

# BAB I

## PEDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan Nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan Nasional yang termasuk dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Pembangunan menurut Sondang P. Siagaan, adalah suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan Pemerintahan, menuju Modernisasi dalam rangka pembangunan Nasional<sup>1</sup>.

Berdasarkan Pasal 202 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan Desa adalah Desa atau yang disebut nama lainya pekon, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat Hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara kesatuan Republik Indonesia. dan disamping itu juga

yang dimaksud dengan Desa ialah suatu wilayah yang ditepati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat umum yang mempunyai Organisasi Pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian sudah menjadi kewajiban Camat sebagai kepala wilayah untuk menghayati tugas-tugas dan tanggungjawabnya di bidang pembangunan Desa agar benar-benar dapat mengabdikan diri sebagai aparatur pemerintah, terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Dalam rangka itu diperlukan adanya buku-buku petunjuk untuk dipelajari dan dimengerti oleh para pelaksana, agar dengan demikian dapat memahami kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam operasionalnya, sekaligus memiliki kemampuan dan keterampilan dalam melaksanakan pendekatan, kebijaksanaan pelaksanaan dan program pembangunan Desa berikut mekanisme, perencanaan dan pengendalian dalam pelaksanaannya, merupakan suatu integritas usaha yang berkelanjutan untuk menjadikan Desa-desanya diseluruh wilayah Indonesia memiliki tingkat perkembangan Desa Swasembada melalui Desa swadaya dan swakarya. Dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah berdasarkan pada Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, Pemerintahan Daerah dianut asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Urusan pemerintahan yang telah di serahkan Kepada Daerah dalam

Daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, perencanaan pelaksanaan maupun yang menyangkut segi-segi pembiayaan. Demikian pula perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah itu sendiri, terutama dinas-dinas daerah. Oleh karena tidak semua urusan pemerintah dapat diserahkan kepada daerah menurut asas desentralisasi, maka penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh perangkat pemerintahan di Daerah berdasarkan asas dekonsentrasi.

Wewenang yang dilimpahkan oleh pemerintah kepada pejabat-pejabat di Daerah menurut asas dekonsentrasi ini tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat baik mengenai perencanaan, pelaksanaan, maupun pembiayaannya. Unsur pelaksanaannya terutama instansi-intansi vertikal yang dikoordinasikan oleh kepala Daerah dalam kedudukan selaku perangkat pemerintah pusat.

Tidak semua urusan pemerintah Daerah dapat diserahkan kepada daerah menurut asas desentralisasi, beberapa urusan pemerintahan masih tetap merupakan urusan pemerintah pusat. Akan tetapi berat sekali bagi pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di Daerah yang masih menjadi wewenang dan tanggung jawabnya itu atas dasar dekonsentrasi, mengingat terbatasnya kemampuan perangkat pemerintah pusat di Daerah. Mengingat sifatnya beberapa urusan sulit untuk dapat dilaksanakan dengan baik tanpa ikut sertanya pemerintah Daerah yang bersangkutan. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut maka undang-undang ini memberikan kemungkinan untuk dilaksanakannya berbagai urusan pemerintahan di Daerah menurut asas tugas pembantuan. Konsekuensi

pelaksanaan politik desentralisasi dan dekonsentrasi di bidang ketatanegaraan, secara tegas dinyatakan adanya daerah otonomi dan wilayah administratif.

Kecamatan adalah lingkungan kerja perangkat wilayah kecamatan yang meliputi berbagai desa dan kelurahan. Pemerintahan wilayah kecamatan adalah Camat beserta perangkat lainnya yang menyelenggarakan urusan pemerintahan kecamatan. Disini Camat mempunyai kedudukan sebagai kepala wilayah yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan tingkat kecamatan.

Permasalahan terkait peranan camat di Kabupaten Tenggamus adalah dalam pembinaan dan pengendalian pembangunan misalnya dalam pembinaan dan pengendalian dana alokasi pembangunan desa yang selama ini belum berjalan maksimal, misalnya dalam mekanisme pelaporan dana pembangunan desa dan terlambatnya laporan pembangunan kepada Camat. Belum berjalannya peranan camat dalam pembangunan desa selama ini disamping sumber daya manusia aparatur desa yang rendah juga kurangnya pembinaan atau penyuluhan yang dilakukan oleh aparatur Kecamatan. Berdasarkan permasalahan di atas maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimanakah peranan Camat dalam pelaksanaan pembangunan desa di Kabupaten Tenggamus.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas dapatlah di rumuskan masalah sebagai berikut : Bagaimana peranan Camat dalam

### C. Tinjauan Pustaka

Undang-Undang No . 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan pokok-pokok penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah, yang berarti dalam undang-undang diatur tentang penyelenggaraan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas pembantuan di Daerah.

Kecamatan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur dalam Pasal 126 yang menyatakan:

- (1) Kecamatan dibentuk di wilayah Kabupaten/Kota dengan Peraturan Daerah berpedoman pada Peraturan Pemerintah
- (2) Kecamatan dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.
- (3) Camat mempunyai tugas umum pemerintahan meliputi :
  - a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
  - b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
  - c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan
  - d. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
  - e. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan

- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi tugas lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

(4) Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat oleh Bupati /Walikota atas usul Sekretaris Daerah dari Pegawai Negeri Sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(5) Camat dalam melaksanakan tugas-tugasnya dibantu oleh perangkat Camat dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota.

(6) Perangkat Kecamatan bertanggungjawab kepada Camat

Pelaksanaan ketentuan ini ditetapkan dengan Peraturan Bupati atau Walikota dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah

Dalam Pasal 202 Undang-undang No.32 Tahun 2004 dikehendaki adanya undang-undang tentang pemerintah Desa. Untuk melaksanakan pasal tersebut diundangkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 1 ayat 4 Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 tentang Desa menyatakan yang dimaksud Kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota. Untuk mendapatkan hasil pembangunan Desa yang maksimal antara pihak pemerintah dan masyarakat

... ..

dan semua pihak yang berkait harus pula menyadari bahwa hal tersebut merupakan tanggung jawab bersama. Dalam pelaksanaan pembangunan dipedesaan harus dapat diciptakan suasana yang seimbang antarakewajiban masyarakat sebagai subyek dan obyek pembangunan dengan kuajiban pemereintah dalam memberikan pelayanan dan pelindungan kepada masyarakat. Dalam hubungan ini, pemerintah berperan sangat penting di dalam mencapai sasaran pembangunan melalui bimbingan, bantuan, dan pembinaan agar terselenggaranya seluruh kegiatan secara terpadu.

Sejalan dengan maksud tersebut, seterategi yang perlu ditempuh dalam pembangunan masyarakat Desa adalah meningkatkan sumberdaya manusia sebagai potensi, kemudian terus dibina dan dikembangkan sehingga mampu untuk membangun desanya yang berasaskan keswadayaan dan kemandirian, yang kesemua itu dalam rangka pembangunan manusia seutuhnya.

Dalam hal hubungan antar masyarakat dengan pembangunan Nyoman Beratha berpendapat :

Disamping itu agar masyarakat mampu berperan aktif menurut fungsinya masing-masing maka harus mempunyai tiga unsur pokok yaitu : kesadaran secara mandiri, paham akan tujuan pembangunan yang akan dicapai dan adanya kemudahan untuk menata kembali sistem sosialnya yang secara terus menerus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat.<sup>2</sup>

Kepala wilayah dalam semua tingkatan sebagai wakil pemerintahan pusat adalan penguasa tunggal di bidang pemerintahan di Daerah, kecuali bidang pertahanan dan keamanan, bidang peradilan, bidang luar negeri dan

bidang moneter dalam arti mencetak uang, menentukan nilai mata uang dan sebagainya. Kepala wilayah berkewajiban untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan, mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan serta membina kehidupan masyarakat dalam segala bidang. Dengan perkataan lain, penguasa tunggal adalah administrator pemerintahan, administrator pembangunan dan administrator kemasyarakatan. Sebagai wakil pemerintah dan penguasa tunggal, kepala wilayah adalah pejabat tertinggi di wilayahnya di bidang pemerintahan, lepas dari persoalan pangkat.

Kepala wilayah kecamatan, Camat dalam menjalankan tugas kepala wilayah kecamatan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah.

Menurut L. Ulric, tugas seorang eksekutif dirumuskan dalam *POSDCORB*, yang artinya (P = *Planning* = Perencanaan, O = *Organizing* = Pengorganisasian, S = *Staffing* = Kepegawayan, D = *Directing* = memimpin, Co = *Coordinating* = Koordinasi, R = *Reporting* = Melaporkan, B = *Budgeting* = Keuangan). Tetapi cukup kiranya seorang camat berpegang kepada *POSDCORB* dalam melaksanakan tugasnya agar sukses dalam memperoleh hasil yang maksimal.<sup>3</sup>

Camat sebagai seorang administrator, khususnya administrator pembangunan di wilayahnya. Begitu juga peranan Camat sebagai manajer berarti Camat melaksanakan manajemen ilmiah, yaitu menggunakan metode, analisa dan sintesa. Pelaksanaan tugasnya berpedoman kepada aktifitas manajemen, yaitu perencanaan, organisasi, pelaksanaan dan kontrol.

Peranan camat di dalam memimpin di wilayahnya adalah kemampuan untuk memancarkan pengaruh terhadap orang lain, sehingga orang itu dengan



sadar mentaatinya, oleh kerna itu yang paling tepat dan dapat mencapai sukses dalam manunaikan tugas Camat harus menjadi kepala, administrator, managar, komandan, eksekutif dan pimpinan.

Sebagai seorang pimpinan Camat juga sebagai pembina masyarakat yang ada di wilayahnya. Dengan mengetahui kebutuhan dan kepentingan masyarakat akan mendorong Camat untuk mengetahui bagaimana kebutuhan tersebut. Pembinaan tidak saja mencakup pemeliharaan, malainkan juga mengjukan dan mengembangkannya. Dan dalam kedudukannya Camat menjadi sesepuh di Dacrahnya bukan sepuh umurnya, tapi pengalaman, pengetahuan, keterampilannya dan kata tingkah serta perbuatannya. Bila tidak sesuai dengan yang disebut di atas ai tidak akan sukses dalam membina masyarakat maupin menunaikan tugasnya.

Camat mempunyai tugas menetapkan pelaksanaan serta penyelenggaraan segala urusan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat di Kecamatan. Di sini penyusun hanya membahas tentang peranan Camat dalam pelaksanaan Pembangunan Desa.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji Peranan Camat dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa di  
Kebupaten Tanggamus Lampung

### **E. Manfaat Penelitian**

1. Bagi ilmu pengetahuan untuk menambah pengetahuan di bidang Ilmu Hukum pada umumnya dan Ilmu Hukum Tata Negara pada khususnya.
2. Penelitian ini diharapkan untuk dapat mendalami segala sesuatu yang menyangkut pembahasan peranan Camat dalam pembangunan Desa.

### **F. Metode Penelitian**

#### **1. Jenis Penelitian**

- a. Penelitian lapangan yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung untuk memperoleh data dan informasi yang ada dilapangan.
- b. Penelitian kepustakaan yaitu dengan cara membaca buku-buku, peraturan perundang-undangan, surat-kabar, majalah yang kesemuanya berhubungan dengan penelitian.

#### **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian dilakukan di empat Kecamatan di Kabupaten Tanggamus

#### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam menyusun data dan mengumpulkan data untuk keperluan penelitian adapun teknik atau metode yang digunakan peneliti adalah:

- a. Studi lapangan, yaitu teknik wawancara di lapangan untuk memperoleh informasi dengan cara bertanya langsung dengan responden.
  - 1) Camat Kecamatan Talangpadang
  - 2) Camat Kecamatan Gisting
  - 3) Camat Kecamatan Gunung Alip

- b. Studi pustaka yaitu dengan membaca dan mempelajari buku-buku dan peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan metode penelitian.

Data dalam penelitian ini yaitu bahan-bahan hukum:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat yang meliputi :
  - a. Undang-Undang Dasar 1945,
  - b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1997 tentang Pembentukan Kabupaten Tenggamus
  - c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
  - d. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa
  - e. Peraturan Daerah Kabupaten Tenggamus Nomor 02 Tahun 2001 tentang Pembentukan Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan
  - f. Peraturan Bupati Tenggamus Nomor 10 Tahun 2006 tentang Pelimpahan Sebagian Wewenang Bupati kepada Camat
- 2) Bahan Hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer yang meliputi buku-buku, jurnal, karya ilmiah yang berhubungan dengan permasalahan
- 3) Bahan Hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder di antara adalah kamus hukum dan ensiklopedia.

#### 4. Teknik pengambilan sampel

Teknik pengambilan sampel yang penyusun pilih adalah *Non Random Sampling*, yaitu dengan cara *Purposive Random Sampling*, yakni dengan memilih anggota sampel secara khusus sesuai dengan tujuan penelitian, dalam hal ini adalah empat Kecamatan yaitu Kecamatan Talangpadang, Kecamatan Gisting, Kecamatan Gunung Alip dan Kecamatan Pagilaran yang masing-masing kecamatan diambil dua desa.

#### 5. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian selanjutnya disusun secara sistematis, logis dan yuridis untuk mendapatkan gambaran umum tentang peranan Camat dalam pelaksanaan pembangunan desa di Kabupaten Tenggamas.

#### 6. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yaitu metode analisis data dengan memilih data yang dapat menggambarkan keadaan yang sebenarnya di lapangan berdasarkan data yang telah diseleksi menurut kualitas dan kebenarannya. Dalam hal ini data yang diperoleh diseleksi dahulu agar dapat diperoleh data yang sebenar-benarnya akurat dan relevan dengan masalah yang diteliti. Data yang telah diseleksi