

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil makmur serta sejahtera yang pada hakekatnya adalah pembangunan manusia seutuhnya dan masyarakat pada umumnya. Pembangunan nasional dilaksanakan oleh masyarakat dan Pemerintah dalam hal ini masyarakat sebagai pelaksana dan pelaku utama dari pembangunan itu. Sedangkan Pemerintah sebagai pihak yang memberikan bimbingan dan pengarahan serta sebagai pencipta suasana yang menunjang untuk saling mengisi dan saling melengkapi dalam kesatuan langkah menuju terciptanya pembangunan nasional.

Pembangunan dapat terlaksana karena adanya kerjasama yang terjalin antara Pemerintah dan masyarakat dimana selain sebagai pelaku utama pembangunan secara langsung masyarakat juga sebagai sarana dari pembangunan itu sendiri, yang keduanya harus bisa berjalan bersama dan saling melengkapi antara Pemerintah dan masyarakat itu sendiri.

Guna melengkapi era globalisasi, baik didalam maupun diluar negeri dalam hal tantangan persaingan secara global. Dipandang perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan Kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan peraturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya

nasional serta dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta potensi dan keanekaragaman Daerah yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Republik Indonesia.

Dinamika Reformasi muncul seiring dengan perkembangan zaman yang menuntut adanya perubahan dalam segala hal, khususnya dalam hal sistem Pemerintahan Daerah. Diantara perubahan yang sangat menonjol yaitu tentang peran dan fungsi camat, seperti di era sebelum Reformasi mengacu pada Undang-Undang No.5 Tahun 1974 yaitu Kecamatan adalah wilayah administratif dalam rangka dekonsentrasi, kemudian setelah Era Reformasi tahun 1998 Undang-Undang tersebut tidak berlaku lagi dan digantikan dengan Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yaitu kedudukan Kecamatan berubah menjadi perangkat Daerah yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan ketatanegaraan dan tuntunan penyelenggaraan Otonomi Daerah sehingga perlu diganti Undang-Undang ini dengan Undang-undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Undang-Undang No.5 tahun 1974).

Terdapat beberapa perubahan undang-undang dari Undang-Undang No.5 tahun 1974, Undang-Undang No.22 tahun 1999 ke Undang-Undang No. 32 tahun 2004. Pertama, kalau disimak secara cermat, maka nampak bahwa esensi Undang-Undang No.32 tahun 2004 sedikit berubah dari Undang-Undang sebelumnya, Undang-Undang No.22 tahun 1999. Seperti prinsip Otonomi Daerah tetap menggunakan Prinsip Otonomi seluas-luasnya (pasal 2, ayat (3)).Namun sejalan dengan prinsip tersebut, didalam penjelasan umum

disebutkan bahwa disamping prinsip Otonomi seluas-luasnya, disebutkan pula prinsip Otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

Kedua, prinsip otonomi yang seluas-luasnya adalah bahwa daerah diberikan tugas, wewenang, hak dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintah yang tidak ditangani oleh pemerintah sendiri. Artinya urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi pemerintah, kepercayaan diberikan pada daerah untuk menangani dan/atau melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan, sehingga isi otonomi dapat dikatakan baik dari segi jumlah maupun jenisnya.

Pemerintah Kecamatan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara, berfungsi sebagai perpanjangan tangan pemerintah di atasnya untuk melaksanakan pembangunan nasional demi untuk terciptanya 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 dari Pegawai Negeri Sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota.

Untuk 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. Hal tersebut menyebabkan perlunya usaha penyempurnaan administrasi kecamatan yang sesuai dengan kedudukan kecamatan tersebut. Dengan demikian administrasi pemerintahan berperan penting dalam menunjang usaha pembangunan nasional.

Faktor kinerja camat menjadi sangat penting karena camat adalah pemimpin di suatu wilayah yang diharapkan mampu mengakomodir masyarakat yang ada di wilayah tersebut. Peran camat dalam melaksanakan pemerintahan yang dapat berjalan dengan lancar seiring dengan laju otonomi daerah dengan sendirinya kepala daerah dituntut agar dapat mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Camat di Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul, bapak Drs. Helmi Jamharis, MM. Yang sebelumnya merupakan Kepala Dinas Perijinan Kabupaten Bantul, Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) & Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan Kabupaten Bantul. Dengan demikian camat sewon sebenarnya telah memiliki pengalaman untuk memimpin suatu organisasi dan membina bawahannya. Camat merupakan ujung tombak pemerintahan daerah dalam melaksanakan pelayanan kepada

masyarakat, sehingga diharapkan lebih dapat memahami kebutuhan masyarakat.

Tugas pemerintah daerah adalah untuk mendorong dan melaksanakan upaya mempercepat laju pertumbuhan pembangunan dan sekaligus membuat pemerataan hasil-hasil pembangunan yang telah dan akan dilaksanakan bagi kesejahteraan masyarakat.

Kabupaten Bantul memiliki lima kecamatan dengan potensi penduduk miskin yang masuk dalam kelas kategori tinggi, yaitu Kecamatan Sedayu, Kasihan, Sewon, Banguntapan, dan Bantul.¹ Hal ini membuat peneliti tertarik untuk meneliti di kecamatan tersebut. Oleh karena itu peneliti akan melakukan penelitian yang berkaitan dengan kinerja Camat yang terdapat di salah satu lokasi tersebut.

Permasalahan pertama dalam penelitian ini yaitu, minimnya sumber daya manusia yang berkualitas, tingkat pendidikan masyarakat yang rendah². Hal ini menjadi faktor penting untuk menilai tingkat kesejahteraan masyarakat di suatu wilayah.

Kedua yaitu kurang optimalnya pengelolaan administrasi pemerintahan desa di wilayah Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul. Hal seperti ini harus diperhatikan oleh perangkat desa karena kalau tidak diperhatikan tidak

¹ Ernawati Niken, "Pemetaan Potensi Penduduk Miskin Kabupaten Bantul", Skripsi, S-1, Fakultas Geografi, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2012, Hlm 460-478.

² *Ibid.* Hlm 4.

akan maju pemerintahan di desa tersebut, dan akan mengganggu pelayanan kepada masyarakat.³

Ketiga adalah permasalahan *konversi* lahan pertanian menjadi daerah perumahan, berdasarkan keterangan dari kepala desa Bangunjiwo di media *online* Koran Sindo, tercatat ada 25 pengembang perumahan mendirikan perumahan di wilayahnya. Wilayah desa Bangunjiwo luas wilayahnya sekitar 1.543 hektare dengan area pertanian 15 % dan wilayah pertanian tersebut tergerus oleh pengembangan perumahan.

Keempat adalah warga di Kecamatan Sewon juga pernah melakukan demonstrasi di depan kantor Kecamatan Sewon pada tanggal 6 Januari 2014, karena merasa tidak puas dengan kinerja Camat Sewon. Warga Sewon tersebut protes karena Camat seolah mengabaikan keberadaan warganya dan tidak menunjukkan kinerja yang positif.⁴ Kondisi ini tentu saja membutuhkan penelitian lebih lanjut karena apabila diabaikan dapat memberikan ketidaknyamanan pada masyarakat.

B. Perumusan Masalah

Untuk memfokuskan substansi penulisan skripsi ini, maka penulis membatasi pembahasan persoalan yaitu Bagaimanakah kinerja Camat Sewon dalam menyelenggarakan Pemerintahan di Kecamatan Sewon tahun 2012?

C. Tujuan Penelitian

³Diklat Pemda DIY "Rencana Kerja Peningkatan Kinerja Pemerintahan Sumber Daya Perangkat Desa di Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul" Yogyakarta, 2013, HIM.4-20.

⁴ Wawancara dilakukan di rumah seorang warga bernama Mulyadi. Pada hari minggu, 12 Januari 2014, pukul 10.00 WIB.

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah Untuk mengetahui kinerja Camat Sewon dalam menyelenggarakan pemerintahan di Kecamatan Sewon tahun 2012.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian yang telah di sebutkan di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan secara teoritis dan praktis, antara lain:

1. Teoritis

- a. Diharapkan dapat memberikan informasi bagi pemerintah daerah yang memerlukan informasi tentang kinerja dan faktor-faktor yang menghambat kinerja Camat Sewon.
- b. Diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan kepada pemerintah Daerah Kabupaten Sewon, selaku pembuat keputusan, atau para perumus kebijakan, dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan kinerja Camat di era reformasi.

2. Praktis

a. Mahasiswa

1. Mengembangkan dan menerapkan ilmu atau teori yang didapat dari bangku kuliah;
2. Meningkatkan dan menambah wawasan bagi penulis dalam bidang yang ditekuni;
3. Meningkatkan daya pikir penulis guna pembentukan wacana

berpikir terhadap gejala teoritis dan empiris yang berkembang dewasa ini.

b. Masyarakat

Memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kinerja Camat Sewon.

c. Universitas

1. Bertambahnya referensi penelitian mahasiswa, khususnya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, sehingga dengan sendirinya dapat menambah dan memperkaya khasanah keilmuan itu sendiri.
2. Dapat meluluskan sarjana yang berkualitas, dengan demikian dapat mengangkat nama Universitas Muhammadiyah di masyarakat sebagai Perguruan Tinggi yang benar-benar mampu memberikan bakti dan pengabdian kepada masyarakat serta melahirkan lulusan yang berkualitas sebagaimana sasaran dan tujuan Tridarma Perguruan Tinggi.

E. Kerangka Dasar Teori

1. Kinerja

a. Definisi Kinerja

Kerja merupakan aktivitas atau kegiatan tertentu yang dilakukan individu untuk mendapatkan imbalan tertentu. Setiap individu pada dasarnya membutuhkan pekerjaan untuk dapat melangsungkan hidupnya. Kerja dapat dilakukan seorang diri atau tidak ikut dalam suatu

instansi yang biasa dikenal dengan wiraswasta ataupun menjadi pegawai dalam suatu instansi.⁵

Usmara menjelaskan bahwa kerja dilakukan individu karena individu pada dasarnya adalah makhluk yang membutuhkan suatu aktivitas untuk dapat hidup dan mengembangkan diri. Hal ini berarti bahwa adanya pekerjaan dapat memberikan kesempatan kepada individu untuk dapat mengaktualisasikan dirinya.⁶

Kinerja adalah hasil seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu di dalam melaksanakan tugas, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah disepakati bersama. Apabila dikaitkan dengan *performance* sebagai kata benda (noun), maka pengertian *performance* atau kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu perusahaan sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya pencapaian tujuan perusahaan secara legal, tidak melanggar hukum dan tidak bertentangan dengan moral dan etika.⁷

Dilihat dari sudut pandang ahli yang lain, kinerja adalah banyaknya upaya yang dikeluarkan individu pada pekerjaannya.⁸ Sementara itu menurut Bernandin dan Russell, *performance* adalah catatan yang

⁵Anoraga, *Psikologi Kerja*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2011, Hlm.14.

⁶Usmara, *Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia*, Amara Books, Yogyakarta, 2012, Hlm.22.

⁷Robbins, *Organizational Behavior, Concepts and Application*, (Ed, Prentice Hall, International Edition, New Jersey, 2010, Hlm.117.

⁸*Ibid.* Hlm.138.

dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan tertentu atau kegiatan selama periode waktu tertentu.⁹

Mangkunegara mengemukakan pengertian kinerja sebagai berikut: kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikannya.¹⁰ Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang sesuai dengan tujuan organisasi, misalnya kualitas kerja, kuantitas kerja, efisiensi, dan kriteria efektivitas lainnya.¹¹

Berdasarkan uraian di atas mengungkapkan bahwa dengan hasil kerja yang dicapai oleh seorang karyawan dalam melakukan suatu pekerjaan dapat dievaluasi tingkat kinerja pegawainya, maka kinerja karyawan harus dapat ditentukan dengan pencapaian target selama periode waktu yang dicapai organisasi.

b. Aspek-Aspek Kinerja

Aspek-aspek dari kinerja karyawan yang dikemukakan oleh Bernandin dan Russell adalah sebagai berikut:¹²

- 1) *Quantity of work*: jumlah kerja yang dilakukan dalam suatu periode yang ditentukan.

⁹Hasibuan, *Organisasi dan Motivasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006, Hlm.20.

¹⁰Panji, *Psikologi Kerja*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, Hlm.31.

¹¹Gibson, J.L., Ivancevich, J.M., Donnelly, J.r., J.H, *Organization Behavior, Structure, Processes*, (Terjemahan Edisi ke delapan), USA Times Mirror Higher Education Group Inc, Jakarta, 2007, Hlm.21.

¹²Gomes, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2010, Hlm.17.

- 2) *Quality of work*: kuantitas kerja yang dicapai berdasarkan syarat-syarat kesesuaian dan kesiapannya.
- 3) *Job knowledge*: luasnya pengetahuan mengenai pekerjaan dan keterampilannya.
- 4) *Creativeness*: keaslian gagasan-gagasan yang dimunculkan dan tindakan-tindakan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang muncul.
- 5) *Cooperation*: kesediaan untuk bekerjasama dengan orang lain atau sesama anggota organisasi.
- 6) *Dependability*: kesadaran untuk dapat dipercaya dalam hal kehadiran dan penyelesaian kerja.
- 7) *Initiative*: semangat untuk melaksanakan tugas-tugas baru dan dalam memperbesar tanggungjawabnya.
- 8) *Personal qualities*: menyangkut kepribadian, kepemimpinan, keramahtamahan dan integritas pribadi.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa aspek dalam kinerja yaitu *quantity of work*, *quality of work*, *job knowledge*, *creativeness*, *cooperation*, *dependability*, *initiative*, serta *personal qualities*.

c. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi

Menurut Steers, faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja adalah:¹³

- 1) Kemampuan, kepribadian dan minat kerja.
- 2) Kejelasan dan penerimaan atau penjelasan peran seorang pekerja yang merupakan taraf pengertian dan penerimaan seseorang atas tugas yang diberikan kepadanya.
- 3) Tingkat motivasi pekerja yaitu daya energi yang mendorong, mengarahkan dan mempertahankan perilaku.

McCormik dan Tiffin menjelaskan bahwa terdapat dua variabel yang dapat mempengaruhi kinerja yaitu:¹⁴

- 1) Variabel individu, terdiri dari pengalaman, pendidikan, jenis kelamin, umur, motivasi, keadaan fisik, kepribadian dan sikap.
- 2) Variabel situasional, berkaitan dengan dua faktor yaitu:
 - a) Faktor sosial dari organisasi, meliputi: kebijakan, jenis latihan dan pengalaman, sistem upah serta lingkungan sosial.
 - b) Faktor fisik dan pekerjaan, meliputi: metode kerja, pengaturan dan kondisi, perlengkapan kerja, pengaturan ruang kerja, kebisingan, penyiaran dan temperatur.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja yaitu: 1) kemampuan, kepribadian dan minat kerja; 2) kejelasan dan penerimaan; 3) tingkat motivasi pekerja; 4) variabel individu; 5) variabel situasional.

¹³Suhartdan Cahyono, "Pengaruh Budaya Organisasi, Kepemimpinan dan Motivasi Kerja terhadap Kinerja Sumber Daya manusia di Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Tengah", *Jurnal JRBI*, 1 (1), 1-12.

¹⁴*Ibid.* Hlm.4.

d. Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja berarti mengevaluasi kinerja karyawan saat ini dan atau di masa lalu relatif terhadap standar kerjanya. Penilaian kinerja juga selalu mengasumsikan bahwa karyawan memahami apa standar kinerja mereka, dan penyelia juga memberikan karyawan umpan balik, pengembangan dan insentif yang diperlukan untuk membantu orang yang bersangkutan menghilangkan kinerja yang kurang baik atau melanjutkan kinerja yang baik.¹⁵

Penilaian kinerja suatu sistem formal dan terstruktur yang mengukur, menilai dan mempengaruhi sifat-sifat yang berkaitan dengan pekerjaan, perilaku dan hasil, termasuk tingkat ketidakhadiran. Fokusnya adalah untuk mengetahui seberapa produktif seorang karyawan dan apakah dirinya dapat bekerjasama atau lebih efektif pada masa yang akan datang, sehingga karyawan, organisasi, dan masyarakat semuanya memperoleh manfaat.¹⁶

2. Kepemimpinan

Kepemimpinan adalah pengaruh antarpribadi yang dijalankan dalam situasi tertentu, serta diarahkan melalui proses komunikasi ke arah pencapaian suatu atau beberapa tujuan tertentu.¹⁷ Menurut Stogdill,

¹⁵Dessler, *Human Resource Management*, 7th Edition, Prentice Hall Inc, New Jersey, 2008, Hlm.5.

¹⁶Schuler and Jackson, *Human Resource Management: Positioning for the 21st Century*, west Pub.Co, Minneapolis, 2006, Hlm.14.

¹⁷As'ad, M, *Psikologi Industri*, Liberty, Yogyakarta, 2005, Hlm.18.

kepemimpinan telah didefinisikan dalam kaitannya dengan ciri-ciri individual, perilaku, pengaruh terhadap orang lain, pola-pola interaksi, hubungan peran, tempatnya pada suatu posisi administratif, serta persepsi oleh orang lain mengenai keabsahan dari pengaruh.¹⁸

Toha mengartikan kepemimpinan sebagai norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain seperti yang dirinya lihat.¹⁹ Nawawi menyatakan bahwa kepemimpinan merupakan kemampuan atau semangat yang mendorong individu untuk bekerja sama dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang terarah pada tujuan bersama.²⁰

Kepemimpinan berkaitan dengan sebuah proses pengaruh yang sengaja di jalankan oleh seseorang terhadap orang lain untuk menstruktur aktivitas-aktivitas serta hubungan-hubungan di dalam sebuah kelompok atau organisasi. Burns mendefinisikan kepemimpinan sebagai sebuah proses, bukan sejumlah tindakan yang mempunyai ciri-ciri sendiri. Namun kepemimpinan merupakan sebuah arus antar hubungan yang berkembang yang mana pemimpin secara terus menerus membangkitkan tanggapan-tanggapan motivasioanal dari para bawahannya dan memodifikasi perilaku mereka pada saat mereka menghadapi tanggapan atau perlawanan. Burns lebih lanjut menjelaskan bahwa kepemimpinan transformasional sebagai

¹⁸Yukl, Gary A, *Kepemimpinan dalam Organisasi*, Gramedia, Jakarta, 2009, Hlm.24.

¹⁹Toha, *Perilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasinya*, Rajawali Press, Jakarta, 2008, Hlm.15.

²⁰Nawawi, *Kepemimpinan Yang Efektif*, Andi Offset, Yogyakarta, 2009, Hlm.33.

sebuah proses dimana para pemimpin dan bawahan saling menaikkan diri ke tingkat moralitas dan motivasi yang lebih tinggi.²¹

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan adalah sebuah proses pengaruh yang sengaja di jalankan oleh seseorang terhadap orang lain untuk menstruktur aktivitas-aktivitas serta hubungan-hubungan di dalam sebuah kelompok atau organisasi.

3. Pemerintah Daerah

Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar pembentukan dan penyelenggaraan Pemerintah di Daerah menyatakan bahwa: Pembagian Daerah Indonesia atas Daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan Pemerintahannya diterapkan oleh Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam suatu Pemerintahan Negara, dan hak-hak asal-usul dalam Daerah yang bersifat Istimewa.

Adapun pengertian **Pemerintah Daerah** sebagaimana yang tertulis dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah:

- a. Pasal 1 huruf (b): Pemerintah Daerah adalah kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.
- b. Pasal 1 huruf (c): Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut DPRD, adalah Badan Legislatif Daerah.

²¹Yukl, *Op.Cit.* Hlm.21.

- c. Pasal 1 huruf (d): Pemerintah Daerah adalah penyelenggara Pemerintah Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut azas Desentralisasi.

Dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah ditetapkan azas-azas penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah (Undang-Undang No.22 tahun 1999):

- a. Azas Desentralisasi adalah penyerahan urusan Pemerintahan dari Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Azas Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang Pemerintahan dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah dan atau perangkat Pusat di Daerah.
- c. Azas tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada Daerah dan Desa dan dari Daerah ke Desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskannya.

Realisasi dari azas Desentralisasi adalah dibentuknya Daerah-daerah Otonom. Sebagai Daerah Otonom, Daerah mempunyai kewenangan yang lebih luas dan tanggung jawab yang lebih besar untuk melaksanakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggung jawaban kepada masyarakat dengan kata lain penyelenggaraan Pemerintahan

harus mengikutsertakan masyarakat dalam setiap pengambilan kebijakan yang menyangkut kepentingan masyarakat itu sendiri, sehingga peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah makin kuat.

Pemerintah Daerah atau lembaga eksekutif mempunyai tugas dan wewenang antara lain sebagai berikut:

- a. Menyelenggarakan Pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat sebagai sarana pencapaian tujuan nasional di Daerah berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku (Tap MPR, Undang-undang, Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang, Keputusan Presiden dan Peraturan Daerah).
- b. Menetapkan Peraturan Daerah atas persetujuan DPRD dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah dan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c. Menetapkan keputusan kepala Daerah untuk melaksanakan Peraturan Daerah.
- d. Melakukan pengangkatan, penundaan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan dan kesejahteraan pegawai, serta diklat sesuai kebutuhan dan kemampuan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

- e. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) kepada DPRD tentang pelaksanaan Otonomi Daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga eksekutif yang dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah terdiri atas Kepala Daerah beserta perangkat Daerah lainnya yaitu dinas-dinas dan Badan Daerah, dalam menjalankan tugas dan wewenangnya selaku Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD Kabupaten/Kota. Perlu dipahami juga latar belakang pemikiran perlunya Pemerintah di Daerah itu sendiri. Adapun pertimbangan perlunya Pemerintah di Daerah adalah :²²

- a. Pertimbangan Kondusif Situasional

Kondisi dan situasi Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik secara geografis, budaya, sosial politik dan Otonomi, mengharuskan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan Pemerintahan sesuai dengan kondisi dan situasi Daerah yang tetap adalah kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- b. Pertimbangan Sejarah dan Pengalaman Berpemerintahan

Dalam rangka menyusun sistem Pemerintahan, memperhatikan pula tata Pemerintahan yang telah ada mulai dari jauh sebelum datangnya penjajahan, kemudian adanya sistem Pemerintahan penjajahan termasuk system Pemerintahan raja-raja, begitu pula sistem kemasyarakatan dan susunan Pemerintahannya mulai dari

²²Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Jakarta, Bumi Aksara, 2009, Hlm.58-59.

tingkat Desa, Kampung Nagari atau dengan istilah lainnya sampai pada puncak pimpinan Pemerintahan.

c. Pertimbangan Politik dan Psikologis

Wawasan dan semangat yang telah hidup dan menonjol dalam perumusan Undang-undang Dasar 1945 adalah wawasan integralistik dan demokrasi serta semangat persatuan dan kesatuan nasional, sehingga untuk tetap menjaga kekompakan semua tokoh-tokoh dan keutuhan masyarakat dan wilayahnya, kepada Daerah-daerah perlu diberi Pemerintahan sendiri dalam kerangka Negara Republik Indonesia. Disamping itu, untuk memberikan rasa tanggung jawab dalam mengisi kemerdekaan dan sekaligus member kesempatan kepada Daerah untuk berperan serta dalam Pemerintahan sebagai perwujudan semangat dan jiwa demokrasi asli bangsa Indonesia.

d. Pertimbangan Teknis Pemerintahan

Dengan telah disepakatinya prinsip-prinsip Indonesia merdeka dan tujuan serta ke arah mana Negara Indonesia di bawa sebagaimana tertuang dalam naskah pembukaan Undang-undang Dasar 1945, maka dalam pelaksanaannya diperlukan adanya perangkat Pemerintah di daerah, karena didasari bahwa tidak semua urusan Pemerintahan dapat dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah Pusat.

4. Kecamatan

a. 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. Adapun perbedaan peran dan fungsi Camat di Sewon dalam menyelenggarakan Pemerintahan di Era Reformasi menurut Undang-undang No.32 Tahun 2004 antara lain:

Tabel 1.1

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

No.	Perbandingan	Undang-undang No.32 Tahun 2004
1.	Kedudukan Camat/ Kecamatan	Sebagai Perangkat Daerah Kabupaten
2.	Kewenangan Kecamatan	a) Bidang Politik dan Administrasi Publik: <ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintahan Umum 2. Pemerintahan Desa 3. Pemberdayaan Masyarakat desa 4. Kesatuan kebangsaan 5. Perlindungan masyarakat 6. Administrasi kependudukan dan catatan sipil 7. Administrasi kepegawaian 8. Kearsipan 9. 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 perlimpahan sebagian wewenang dari Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan Otonomi Daerah.
4.	Fungsi Camat	<ul style="list-style-type: none"> -Pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Kabupaten -Pelayanan penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan -Penyelenggaraan tugas-tugas Pemerintahan umum, pembinaan keagrariaan dan peningkatan kemandirian politik -Pembinaan pemerintahan desa/Kelurahan -Pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah -Pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah -Pembinaan perekonomian, pembangunan yang meliputi pembinaan produksi dan distribusi serta pembinaan social -Penyusunan program, pembinaan administrasi, ketatausahaan dan rumah tangga

*Data diolah dari: UU No.32 Tahun 2004.

Berdasarkan tabel diatas dapat kita ketahui bahwa peran dan fungsi Camat Kota Sewon mengalami pergeseran dalam kedudukannya, Kecamatan yang menjadi perangkat kabupaten dan daerah kota camat dalam pelaksanaan pemerintah sepenuhnya bertanggungjawab langsung kepada bupati. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No.22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Menurut Undang-Undang No.5 Tahun 1974 dijelaskan Camat mempunyai kedudukan sebagai kepala wilayah yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan di tingkat kecamatan yang berada di bawah dan tanggung jawab kepada Bupati/Walikota yang bersangkutan.

Dalam Undang-Undang No.22 Tahun 1999 hal ini diatur dimana kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten dan daerah kota yang dipimpin oleh kepala Kecamatan bertanggung jawab kepada bupati/walikota dalam menjalankan tugas-tugasnya dari kecamatan.

Dalam Undang-Undang No.32 tahun 2004 diatur 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. Sedangkan Camat mempunyai wilayah kerja di wilayah Kecamatan, karenanya secara maksimal bertanggungjawab dalam cakupan bidang kerjanya.

b. Dasar Hukum Tugas dan Fungsi Camat

Camat menurut Undang-Undang No.32 tahun 2004 adalah kepala Kecamatan yang memperoleh perlimpahan 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 penyelenggaraan Pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan kemasyarakatan dalam wilayah Kecamatan sesuai dengan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Camat sebagai kepala wilayah Kecamatan mempunyai Fungsi, Tugas, dan Wewenang yaitu:

- a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.

- b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
- c. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan pelayanan umum.
- d. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
- e. Mengkoordinasikan 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 Pemerintahan Desa atau Kelurahan.

Dalam rangka melaksanakan tugas-tugas dan kewajiban seorang Camat, 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 terhadap penyelenggaraan Pemerintahan khususnya, sehingga akan tercapai arah dan sasaran pokok atas penyelenggaraan Pemerintahan yang ada di wilayah Kecamatan.

c. Reformasi

Apabila ditinjau secara harfiah makna "Reformasi" berasal dari kata bahasa Inggris yaitu "*Reform*" yang berarti perbaikan. Reformasi dalam

hal ini, dapat diartikan pula sebagai membentuk, menyusun, mempersatukan kembali agar menjadi lebih baik.

Secara historis, sebenarnya sejauh konsepsi Reformasi berakar dari adanya perubahan kehidupan keagamaan dari awal abad ke-16. Saat itu sikap kekolotan rohaniawan agama Katolik yang ditentang oleh kalangan sendiri pada saat itu mereka melihat adanya berbagai kejanggalan dalam gereja Katolik dan adanya penentang tersebut, kemudian dilancarkan gerakan Reformasi Agama dalam bentuk berbagai aspek kehidupan sosial, ekonomi, dan politik dalam suatu negara.²³

Mengenai reformasi di Indonesia keadaan tersebut lebih banyak ditandai dengan turunnya Soeharto dari kursi kepresidenan Republik Indonesia pada tanggal 21 Mei 1998 sesaat setelah Soeharto mengundurkan diri. Wakil Presiden B.J Habibie, diambil sumpah yang akan ditentukan kemudian sejak itulah kemudian dinyatakan sebagai awal lahirnya Reformasi di Indonesia oleh masyarakat.

Reformasi dapat juga didefinisikan sebagai upaya penataan kembali kehidupan berbangsa dan bernegara kearah yang lebih baik.²⁴ Marijan menjelaskan bahwa reformasi memiliki makna terjadinya perubahan-

²³Eep Saefullah, *Catatan atas Gagalnya Polik Orde Baru*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, Hlm.8.

²⁴Syamsudin Haris, *Reformasi Setengah Hati; Sebuah Gugatan Pengantar dan Reformasi Setengah Hati*, Jakarta, Erlangga, 2009, Hlm.9.

perubahan menyeluruh tentang struktur politik, berikut peran-peran dan pemegang peran didalam struktur ini.²⁵

Salah satu yang sangat penting dari sistem Pemerintahan Daerah setelah diberlakukannya Undang-Undang No.22 Tahun 1999 adalah dipisahkannya secara tegas antara institusi Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan DPRD. Jika dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1974 diatur bahwa yang disebut Pemerintahan Daerah adalah Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dan DPRD, sehingga DPRD dianggap sebagai lembaga eksekutif, maka dalam Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak demikian halnya. Undang-Undang itu secara tegas menyebutkan bahwa di Daerah dan Pemerintah Daerah sebagai badan eksekutif Daerah yang terdiri dari Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah beserta perangkat Daerah.

Pemisahan secara tegas kedua institusi itu menandai simulainya sistem Pemerintahan daerah baru yang dipandang lebih demokratis terutama dibandingkan dengan Undang-Undang No.5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah member kedudukan DPRD yang sejajar dan menjadi mitra Pemerintahan Daerah, tetapi pada kenyataannya posisi DPRD sangat kuat karena mengawasi, menilai dan meminta pertanggungjawaban Pemerintah Daerah. Tugas dan wewenang DPRD

²⁵Kacung Marijan, *Ketika Makna Reformasi Dipahami, Berbeda Dalam Dari Balik Suara ke Masa Depan Indonesia Potret Konflik Pasca Pemilu*, Gouzal, Syahdam (ed) Jakarta, Regal Grafindo Persada, 2009, Hlm.48.

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.22 Tahun 1999, telah terpisah dengan jelas dengan Pemerintah Daerah sehingga DPRD diharapkan dapat membawa aspirasi masyarakat dan memperjuangkan tuntutan dan kepentingan masyarakat dan rakyat sebagai pemilik (*the owner*) akan menempati posisi penentu. Tidak seperti selama ini, rakyat sering kali hanya menjadi objek penguasa.

Menurut Pasal 18 Undang-undang No.22 Tahun 1999, mengenai tugas dan wewenang DPRD sebagai berikut:

- 1) Memilih Gubernur/wakil Gubernur, Bupati/wakil Bupati, dan Walikota/wakil Walikota.
- 2) Memilih anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dari Utusan Daerah.
- 3) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/ Wakil Gubernur, Bupati/ Wakil Bupati, atau Walikota/ Wakil Walikota.
- 4) Bersama dengan Gubernur, Bupati, atau Walikota membentuk peraturan Daerah.
- 5) Bersama dengan Gubernur, Bupati, atau Walikota menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- 6) Melaksanakan pengawasan terhadap:
 - a) Pelaksanaan peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan lain.
 - b) Pelaksanaan Keputusan Gubernur, Bupati dan Walikota.
 - c) Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

- d) Kebijakan Pemerintah Daerah
 - e) Pelaksanaan kerjasama internasional di Daerah.
- 7) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan Daerah.
- 8) Menampung dan menindaklanjuti aspirasi Daerah dan Masyarakat.

Menilik tugas dan wewenang DPRD yang sangat luas tersebut, khususnya wewenang memilih Gubernur/wakil Gubernur, Bupati/wakil Bupati dan Walikota/wakil Walikota serta tugas dan wewenang pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah serta pelaksanaan kerjasama internasional di Daerah, maka konstelasi Pemerintahan Daerah akan jauh berubah dibandingkan dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di bawah Undang-Undang No.5 Tahun 1974. Peran yang selama ini tunduk pada dominasi pihak eksekutif berubah menjadi pihak yang mengawasi Pemerintahan Daerah.

Jika dipelajari secara seksama Sistem Pemerintahan Daerah yang baru, terlihat jiwa dari Undang-undang ini ingin membangun Pemerintah Daerah yang lebih demokratis, dimana proses politik dan proses pemerintahan bekerja secara efektif. Selain itu, Undang-undang ini mengandung usaha perubahan total dari Undang-undang Pemerintahan Daerah ibarat arus balik kekuasaan pusat ke Daerah. Dengan kata lain, dapat dikatakan, perubahan yang dirancang melalui Undang-undang No.22

Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ibarat upaya melakukan perubahan seperti “membalik tangan”, yaitu suatu perubahan yang secara total ingin mengubah dari satu titik ekstrim ke titik ekstrim lainnya. Dari pengamatan di lapangan nampak bahwa perubahan tersebut tidak dikaji secara benar atau hanya semata-mata ingin menunjukkan bahwa telah terjadi Reformasi dalam pengaturan Undang-Undang No.22 tahun 1999 sehingga Pemerintah akan dinilai lebih demokratis. Karena jika dipelajari secara mendalam prinsip-prinsip yang diatur dalam Undang-Undang No.5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, pada dasarnya pengaturannya cukup demokratis, dengan ruang gerak yang cukup bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan Otonominya yang dirancang sebanding dengan perlunya peran Pemerintah Pusat yang kuat. Secara tegas Undang-Undang No.5 tahun 1974 menetapkan bahwa Desentralisasi dilaksanakan secara bersama-sama dengan Dekonsentrasi.

Namun, dalam pelaksanaan Undang-Undang No.5 Tahun 1974 terjadi berbagai deviasi terhadap ketentuan-ketentuan yang telah diatur yaitu adanya penafsiran yang sengaja untuk memperkuat dominasi Pusat sehingga peraturan pelaksanaan terhadap Undang-Undang Pemerintahan Daerah baik dalam bentuk PP maupun Peraturan Menteri telah menyebabkan daerah kehilangan ruang gerak dalam melaksanakan otonominya. Contoh kongkrit, banyak kewenangan yang seharusnya menjadi wewenang Daerah telah bergeser ke pusat, seperti pengangkatan pejabat eselon tertentu yang harus diusulkan ke Pemerintah Pusat dan haru

disetujui oleh pusat. Demikian pula halnya dalam menetapkan keputusan daerah harus mendapat persetujuan Pemerintah pusat, termasuk penetapan APBD dan proses pemilihan Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah. Sangat terasa betapa daerah sama sekali sangat tergantung pada Pemerintah Pusat untuk menyetujui atau tidak menyetujui aspirasi masyarakat daerah, ketergantungan Pemerintah Daerah kepada Pemerintahan Pusat dari waktu ke waktu makin besar sehingga dapat disimpulkan bahwa salah satu kelemahan dalam Undang-undang No.5 tahun 1974 adalah tidak konsisten dan tidak konsekuennya pelaksanaan Undang-Undang tersebut.

Pengalaman demikian mungkin saja terjadi dalam pelaksanaan Undang-undang No.2 tahun 1999 dan dalam Undang-Undang No.22 Tahun 1999 terlihat banyak pasal harus diatur dengan PP ataupun peraturan pelaksanaan lainnya. Kenyataan itu terjadi dengan Undang-Undang No.5 Tahun 1974. Sampai berakhirnya UU tersebut, masih terdapat peraturan pelaksana yang belum sempat diterbitkan. Selain itu, PP yang dibentuk sebagai penjabaran Undang-Undang No.5 Tahun 1974 tersebut banyak yang malah memperkuat dominasi Pemerintah Pusat. Peraturan Pemerintahannya sebagai peraturan pelaksanaan untuk Undang-Undang No.5 Tahun 1974 sendiri baru diterbitkan pada tahun 1992.

Salah satu perubahan mendasar dalam Undang-Undang No.22 Tahun 1999 adalah dihilangkannya istilah penguasa tunggal bagi kepala wilayah. Sebagaimana kita ketahui, dalam Undang-undang No.5 tahun 1974 Pasal 80 diatur bahwa kedudukan kepala wilayah adalah sebagai penguasa

tunggal di bidang pemerintahan di wilayahnya dalam arti memimpin Pemerintahan, mengkoordinasikan pembangunan dan membina masyarakat di segala bidang. Lebih jelas lagi dalam penjelasan umum Undang-undang No.5 Tahun 1974 disebutkan bahwa Kepala Wilayah dalam semua tingkat sebagai Wakil Pemerintah Pusat adalah Penguasa Tunggal di bidang Pemerintahan daerah kecuali bidang pertahanan dan keamanan, bidang peradilan, bidang laur negeri, dan bidang moneter dalam arti mencetak uang dan sebagainya. Ia berkewajiban untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan, mengkoordinasi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan serta membina kehidupan masyarakat dalam segala bidang. Dengan kata lain, Penguasa Tunggal adalah Administrator Kemasyarakatan. Sebagai Wakil pemerintah dan penguasa tunggal maka kepala wilayah adalah pejabat tertinggi diwilayahnya di bidang pemerintahan, lepas dari persoalan pangkat. Kedudukan kepala wilayah yang demikian member kesan adanya powerful dalam diri kepala wilayah dan ini cenderung menimbulkan arogansi kekuasaan dalam rangka mengelola pemerintahan. Kedudukan kepala wilayah yang demikian akan melemahkan fungsi control DPRD terhadap Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah yang melekat dalam diri Gubernur dan Bupati/Walikota/madya sebagai kepala wilayah. Oleh karena itu, istilah "penguasa tunggal" yang melekat dalam diri pemimpin pemerintahan di tingkat daerah telah dihapus dalam Undang-Undang No.22 Tahun 1999, sehingga pemimpin daerah akan berada di bawah control masyarakat daerah yang dilaksanakan oleh

Tahun 1999 menjadi Undang-Undang No.32 Tahun 2004 sedikit banyak mengubah sistem Pemerintah daerah menuju kepenyempurnaan yang lebih baik, meskipun masih ada yang kurang memuaskan. Penyempurnaan ini sebenarnya didukung oleh globalisasi ekonomi dan perdagangan yang cenderung menuntut efisiensi dan daya saing masyarakat, bangsa dan Negara yang lebih tinggi, sehingga memerlukan arahan normative yang jelas pada tingkatan Undang-Undang. Di samping itu perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sangat pesat sebagai tantangan untuk menyesuaikan system dan prosedur manajemen Pemerintah, kepegawaian, keuangan khususnya pengetahuan administrasi akuntansi dan pembinaan wilayah. Demikian pula perkembangan tuntutan demokratisasi dan transparansi yang meningkat, diperlukan landasan peran serta dan mekanisme penyaluran aspirasi masyarakat, dan tuntutan penghargaan terhadap hak asasi manusia yang semakin menonjol dalam berbagai aspek kehidupan, hal ini diperlukan adanya jaminan kepastian hukum terhadap persamaan kedudukan seluruh warga negara di depan Pemerintah.

F. Definisi Konsepsional

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

1. Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung

jawab yang diberikannya. Artinya, kinerja merupakan hasil pekerjaan yang sesuai dengan tujuan organisasi.

2. Camat adalah kepala Kecamatan yang memperoleh perlimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani urusan Otonomi Daerah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota.

G. Definisi Operasional

Fokus penelitian merupakan petunjuk pelaksanaan dalam penelitian dalam rangka mengukur suatu variabel. Untuk itu, fokus penelitian yang digunakan, adalah indikator-indikator dari masing-masing variabel. Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Aspek-Aspek Kinerja

a. *Quantity of work*, yang ditinjau dari

- 1) Jumlah pembinaan keagrariaan dan peningkatan kemandirian politik yang telah dilakukan.
- 2) Jumlah pelayanan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan yang telah dilakukan.

b. *Quality of work*, Yang ditinjau dari:

- 1) Kecepatan layanan yang diberikan.
- 2) Hasil layanan yang diberikan.

c. *Job knowledge*

- 1) Pemahaman tentang peran yang dimiliki.
- 2) Pemahaman tentang tugas yang dimiliki.

d. *Creativeness*

- 1) Inovasi yang dimiliki.
- 2) Pengembangan yang dilakukan di wilayah kecamatan.

e. *Cooperation*

- 1) Kerjasama yang dilakukan dengan instansi terkait.
- 2) Kerjasama yang dilakukan dengan masyarakat.

f. *Dependability:*

- 1) Kepercayaan yang diberikan masyarakat.
- 2) Kesadaran untuk menyelesaikan tugas dan peran di kecamatan.

g. *Initiative*

- 1) Keinginan untuk memajukan kecamatan.
- 2) Keinginan untuk membuat perubahan yang baru di kecamatan.

h. *Personal qualities*

- 1) Keramahan.
- 2) Kemampuan dalam memimpin.
- 3) Kemampuan dalam menjalin kerjasama dengan bawahan.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini menggunakan analisis *kualitatif* dengan metode penjabaran *deskriptif* untuk mengetahui fakta-fakta dan sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki, tanpa suatu maksud mengambil kesimpulan yang berlaku umum.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kantor Camat Sewon, Jl. Parangtritis km. 6 Sewon, Bantul, DI Yogyakarta. Penulis memilih lokasi penelitian di Kantor Camat Sewon. Hal ini karena kecamatan Sewon merupakan salah satu kecamatan dengan penduduk miskin yang masuk dalam kelas kategori tinggi di Kabupaten Bantul. Permasalahan tersebut dapat dilihat dari, minimnya sumber daya manusia yang berkualitas, tingkat pendidikan masyarakat yang rendah, kurang optimalnya pengelolaan administrasi pemerintahan desa di Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul.

3. Sumber Data

Menurut Arikunto mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan sumber data adalah benda, hal atau orang tempat peneliti mengamati, membaca atau bertanya tentang data.²⁶ Artinya, sumber data adalah subyek dari mana dapat diperoleh. Penulis menggunakan informan untuk mendapatkan data. Informan menurut Moleong adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian. Informan berkewajiban secara sukarela menjadi anggota tim walaupun bersifat informal.²⁷

²⁶Arikunto, S., *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, Hlm.107.

²⁷Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2008, Hlm.18.

Penunjukan informan dalam penelitian ini menggunakan metode *Purposive Sampling* dimana metode ini digunakan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan bahwa informan yang telah ditetapkan memiliki kompetensi, pengetahuan yang cukup dan kredibilitas untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan dalam pedoman wawancara. Penulis dalam pemilihan informan, menetapkan Kepala Camat Sewon sebagai *Key Informan*. Untuk mendukung informan yang ada maka yang menjadi nara sumber dalam penelitian ini adalah Kasubag Tata Usaha, Kepala Seksi dan Masyarakat yang ada di Kecamatan Sewon.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Interview

Merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mewawancarai secara langsung dan lisan kepada responden, dimana penulis telah menyediakan daftar pertanyaan yang nantinya akan diajukan kepada responden secara lisan.

b. Observasi

Digunakan untuk mendapatkan data sekunder yaitu dengan cara mempelajari arsip-arsip atau catatan, monografi, dan laporan-laporan yang ada di Kecamatan Kota Sewon.

c. Dokumentasi

Yaitu teknik pengumpulan data dengan cara melihat dan melakukan pengamatan secara langsung ke lokasi penelitian dengan cara mengamati

tata kerja mekanisme kinerja Camat di Kecamatan Kota Sewon guna melengkapi data primer yang diperoleh dengan maksud data penelitian ini lebih akurat.

5. Teknik Analisis Data

Setelah data diperoleh kemudian diolah dan dianalisis untuk diketahui hasil dari suatu penelitian. Dalam penelitian ini teknik yang digunakan adalah teknik analisis kualitatif yaitu dengan cara memberikan bobot penilaian dan jawaban Camat yang berkaitan dengan nilai seperti baik, belum baik, cukup, kurang dan lain sebagainya. Analisis ini berpihak pada data yang diperoleh dari wawancara, dokumentasi, serta pengamatan penulis dilapangan yang didukung dengan logika interpretasi dan juga didukung oleh literatur yang ada serta mendukung atas permasalahan yang penulis teliti.