilakukan secara berkelompok dan juga diatur secara berpola untuk dapat melaksanakan

---

<sup>15</sup> Koeswara, E, *Teori Pemerintahan Daerah*, Jakarta: HP Press, 1999, Hal.10.

<sup>16</sup> *Ibid*, Hal.81.

kegiatan kerja yang teratur guna mencapai tujuan bersama dari tim koordinasi tersebut. Menurut Hasibuan terdapat tiga sifat koordinasi, yaitu:<sup>17</sup>

- 1) Koordinasi adalah dinamis bukan statis.
- 2) Koordinasi menekankan pandangan menyeluruh oleh seorang koordinator (manajer) dalam rangka mencapai sasaran.
- 3) Koordinasi hanya meninjau suatu pekerjaan secara keseluruhan.

Asas koordinasi adalah asas skala (hirarki) artinya koordinasi itu dilakukan menurut jenjang-jenjang kekuasaan dan tanggung jawab yang disesuaikan dengan jenjang-jenjang yang berbeda-beda satu sama lain. Tegasnya, asas hirarki ini bahwa setiap atasan (koordinator) harus mengkoordinasikan bawahannya langsung.

Handayaniingrat lebih lanjut menjelaskan bahwa koordinasi mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:<sup>18</sup>

- 1) Adanya tanggung jawab koordinasi adalah terletak pada pimpinan.

Koordinasi adalah merupakan tugas pimpinan. Koordinasi sering dicampur adukkan dengan kata koperasi yang sebenarnya mempunyai arti yang berbeda. Sekalipun demikian pimpinan tidak mungkin mengadakan koordinasi apabila mereka tidak melakukan kerjasama. Artinya, kerjasama merupakan suatu syarat yang sangat penting dalam membantu

---

<sup>17</sup> Bungkre Rjokromdjojo, dan Mustoko Diningrat, *Teori Strategi Pembangunan Nasional*, Gunung Agung, Jakarta, 1992, Hal.42.

<sup>18</sup> *Ibid.* Hal.44.

pelaksanaan koordinasi.

- 2) Adanya proses (*continues process*). Koordinasi adalah pekerjaan pimpinan yang bersifat berkesinambungan dan harus dikembangkan sehingga tujuan dapat tercapai dengan baik.
- 3) Pengaturan secara teratur usaha kelompok. Koordinasi adalah konsep yang ditetapkan di dalam kelompok, bukan terhadap usaha individu, maka sejumlah individu yang bekerjasama, di mana.. dengan koordinasi menghasilkan suatu usaha kelompok yang sangat penting untuk mencapai efisiensi dalam melaksanakan kegiatan organisasi. Adanya tumpang tindih, kekaburan dalam tugas-tugas pekerjaan merupakan pertanda kurang sempurnanya koordinasi.
- 4) Konsep kesatuan tindakan. Hal ini adalah merupakan inti dari koordinasi. Kesatuan usaha, berarti bahwa harus mengatur sedemikian rupa usaha-usaha tiap kegiatan individu sehingga terdapat adanya keserasian di dalam mencapai hasil.
- 5) Tujuan koordinasi adalah tujuan bersama, kesatuan dari usaha meminta suatu pengertian kepada semua individu, agar ikut serta melaksanakan tujuan sebagai kelompok di mana mereka bekerja.

Hasibuan lebih lanjut menyatakan bahwa terdapat empat syarat koordinasi, yaitu:<sup>19</sup>

- 1) *Sense of cooperation* (perasaan untuk bekerja sama), ini harus dilihat dari sudut bagian per bagian bidang pekerjaan, bukan orang per orang.
- 2) *Rivalry*, dalam perusahaan-perusahaan besar sering diadakan persaingan antara bagian-bagian, agar bagian-bagian ini berlomba-lomba untuk mencapai kemajuan.
- 3) *Team spirit*, artinya satu sama lain pada setiap bagian harus saling menghargai.
- 4) *Esprit de corps*, artinya bagian-bagian yang diikutsertakan atau dihargai, umumnya akan menambah kegiatan yang bersemangat.

Menurut Manila ada 2 jenis koordinasi yaitu:<sup>20</sup>

- 1) Koordinasi intern terdiri atas Koordinasi Vertikal, Koordinasi Horizontal dan Koordinasi Diagonal.
  - a) Koordinasi Vertikal dan Koordinasi Struktural dimana antara yang mengkoordinasikan dengan yang dikoordinasikan secara struktur terhadap hubungan hirarkis ini juga dapat dikatakan sebagai koordinasi yang bersifat hirarkis karena satu dengan yang lainnya berada pada satu garis komando.

---

<sup>19</sup> *Ibid.* Hal.33.

<sup>20</sup> Sarundajang, *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2005, Hal.33.

- b) Koordinasi Horizontal yaitu Koordinasi Fungsional dimana yang mengkoordinasikan mempunyai tingkat eselon yang sama.
  - c) Koordinasi Diagonal yaitu koordinasi yang Fungsional dimana yang mengkoordinasikan mempunyai kedudukan yang lebih tinggi tingkat eselonnya dibandingkan dengan yang dikoordinasikan. Tetapi satu dengan yang lainnya tidak berada dalam satu garis komando.
- 2) Koordinasi Eksternal termasuk koordinasi Fungsional, koordinasi itu hanya bersifat Horizontal dan koordinasi Eksternal yang bersifat Diagonal.

Koordinasi Vertikal adalah koordinasi yang dilakukan oleh seorang Lurah yang melaksanakan kegiatan pembangunan antar dinas maupun antar pimpinan dinas-dinas lain seperti rapat staf, rapat kerja, rapat pimpinan. Koordinasi Horizontal dimana Camat senantiasa berhubungan dengan dinas-dinas lain yang dianggap ada kaitannya atau hubungannya dengan masalah-masalah pembangunan yang dilaksanakan di dalam wilayah kerjanya.

Menurut Suganda menjelaskan bahwa koordinasi terdiri dari 6 jenis yaitu koordinasi Intern, Koordinasi Ekstern, Koordinasi Horizontal, Koordinasi Vertikal, Koordinasi Diagonal, dan Koordinaasi Fungsional.<sup>21</sup>

- 1) Koordinasi Intern yaitu koordinasi antar pejabat antar unit dalam suatu organisasi.

---

<sup>21</sup> *Ibid.* Hal.42.

- 2) Koordinasi Ekstern yaitu koordinasi antar pejabat dari berbagai organisasi atau antar organisasi.
- 3) Koordinasi Horizontal yaitu koordinasi antar pejabat yang mempunyai tingkat hierarki yang sama dalam suatu organisasi yang setingkat.
- 4) Koordinasi Vertikal yaitu koordinasi antara pejabat-pejabat dan unit-unit tingkat bahwa oleh pejabat atasannya atau unit tingkat atasannya langsung, juga cabang-cabang suatu organisasi oleh organisasi induknya.
- 5) Koordinasi Diagonal yaitu koordinasi antar pejabat atau unit yang berbeda fungsi dan berbeda tingkat hierarkinya.
- 6) Koordinasi Fungsional yaitu koordinasi antar pejabat, antar unit atau antar organisasi yang didasarkan atas kesamaan fungsi atau karena koordinatornya mempunyai fungsi tertentu.

Kecamatan sesuai dengan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Camat selayaknya melakukan koordinasi yaitu:<sup>22</sup>

- 1) Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
- 2) Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
- 3) Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan pelayanan umum.

---

<sup>22</sup> Sarundajang, *Ibid.* Hal.53.

- 4) Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
- 5) Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan Pemerintahan di tingkat Kecamatan.
- 6) Membina penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan/atau kelurahan.
- 7) Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan Pemerintahan Desa atau Kelurahan.

Berdasarkan uraian diatas dapat dikatakan bahwa koordinasi merupakan suatu kerjasama pembagian tugas untuk membentuk *team work* yang baik dalam pencapaian keselarasan kerja dan untuk mencapai tujuan dari pekerjaan tersebut. Untuk membentuk koordinasi, pekerjaan tiap-tiap anggota harus disesuaikan dengan kemampuan agar pelaksanaan kerja tidak menyulitkan seluruh pihak. Koordinasi Camat adalah suatu rangkaian kegiatan koordinasi yang dilakukan Camat terhadap Bupati atau Walikota yaitu mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan pelayanan umum, mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan Pemerintahan di tingkat Kecamatan, membina penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan/atau kelurahan, serta melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang

lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan Pemerintahan Desa atau Kelurahan.

#### 4. Pemekaran Wilayah

Di banyak negara, Pemerintah Daerah sudah ada jauh sebelum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Nasional dibentuk. Pada zaman Yunani, suatu negara muncul mulai negara kota (*city state*), seperti Athena dan Sparta, yang setingkat dengan Pemerintahan Daerah. Demikian pula apabila melihat perkembangan pembentukan negara-negara federal di Eropa yang muncul karena adanya kesepakatan antara Pemerintah-pemerintah Daerah yang ingin bersatu membentuk negara bangsa (*nation state*). Sejarah perkembangan manusia menunjukkan bahwa akibat perbedaan geografis maupun geologis, manusia diberbagai belahan bumi mengalami proses evolusi yang berbeda-beda. Orang Ekimo di kutub Utara, memiliki perilaku kehidupan tersendiri sesuai dengan tantangan alam yang ada, yang kemudian melahirkan bentuk-bentuk budaya masyarakat sebagai identitas mereka. Persekutuan di antara mereka dengan ciri-ciri budaya dan perilaku yang sama, kemudian menjadi suatu suku yang secara otomatis berbeda dengan suku yang lainnya diseluruh dunia.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Mass, A., *Area and Power: A Theory of Local Government*, Illinois: Free Pres, 1961, Hal.45.

Sebagai akibat hukum alam, maka manusia yang satu akan saling tergantung dengan manusia yang lain. Untuk memperoleh kebutuhan dan kepentingan diantara mereka, menyebabkan terjadinya proses interaksi sosial yang kemudian tidak jarang menjadi pangkal konflik antara warga atau suku yang saling berbeda antara yang satu dengan yang lainnya. Perbedaan yang berkaitan dengan latar belakang etnis, bahasa, budaya dan agama, pertimbangan politik maupun administratif pada umumnya merupakan indikator penting bagi perlunya mempertahankan keberadaan sebuah daerah. Pemerintah Indonesia agar lebih mudah dalam memajukan pembangunan daerah selanjutnya membuat pemekaran wilayah di Indonesia.

Arti Otonomi yaitu bahwa Otonomi, melalui desentralisasi bukan diberikan kepada Pemerintah Daerah, bukan kepada DPRD, bukan kepada Daerah, tetapi kepada masyarakat setempat. Hal ini merupakan esensi dari Otonomi. Hatta mengatakan bahwa Otonomisasi suatu masyarakat, yaitu masyarakat yang berada di dalam teritorial tertentu semula tidak mempunyai Otonomi menjadi memiliki Otonomi (Bhenyamin, 1999: 6). Masyarakat ini kemudian menjelma menjadi Daerah Otonom. Tujuan dari pemberian Otonomi itu adalah; (1) peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik; (2) pengembangan kehidupan demokrasi; (3) distribusi pelayanan public yang semakin baik, merata dan adil; (4) penghormatan terhadap budaya lokal; (5) perhatian atas potensi dan keanekaragaman Daerah.

Seperti telah disebutkan diatas bahwa Otonomi atau Desentralisasi teritorial merupakan penyerahan kekuasaan untuk mengatur rumah tangga Daerah masing-masing. Otonomi yang pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan Pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatu masyarakat yang lebih adil dan makmur. Keberadaan pembangunan Daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran aktif memasyarakatkan serta meningkatkan pendayagunaan potensi Daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi Otonomi Daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.

Pemberian kewenangan yang seharusnya diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah (hubungan kewenangan) adalah sebagai konsekuensi logis untuk tercapainya maksud dan tujuan pemberian Otonomi kepada Daerah, serta untuk imbalan terhadap kewajiban dan tanggung jawab dalam melaksanakan Otonomi Daerahnya. Adanya otonomi daerah pada akhirnya menstimulus pemerintah untuk melakukan pemekaran wilayah.

Adanya pemekaran wilayah diharapkan mampu membuat pemerintah daerah setempat dapat lebih cepat mengalami perkembangan. Hal itu disebabkan wilayah yang ada dibagi menjadi beberapa bagian sehingga pemerintah setempat lebih fokus melaksanakan pembangunan diwilayahnya.

Semakin luasnya suatu wilayah akan menyulitkan pemerintah daerah karena semakin banyak masalah yang harus diatasinya.

#### **E. Definisi Konsepsional**

Definisi untuk menghindari kekeliruan dan pemahaman tentang konsep-konsep yang terdapat dalam penelitian ini, maka dijelaskan definisi konsepsional sebagai berikut:

1. Desentralisasi merupakan penyerahan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada daerah untuk mengatur rumah tangga daerahnya masing-masing.
2. Peran Camat adalah perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Peran camat adalah melakukan koordinasi melalui komunikasi, pemanduan, dan sinkronisasi berbagai kegiatan, sehingga pihak-pihak yang berbeda kepentingan dapat melakukan kerjasama dan mencapai tujuan yang disepakati.
3. Camat adalah kepala Kecamatan yang memperoleh perlimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani urusan Otonomi Daerah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekertaris Daerah Kabupaten/Kota.
4. Fungsi, tugas Camat adalah menyelenggarakan Pemerintahan di wilayah Kecamatan dengan berpedoman pada peraturan yang berlaku. Tugas Camat mengatur serta mengawasi jalannya Pemerintahan, untuk menyelenggarakan Pemerintahan yang kondusif.

## **F. Definisi Operasional**

Untuk mengukur keberhasilan fungsi dan peran camat dalam memajukan infrastruktur, indikator yang diukur menggunakan Undang-Undang No.32 Tahun 2004. Fungsi camat pasca pemekaran yaitu:

1. Melaksanakan pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Kabupaten.
2. Melaksanakan pelayanan penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan.
3. Melaksanakan penyelenggaraan tugas-tugas Pemerintahan umum, pembinaan keagrariaan dan peningkatan kemandirian politik.

Peran camat pasca pemekaran yaitu:

1. Melaksanakan pembinaan pemerintahan desa/Kelurahan.
2. Melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah.
3. Melaksanakan pembinaan perekonomian, pembangunan yang meliputi pembinaan produksi dan distribusi serta pembinaan sosial.
4. Melaksanakan penyusunan program, pembinaan administrasi, ketatausahaan dan rumah tangga.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Menurut judul dan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Peneliti berusaha untuk menggambarkan, menjelaskan, menggali dan menemukan fakta-fakta dengan mengungkapkan kondisi sebagaimana nyatanya.dengan metode tersebut

diharapkan dapat memperoleh gambaran tentang peran dan fungsi camat dalam memberikan pelayanan melalui penyelenggaraan pemabangunan infrastruktur bagi warga masyarakat dikecamatan Ujan Mas diprovinsi Bengkulu.

Untuk lebih jelasnya mengenai jenis deskripsi ini penulis mengutip pendapat Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi, mengenai hal tersebut. "Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi ataupun kejadian-kejadian. Dalam arti penelitian deskripsi ini adalah akumulasi data dasar dalam cara deskripsi semata, tidak perlu mencari/menerangkan, menentukan hipotesis, membuat ramalan dan implikasi walaupun penelitian ini mempunyai tujuan untuk menemukan hal-hal tersebut<sup>24</sup>. Jadi si peniliti ingin mendeskripsikan hasil penelitiannya secara singkat dan jelas agar supaya masyarakat paham sekaligus memahami pentingnya peran dan fungsi camat dalam memajukan pembangunan infrastruktur daerah untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat.

## 2. Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini di bagi menjadi dua yaitu Data Primer dan Data Sekunder.

### a. Data Primer

Data primer adalah semua informasi mengenai konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) yang penyusun peroleh secara langsung

---

<sup>24</sup> Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, 1989, Hal.22.

dari unit analisis yang dijadikan sebagai obyek penelitian. Data yang secara langsung berasal dari responden yang dalam hal ini melalui beberapa individu. Individu yang di maksud adalah camat dan staf karyawan Kecamatan Ujan Mas.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah semua informasi yang penyusun peroleh secara tidak langsung, bisa berupa dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian di dalam unit analisa yang dijadikan sebagai obyek penelitian.<sup>25</sup>

**3. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan alat pengumpul data yang mendukung penelitian. Alat pengumpul data yang akan digunakan adalah:

a. Dokumentasi

Yaitu dengan mempelajari dokumen-dokumen yang ada, ada catatan-catatan yang dimiliki oleh alat analisis sehingga dapat dimanfaatkan guna memperoleh serta melengkapi data-data. Contohnya adalah profil tentang Kecamatan Ujan Mas provinsi Bengkulu, data jumlah pegawai di Kecamatan Ujan Mas provinsi Bengkulu

---

<sup>25</sup> Koentjoroningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1994, Hal.17.

b. Observasi

Yaitu dengan melakukan pengamatan lapangan untuk memperoleh dan melengkapi data tentang peran dan fungsi camat dalam memajukan pembangunan infrastruktur yang ada di Kecamatan Ujan Mas provinsi Bengkulu

c. Wawancara (*interview*)

Pihak yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah camat dan aparaturnya di Kecamatan Ujan Mas Provinsi Bengkulu. Selain itu, peneliti juga akan melakukan wawancara dengan masyarakat di Kecamatan Ujan Mas Provinsi Bengkulu yang telah merasakan peran dan fungsi camat dalam memajukan pembangunan infrastruktur daerah. Wawancara bersifat berpedoman artinya wawancara dituntun oleh sejumlah pertanyaan yang telah disusun terlebih dahulu (*interview guide*).

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif diperlukan untuk keperluan mengevaluasi data-data yang diperoleh dalam melakukan penelitian dengan menggunakan teori triangulasi yaitu dengan menguji keabsahan data yang di dapat dilapangan apakah sesuai dengan pelaksanaannya. Data yang valid yaitu data yang reliabel dan obyektif.