

**PERAN CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN  
PEMERINTAHAN DESA MENURUT UNDANG-UNDANG  
NO. 23 TAHUN 2014 PASAL 225 AYAT (1) DI KECAMATAN KALASAN  
SKRIPSI**



Oleh:

**TIARA APRILIA ANGGRAINI**

No. Mahasiswa: 13410493

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA**

**2018**

**PERAN CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN  
PEMERINTAHAN DESA MENURUT UNDANG-UNDANG  
NO. 23 TAHUN 2014 PASAL 225 AYAT (1) DI KECAMATAN KALASAN**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana (STRATA-1) pada Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia  
Yogyakarta



Oleh :

**TIARA APRILLIA ANGGRAINI**

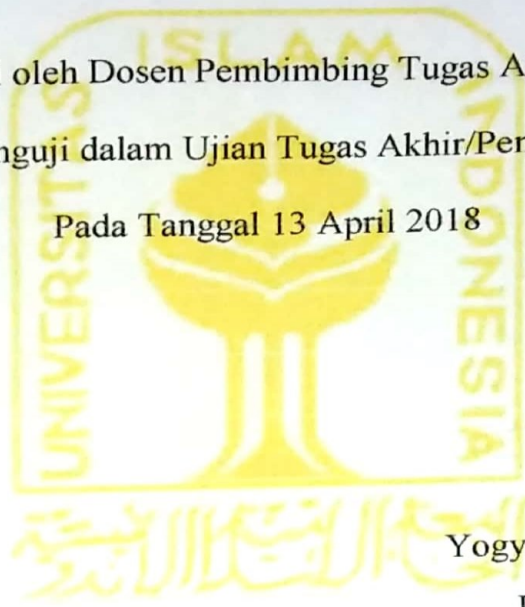
**No. Mahasiswa : 13410493**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA**

**2018**

**PERAN CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA  
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2014 PASAL 225 AYAT (1) DI  
KECAMATAN KALASAN**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk Diajukan ke Depan  
Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran  
Pada Tanggal 13 April 2018



Yogyakarta, 19 Februari 2018

Dosen Pembimbing

**(Saifudin, Dr., S.H., M. MuM)**

**NIP:864100101**

**PERAN CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA  
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2014 PASAL 225 AYAT (1) DI  
KECAMATAN KALASAN**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

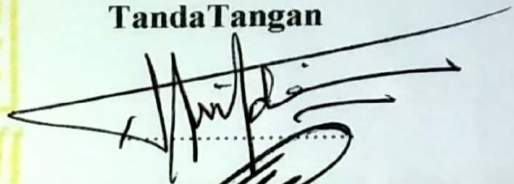
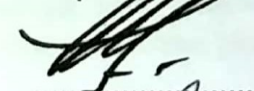
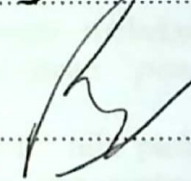
Pada Tanggal 13 April 2018 dan Dinyatakan **LULUS**



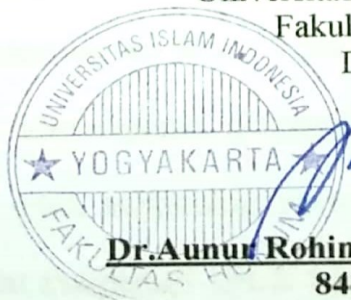
**Tim Penguji**

1. Ketua : **Dr. Saifudin, S.H., M.Hum**
2. Anggota : **Drs. Muntoha, S.H., M.Ag**
3. Anggota : **Dr. Ridwan, S.H., M.Hum**

**Tanda Tangan**

  
.....  
  
.....  
  
.....

Mengetahui:  
Universitas Islam Indonesia  
Fakultas Hukum  
Dekan,



  
**Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum**  
844100101

**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH TUGAS AKHIR MAHASISWA  
FAKULTAS  
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : **Tiara Aprilia Anggraini**

NIM : **13410493**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul : **PERAN CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 PASAL 225 AYAT (1) DI KECAMATAN KALASAN**

Karya Ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar Asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur "*penjiplakan karya ilmiah(plagiat)*".
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan Lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi baik administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan terhadap

pembelaan hak-hak dan kewajiban saya, di depan majelis atau tim Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun oleh siapapun.

Yogyakarta, 21 Februari 2018

Yang membuat pernyataan



**(TIARA APRILIA ANGGRAIN)**

**NIM: 13410493**

## CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Tiara Aprilia Anggraini
2. Tempat Tanggal Lahir : Palembang, 19 April 1996
3. Jenis Kelamin : Perempuan
4. Agama : Islam
5. Alamat : Perum.Pesonapurwomartani Desa Bayen  
Rt.6 Rw.2  
No.B4 Kalasan Sleman Yogyakarta.
6. Alamat Asal : Perum.Pesonapurwomartani Desa Bayen  
Rt.6 Rw.2  
No.B4 Kalasan Sleman Yogyakarta.
7. Identitas Orang Tua/Wali
  - a. Nama Ayah : Bambang Anggoro Nugroho  
Pekerjaan : BUMN
  - b. Nama Ibu : Lasmi  
Pekerjaan : Ibu rumah tangga
8. Alamat : Perum.Pesonapurwomartani Desa Bayen  
Rt.6 Rw.2 No.B4 Kalasan Sleman Yogyakarta.
9. Riwayat Pendidikan
  - a. SD : SD Muhammadiyah Bayen
  - b. SMP : SMP Muhammadiyah 2 Kalasan
  - c. SMA : SMA Kolombo Sleman

Yogyakarta, 11 September 2017  
Yang bersangkutan,

**(TIARA APRILIA ANGGRAIN)**  
**NIM : 13410493**

## **MOTTO**

*“Belajar adalah untuk pengetahuan dan pengetahuan adalah untuk beramal”*

*“Kamu adalah lebih besar dari masalahmu, keberanianmu adalah lebih besar dari ketakutanmu dan kesuksesanmu adalah lebih besar dari kerja kerasmu”*

**- Hendra JOS**



## **PERSEMBAHAN**

Tugas Akhir ini dengan segala kesederhanaan dan segala kekurangan maupun kelebihan, penulis persembahkan untuk:

- ✓ Ke-dua orang tua tercinta yang tidak pernah lelah memberikan motivasi, kasih sayang, dan doa dalam kehidupan penulis. ( Bambang Anggoro Nugroho & Lasmi )
  - ✓ Almamater tercinta Universitas Islam Indonesia
  - ✓ Seluruh keluarga, saudara, sahabat, dan teman-teman penulis

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Wr. Wb.*

Alhamdulillah penulis ucapkan kepada Allah SWT sebagai wujud rasa syukur karena telah diberi kelancaran dalam menyelesaikan tugas akhir berjudul: **“PERAN CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA MENURUT UNDANG-UNDANG NO.23 TAHUN 2014 PASAL 225 AYAT 1 DI KECAMATAN KALASAN”**, yang bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana S-1 pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan dan banyak kekurangan dikarenakan penulis bukanlah makhluk yang sempurna. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis menerima kritik dan saran dari semua pihak yang sekiranya dapat memberikan masukan yang dapat membangun penulis agar dapat lebih baik lagi kedepannya.

Dalam penulisan skripsi ini tentunya penulis sangat terbantu oleh berbagai pihak di dalamnya, baik berupa pikiran, dukungan, nasihat, dan motivasi sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan lancar. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Tuhan Yang Maha Esa atas segala karunia dan rahmat- Nya.
2. Yang Terhormat Bapak Nandang Sutrisno, S.H.,LL.M.,M.Hum.,Ph.D., selaku Rektor Universitas Indonesia beserta jajarannya.

3. Yang Terhormat Bapak Aunur Rohim Faqih, S.H.,M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Yang Terhormat Bpk. Saifudin,Dr., S.H, M.Hum selaku Dosen Pembimbing Skripsi.
5. Kepada Ibunda saya yang telah membesarkan saya, yang selalu mendoakan saya setiap harinya dan tidak pernah lelah selalu membimbing saya hingga detik ini. Terimakasih untuk segala jasanya selama ini.
6. Kepada Ayah saya yang telah membesarkan dan menafkahi saya sampai saat ini, terima kasih untuk dukungan dan motivasi sehingga sekarang saya dapat memenuhi amanah beliau untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yaitu sebuah kampus swasta terbaik di negeri ini.
7. Kepada seluruh keluarga dan saudara-saudara saya yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu. Terimakasih selalu mendukung dan memberi semangat kepada saya untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
8. Kepada sahabat sekaligus keluarga baru saya selama saya kuliah (Dian, Oki, Tommy, Mirza, Nurul, Ayunda, Trefia, Mayrhsa, Revy, Lina) serta semua anak Kelas E, terima kasih selalu memberikan dukungan dan selalu membantu pengerjaan skripsi ini tanpa henti.
9. Kepada Dwiky Anggara Haris terima kasih telah mendukung dan menemani saya dalam pengerjaan skripsi ini.

10. Kepada teman-teman KKN saya Unit 201 yang hingga saat ini selalu menemani saya (Reza, Thoriq, Hendra, Imam, Sawitha, Rina, Lusi) terima kasih selalu mendukung dan menyemangati saya mengerjakan skripsi ini.
11. Kepada Dian Nugraheni, S.H., Nur Aqmarina Deladetama , S.H., Hendra Juma Oktopa Saputra, S.Ars terimakasih telah membantu saya dalam menyelesaikan skripsi ini.
12. Kepada seluruh kawan SMP dan SMA yang menemani saya ( Widya, Antik, Novi) terima kasih sudah selalu ada disaat saya membutuhkan.
13. Kepada seluruh teman seperjuangan saya di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia khususnya angkatan 2013, saya bangga menjadi bagian dari kalian.
14. Kepada seluruh sahabat dan teman-teman khususnya di Universitas Islam Indonesia yang namanya belum disebutkan diatas, terima kasih sudah mendukung dan memotivasi saya, serta terima kasih sudah mau mengenal dan menjadi teman saya selama kuliah di Universitas Islam Indonesia.

Terimakasih kepada kalian semua yang sudah mendukung saya selama ini sehingga saya bisa dengan lancar mengerjakan Tugas Akhir ini dan selesai di waktu yang saya inginkan. Tanpa kalian saya bukanlah apa-apa. Semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi banyak pihak. *Amin...*

*Wassalamualaikum.wr.wb.*

Yogyakarta, .....

Yang bersangkutan,

**(TIARA APRILIA ANGGRAIN)**

**NIM : 13410493**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN ORISINAL KARYA TULIS.....	v
HALAMAN CURRICULUM VITAE.....	vii
HALAMAN MOTTO.....	viii
PERSEMBAHAN.....	ix
KATA PENGANTAR .....	x
DAFTAR ISI .....	xiii
ABSTRAK .....	xvi

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian .....	6

D. Tinjauan Pustaka .....	6
E. Metode Penelitian .....	13
F. Sistematika Penulisan .....	16

**BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PENGAWASAN  
PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN**

- A. Arti Penting Pengawasan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan....17
- B. Macam Pengawasan dalam Pemerintahan Daerah.....22
- C. *Good Governance* dalam Pemerintahan Daerah.....29
- D. Sistem Pemerintahan Menurut Islam.....33

**BAB III TINJAUAN UMUM TENTANG PENYELENGGARAAN  
PEMERINTAHAN KECAMATAN**

- A. Pemerintah Daerah.....43
- B. Kedudukan Kecamatan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan.....50
- C. Tugas dan Fungsi Camat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan  
Daerah.....59

**BAB IV PERAN CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN  
PEMERINTAH DESA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23  
TAHUN 2014 PASAL 225 AYAT (1) DI KECAMATAN KALASAN**

- A. Deskripsi tentang Kecamatan Kalasan.....66



- B. Peran Camat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Menurut Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 225 ayat (1) di Kecamatan Kalasan.....69
- C. Faktor yang mendukung jalannya sistem pemerintahan dengan baik dan kendala yang menghambat jalannya sistem pemerintahan dengan baik....76

## **BAB V PENUTUP**

- A. Kesimpulan.....82
- B. Saran .....83

## **DAFTAR PUSTAKA .....85**

## **LAMPIRAN**

## **ABSTRAK**

*Penelitian ini berjudul Peran Camat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 225 ayat (1) di Kecamatan Kalasan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana peran camat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 225 ayat(1) di Kecamatan Kalasan dan apa saja faktor yang mendukung jalannya sistem pemerintahan dengan baik dan kendala yang menghambat jalannya sistem pemerintahan dengan baik. Penelitian ini bersifat empiris. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris yaitu data diperoleh langsung dari hasil wawancara dengan Camat di Kecamatan Kalasan. Hasil dari penelitian ini adalah Peran camat di Kecamatan Kalasan telah terlaksana sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 225 ayat (1), yaitu mengkoordinasikan kepala desa dengan berdiskusi guna memantau perkembangan masyarakat serta keamanan yang ada di kecamatan yang diadakan sebulan sekali dan melalui tinjauan langsung secara sewaktu-waktu, selain itu melihat kondisi di desa bekerja sama dengan pegawai kecamatan dan Kapolsek dan Danramil serta dinas terkait dengan kegiatan pemerintahan dan penerapan yang sesuai dengan aturan, meninjau terkait perawatan sarana dan prasarana dari realisasi Anggaran Dana Desa di wilayah Kecamatan Kalasan supaya tidak terjadi hal-hal yang melanggar aturan serta merugikan masyarakat seperti praktek korupsi dan penyalahgunaan kewenangan. Faktor yang mendukung jalannya sistem pemerintahan dengan baik salah satunya adalah Kecamatan Kalasan mempunyai kelebihan tersendiri yang tidak dimiliki oleh Kecamatan lain di Kabupaten Sleman yaitu mempunyai Standar Operasional Prosedur (SOP). Sehingga dalam pelaksanaan program - program yang diadakan oleh pemerintahan Kecamatan Kalasan telah sesuai dengan aturan dan standar dalam pelaksanaan kebijakan. Sedangkan hambatan yang di hadapi dalam realisasi anggaran saat ini adalah program yang menggunakan sistem transfer, padahal tidak semua pihak dapat bertransaksi secara elektronik, selain itu dana tidak bisa di realisasikan dalam keadaan yang mendesak. Penelitian ini memiliki saran perlu adanya transparansi dana terkait pendistribusian Anggaran Dana Desa untuk meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang mungkin terjadi di wilayah Kecamatan Kalasan, salah satunya dengan cara diberlakukan laporan pertanggungjawaban pada setiap kegiatan yang dilakukan serta dilakukannya pengawasan yang lebih dari pihak yang memiliki wewenang terhadap Camat serta perlu diadakannya sosialisasi terhadap masyarakat tentang sistem transfer agar masyarakat dapat memahami dan mempraktekkan prosedur transaksi secara elektronik secara baik dan benar, memperbaiki koordinasi antar Camat dengan Kepala Desa untuk menggunakan Anggaran Dana Desa yang didapat melalui sistem transfer tersebut agar dapat dipertanggungjawabkan secara administrasi, teknis, dan hukum, serta mengurangi hambatan yang di hadapi dalam realisasi anggaran.*

**Kata Kunci : Camat, Peran Camat, Pemerintah Daerah, dan Pemerintahan Desa**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

“Setiap Negara memiliki sistem untuk menjalankan pemerintahannya. sistem tersebut adalah sistem pemerintahan. Ada beberapa sistem pemerintahan di dunia ini yaitu sistem pemerintahan presidensial dan Parlementer. Setiap pemerintahan mempunyai kelebihan dan kekurangan, karakteristik dan perbedaan masing-masing. Sejak tahun 1945 Indonesia telah beberapa kali melakukan pergantian sistem pemerintahan. Indonesia pernah menerapkan kedua sistem pemerintahan”. Mengingat sangat luasnya wilayah Indonesia untuk mempermudah pengkoordinasian maka diterapkan sistem dekonsentrasi yaitu dimana pemerintah pusat melimpahkan wewenang kepada Gubernur sebagai wakil dan/atau perangkat pusat di daerah (Pasal 1 huruf F UU No.22 tahun 1999). Menurut A.A. GN. Ari Dwipayana dalam hubungan pusat dan daerah. Pusat selalu menggunakan instrumen *represif* dalam memelihara hubungan yang dominatif antara pusat dan daerah-daerah lain.<sup>1</sup>

Secara umum, sistem pemerintahan itu menjaga kestabilan masyarakat, menjaga tingkah laku kaum mayoritas maupun minoritas, menjaga fondasi pemerintahan, menjaga kekuatan politik, pertahanan, ekonomi dan keamanan sehingga menjadi sistem pemerintahan yang kontinu

---

<sup>1</sup> A.A.GN. Ari Dwipayana, *Kontrovensi otonomi daerah; Aspirasi Daerah Atas keadilan dan Demokrasi*. Kata pengantar Buku Otonomi Versi Negara, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta, Hlm. Xii-xiii

dan bersifat demokrasi dimana masyarakat bisa turut andil dalam pembangunan sistem pemerintahan tersebut.

Secara sempit, sistem pemerintahan hanya sebagai sarana kelompok untuk menjalankan roda pemerintahan guna menjaga kestabilan negara dalam waktu relatif lama dan mencegah adanya perilaku reaksioner maupun radikal dari rakyatnya itu sendiri.

Yogyakarta merupakan salah satu daerah istimewa yang ada di Indonesia. Secara yuridis, bahwa keistimewaan Yogyakarta telah diakui negara Indonesia sebagaimana telah tertulis dalam pasal 18B ayat (1) UUD 1945 “ Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus ataupun bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang”. Dengan dasar itulah, maka Daerah Istimewa Yogyakarta haruslah dihormati oleh segenap unsur negara baik pemerintah, masyarakat dan Undang-undang.<sup>2</sup>

Kedudukan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai daerah otonom setingkat provinsi sesuai dengan maksud pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 (sebelum perubahan) diatur dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Undang-undang pokok pemerintahan daerah. Sebagai tindak lanjutnya kemudian Daerah Istimewa Yogyakarta secara formal dibentuk dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950 (BN 1950 No.3) yang diubah

---

<sup>2</sup> “Sistem Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta”  
[http://www.academia.edu/23734583/SISTEM\\_PEMERINTAHAN\\_DAERAH\\_ISTIMEWA\\_YOGYAKARTA](http://www.academia.edu/23734583/SISTEM_PEMERINTAHAN_DAERAH_ISTIMEWA_YOGYAKARTA) di akses pada tanggal 4 september 2017 pukul : 13.00

dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1950 (BN 1950 No.48). kedua Undang-undang tersebut diberlakukan mulai 15 Agustus 1950 dengan PP No. 31 Tahun 1950 (BN 1950 No.58). Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sangatlah singkat (hanya 7 pasal dan sebuah lampiran daftar kewenangan otonomi).<sup>3</sup>

Pemerintahan Desa merupakan unit utama dalam pelayanan masyarakat serta tombak strategis dalam keberhasilan semua program, penyelenggaraan pemerintahan desa tidak terpisahkan dari penyelenggaraan otonomi daerah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Pasal 120 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah kecamatan, dan kelurahan. Pada pasal 126 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan peraturan daerah dan berpedoman pada peraturan pemerintah selanjutnya pada pasal 126 ayat (2) menyatakan bahwa kecamatan dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh

---

<sup>3</sup> Suryo Sakti H, *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta; Graha Ilmu, 2013, hlm 15.

pelimpihan sebagai wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 pasal 77 menyebutkan bahwa camat merupakan suatu kepala wilayah setelah berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999. Camat merupakan perangkat daerah. Otonomi daerah ini berlaku pada seluruh kecamatan termasuk kecamatan di Kabupaten Sleman. Kabupaten Sleman terdiri atas 17 kecamatan, antara lain Kecamatan Berbah, Kecamatan Cangkringan, Kecamatan Depok, Kecamatan Gamping, Kecamatan Godean, Kecamatan Kalasan, Kecamatan Minggir, Kecamatan Mlati, Kecamatan Moyudan, Kecamatan Ngaglik, Kecamatan Ngeplak, Kecamatan Pakem, Kecamatan Prambanan, Kecamatan Seyegan, Kecamatan Sleman, Kecamatan Tempel, Kecamatan Turi.

Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi<sup>4</sup> :

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

---

<sup>4</sup>Tercantum dalam Pasal 15 ayat (1), Peraturan Pemerintahan Nomor 19 Tahun 2008 tentang kecamatan.

Kalasan merupakan kecamatan di Kabupaten Sleman, Kecamatan ini terbagi ada 4 Desa, Desa di Kecamatan Kalasan antara lain ada Desa Tamanmartani, Desa Tirtomartani, Desa Selomartani, Desa Purwomartani, secara garis koordinasi pengawasan terdapat camat yang berada di antara pemerintah kabupaten dan desa karena di dalam Pasal 225 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 camat mempunyai tugas membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa/Kelurahan serta mengkoordinasi pemberdayaan masyarakat, dan di dalam Peraturan Pemerintahan Nomor 19 Tahun 2008 Tugas Camat yaitu melakukan fasilitasi, penetapan pembinaan, pengawasan, rekomendasi, evaluasi terhadap pemerintahan desa.

Mengingat luasnya cakupan peran, tugas dan fungsi pokok camat dalam penyelenggaraan pemerintah, maka penulis ingin mengetahui sejauh mana peran camat dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana peran camat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 225 ayat (1) di Kecamatan Kalasan ?
2. Apa saja faktor yang mendukung jalannya sistem pemerintahan dengan baik dan kendala yang menghambat jalannya sistem pemerintahan dengan baik?

### C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui Peran Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 225 ayat (1) di Kecamatan Kalasan
2. Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor penghambat dan pendukung jalannya sistem pemerintahan dengan baik

### D. TINJAUAN PUSTAKA

#### 1. Pengawasan

Sebelum mengutarakan atau membahas mengenai definisi pengawasan dari segi tata bahasa. Perlu kita ketahui istilah pengawasan dalam bahasa Indonesia asal katanya adalah “awas”, sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi saja, dalam arti melihat sesuatu dengan seksama.

Sedangkan dalam bahasa Inggris istilah pengawasan disebut *controlling* yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya daripada pengawasan. Akan tetapi di kalangan ahli atau sarjana telah disamakan pengertian “*controlling*” ini dengan pengawasan. Jadi pengawasan adalah termasuk pengendalian.

Pengendalian berasal dari kata “*kendali*”, sehingga pengendalian mengandung arti mengarahkan, memperbaiki kegiatan yang salah arah dan meluruskannya menuju arah yang benar. Tetapi ada juga yang tidak setuju akan disamakannya istilah *controlling* ini dengan pengawasan, karena



*controlling* pengertiannya lebih luas daripada pengawasan dimana dikatakan bahwa pengawasannya adalah hanya kegiatan mengawasi saja atau hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan saja hasil kegiatan mengawasi tadi, sedangkan *controlling* adalah di samping melakukan pengawasan juga melakukan kegiatan pengendalian yaitu: menggerakkan, memperbaiki dan meluruskan menuju arah yang benar.<sup>5</sup>

Sarwoto memberikan definisi tentang pengawasan yaitu “Pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.”<sup>6</sup>

Dalam definisi tersebut secara tersirat dapat terlihat tujuan dari pengawasan yaitu “mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana”.Jadi seluruh pekerjaan yang dimaksud adalah jenis sedang dalam pelaksanaan dan bukan pekerjaan-pekerjaan yang telah selesai dilaksanakan.

Definisi lain yang berbeda dengan definisi pengawasan tersebut diberikan oleh Soekarno K sebagai berikut: “Pengawasan adalah suatu proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan, agar apa yang harus dikerjakan, agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana”<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup>Victor M Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm 18.

<sup>6</sup>Sarwoto, *Dasar-dasar Organisasi dan Management*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2008.

<sup>7</sup>Soekarno K, *Dasar-dasar Management*, Penerbit MIS WAR, Jakarta, 2001, hlm.107.

Dari definisi Sarwoto dan Soekarno, dapatlah disimpulkan bahwa dalam definisi ini terlihat adanya dua bagian yaitu: bagian pertama berupa inti atau wujud perbuatan dalam pengawasan, sedangkan bagian kedua yang menggambarkan tujuan yang hendak dicapai oleh pengawasan.

Dalam rangka pelaksanaan pekerjaan dan untuk mencapai tujuan dari pemerintahan yang telah direncanakan maka perlu ada pengawasan, karena dengan pengawasan tersebut serta tujuan yang akan dicapai yang dapat dilihat dengan berpedoman rencana (*planning*) yang telah ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah sendiri.

Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa pada prinsipnya pengawasan itu sangat penting dalam melaksanakan pekerjaan dan tugas pemerintahan, sehingga pengawasan diadakan dengan maksud untuk:<sup>8</sup>

- a. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak;
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru;
- c. Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan apa yang telah direncanakan;
- d. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam *planning* atau tidak;
- e. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning*, yaitu standard.

Untuk adanya tindakan pengawasan diperlukan unsur-unsur sebagai berikut:<sup>9</sup>

- a. Adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki oleh aparat pengawas;
- b. Adanya suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi;

---

<sup>8</sup>Victor M Situmorang dan Jusuf Juhir, Op.cit., hlm.22-23

<sup>9</sup>Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintahan dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2000, hlm.38

- c. Tindakan pengawasan dapat dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut;
- d. Tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai tolok ukurnya;
- e. Untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administratif maupun secara yuridis.

Pengawasan terhadap perbuatan aparat pemerintah dapat dilakukan oleh sesama aparat pemerintah atau aparat lain di luar tubuh eksekutif secara fungsional, dapat pula dilakukan oleh kekuasaan kehakiman, secara skematis, pengawasan ini dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu (1) pengawasan administratif, yang berbentuk pengawasan melekat dan pengawasan fungsional dan (2) pengawasan oleh kekuasaan kehakiman.

## **2. Kedudukan Camat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Kecamatan adalah salah satu pemerintahan yang memberikan pelayanan langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat. Sebagai subsistem pemerintahan di Indonesia, kecamatan mempunyai kedudukan cukup strategis dan memainkan peran fungsional dalam pelayanan dan administrasi pemerintahan, pembangunan serta kemasyarakatan. Studi tentang kecamatan di Indonesia telah dilakukan oleh para ahli baik dari dalam maupun luar negeri, meskipun jumlahnya masih relatif terbatas.

Beberapa studi yang menonjol misalnya oleh D.D.Fagg Tahun 1958 yang mengkaji camat dengan kantornya. Selain itu terdapat studi lain yang dilakukan oleh Drs.Musanef, yang mengkaji organisasi pemerintah kecamatan dengan menitikberatkan pada hubungan camat dengan lurah

atau kepala desa. Menurut Drs.Musanef kajian tentang kecamatan berarti mencakup tiga lingkungan kerja yaitu:<sup>10</sup>

- a. Kecamatan dalam arti kantor camat
- b. Kecamatan dalam arti wilayah ,dalam arti seorang camat sebagai kepalanya;
- c. Camat sebagai bapak “pengetua wilayahnya”

Menurut Musanef camat mempunyai kedudukan dan tugas:<sup>11</sup>

1. Camat mempunyai kedudukan sebagai kepala wilayah yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan di tingkat kecamatan dan berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Wali kota yang bersangkutan.
2. Dalam hal ditetapkan pejabat pembantu Bupati/Wali kota camat dalam menjalankan tugasnya berada di bawah koordinasi Bupati/Wali kota.

Perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, kemudian dilanjutkan pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014.Perubahan mencakup mengenai kedudukan kecamatan menjadi perangkat daerah kabupaten/kota, dan camat sebagai pelaksana sebagian urusan pemerintahan yang menjadi wewenang Bupati/Wali kota. Di dalam Pasal 209 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa, “Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan

---

<sup>10</sup>Musanef, Sistem Pemerintahan di Indonesia, Jakarta, PT Gunung Agung , 2000, hlm.213

<sup>11</sup>*Ibid.*,hlm.211

kelurahan.” Pasal tersebut menunjukkan adanya tiga perubahan penting yaitu:<sup>12</sup>

- a. Camat tidak lagi berkedudukan sebagai kepala wilayah kecamatan dan sebagai alat pemerintah pusat dalam menjalankan tugas-tugas dekonsentrasi, namun telah beralih menjadi perangkat daerah yang hanya memiliki sebagian kewenangan otonomi daerah dan penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dalam wilayah kecamatan.
- b. Kecamatan bukan lagi wilayah administrasi pemerintahan dan dipersepsikan merupakan wilayah kekuasaan camat. Dengan paradigma baru, kecamatan merupakan suatu wilayah kerja atau areal tempat camat bekerja.
- c. Camat adalah perangkat daerah kabupaten dan daerah kota dan bukan lagi kepala wilayah administrasi pemerintahan, dengan demikian camat bukan lagi penguasa tunggal yang berfungsi sebagai administrator pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, akan tetapi merupakan pelaksana sebagian wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota.

Sedangkan kedudukan kecamatan dijelaskan pada pasal 221

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai berikut:<sup>13</sup>

1. Daerah Kabupaten/kota membentuk kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan.
2. Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan perda Kabupaten/kota berpedoman pada peraturan pemerintah.
3. Rancangan perda Kabupaten/kota tentang pembentukan kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Wali kota dan DPRD Kabupaten/kota, sebelum ditetapkan oleh Bupati/Wali kota disampaikan kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapat persetujuan.

Jadi Kecamatan dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan artinya dengan adanya kecamatan, Camat sebagai pemimpin tertinggi di Kecamatan harus dapat

---

<sup>12</sup>Tercantum dalam Pasal 209 ayat 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>13</sup>Tercantum dalam Pasal 221 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014

mengkoordinasikan semua urusan pemerintahan di Kecamatan, kemudian juga camat harus memberikan pelayanan publik di Kecamatan dan juga pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan.

### **3. Kedudukan Kepala Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Desa sebagai unit pemerintahan terendah di Indonesia, kedudukan dan kewenangannya masih banyak menimbulkan pro dan kontra. Salah satu penyebabnya adalah Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah yang kurang memberikan ketegasan tentang tugas dan kewenangan kepala desa.

Misalnya, kasus yang dipersoalkan oleh Asosiasi Kepala Desa (AKD) Jawa Timur yang mempersoalkan tentang jabatan Kepala Desa itu jabatan politis atau birokratis? Sebab kalau menurut cara pemilihannya (yang dipilih langsung), seharusnya adalah jabatan politis, sama seperti bupati, walikota, gubernur, dan presiden. Tapi mengapa, seorang Kepala Desa dilarang keras menjadi pengurus atau anggota parpol? Sementara bupati, walikota, gubernur, dan presiden tidak dipermasalahkan menjadi anggota parpol. Lebih daripada itu, kucuran dana yang diperoleh Desa dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) yang dirupakan dalam bentuk ADD (Alokasi Dana Desa) dipandang sangat kecil, hanya berkisar antara Rp.30 juta hingga Rp.340 juta. Dana sebesar itu, tentunya menyulitkan bagi pemerintah desa untuk melaksanakan perbaikan infrastruktur desa (Jawa Pos, 12 Oktober 2011).

Ketidajelasan kedudukan Kepala Desa dan kewenangannya dalam mengatur keuangan desa untuk melaksanakan pembangunan tersebut bersumber dari kurang jelasnya kedudukan dan kewenangan desa. Sebagaimana dikatakan oleh Didik (2010: 225), bahwa “kedudukan dan kewenangan desa dalam sejarah desa sepanjang zaman (prakolonial, colonial, pasca kemerdekaan, orde lama, orde baru dan reformasi), desa ditempatkan dalam subordinat atau satelit dari struktur supradesa yang lebih besar”. Oleh karena itu, isu kedudukan dan kewenangan desa menjadi pintu masuk yang pertama dan utama dalam pengaturan desa ke depan. Hal ini dikarenakan kedudukan desa akan sangat menentukan kewenangan desa, hubungan desa dengan supradesa, susunan pemerintahan desa, maupun sumber-sumber keuangan desa. Karena itu, sangatlah penting untuk memahami terlebih dahulu tentang esensi kedudukan desa dan kewenangannya.<sup>14</sup>

#### **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang dipilih oleh penulis berdasarkan permasalahan yang diangkat adalah metode yuridis normatif yang didukung oleh data empiris yaitu data dan fakta yang diperoleh di lapangan kemudian diteliti dan dianalisa berdasarkan hukum yang berlaku.

---

<sup>14</sup>Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Setara Press, 2012, hlm.53 dan 54

## **1. Obyek Penelitian**

Obyek dari penelitian ini adalah bagaimana Peran Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 225 ayat (1).

## **2. Subyek Penelitian**

- a. Camat, Kecamatan Kalasan

## **3. Sumber Data**

- a. Data Primer

Diperoleh peneliti dari hasil wawancara terhadap subjek penelitian yaitu Camat Kecamatan Kalasan

- b. Data sekunder, yakni bahan hukum yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri atas :

1. Bahan hukum primer , yaitu berupa peraturan perundang-undangan hal ini penulis menggunakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.<sup>15</sup>
2. Bahan hukum sekunder, yaitu berupa literatur yang berhubungan dengan obyek penelitian.
3. Bahan hukum pelengkap, yaitu berupa Kamus hukum, Kamus besar Bahasa Indonesia, berita majalah dan surat kabar, termasuk bahan dari internet.



#### **4. Metode Pengumpulan data**

- a. Data Primer dilakukan dengan cara wawancara, dengan mengajukan pertanyaan pada beberapa subyek penelitian untuk memperoleh data-data yang menunjang.
- b. Data Sekunder dilakukan dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan atau literatur, hasil penelitian yang berhubungan dengan permasalahan serta obyek penelitian.

#### **5. Metode Pendekatan Masalah**

- a. Yuridis Normatif, yaitu pendekatan yang berasal dari hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Yuridis Empiris, yaitu pendekatan yang berasal dari sudut pandang ilmu hukum, sosial, dan politik terhadap realita yang ada di masyarakat.

#### **6. Lokasi Penelitian dan Cara Pengambilan Data Primer**

- a. Lokasi Penelitian, Penelitian ini akan dilakukan di Kecamatan Kalasan
- b. Cara Pengambilan Data, Data Primer diperoleh melalui wawancara

#### **7. Metode Analisis**

Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, artinya data yang diperoleh akan digambarkan sedemikian rupa dengan tolak ukur peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berhubungan dengan judul serta membandingkan dengan teori yang berlaku dan fakta yang diperoleh.

## **8. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini disusun dalam 5 (Lima) Bab yang antara Bab pertama hingga Bab terakhir akan disambungkan menjadi satu kesatuan pemikiran yaitu data-data dan bahan-bahan hukum yang ada dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bab I merupakan Bab Pendahuluan dalam bab akan membahas mengenai beberapa hal yang dibagi dari beberapa sub-bab yakni adalah pembahasan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan juga sistematika penulisan skripsi. Bab II dan Bab III merupakan penjelasan secara mendalam mengenai teori mengenai penelitian yang dikaji. Bab IV berisi Display Data berupa hasil wawancara dari subjek penelitian yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan dan data yang diperoleh tersebut yang nantinya menjawab rumusan masalah dalam bab pertama. Bab V berisi kesimpulan dan saran dari penelitian.

## BAB II

### PENGAWASAN PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN

#### A. ARTI PENTING PENGAWASAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN

Pada umumnya pemakaian pengertian pengawasan lebih sering dipergunakan dalam hubungannya dengan manajemen, oleh karena itu secara terminologis, istilah pengawasan disebut juga dengan istilah *controlling, evaluating, appraising, correcting* maupun *kontrol*.

Di tinjau dari hubungan Pusat dan Daerah, pengawasan merupakan “pengikat” kesatuan, agar bandul kebebasan berotonomi tidak bergerak begitu jauh sehingga mengurangi bahkan mengancam kesatuan (*unitary*): “...if local autonomy is not to produce a state of affairs bordering on anarchy, it must subordinated to national interest by means devised to keep its actions within bounds”.

Apabila “pengikat” tersebut ditarik begitu kencang, napas kebebasan desentralisasi akan berkurang bahkan mungkin terputus. Apabila hal itu terjadi, pengawasan bukan lagi merupakan satu sisi dari desentralisasi tetapi menjadi “pembelenggu” desentralisasi. Untuk itu, pengawasan harus disertai pembatasan-pembatasan. Pembatasan-pembatasan tersebut akan mencakup pembatasan macam atau bentuk pengawasan, yang sekaligus mengandung pembatasan tata cara

menyelenggarakan pengawasan, dan pejabat atau badan yang berwenang melakukan pengawasan.

Kata “pengawasan” berasal dari kata “awas”, berarti antara lain “penjagaan”. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. George R. Terry mendefinisikan istilah pengawasan adalah “*Control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan*” (Pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu, memastikan hasil yang sesuai dengan rencana).

Muchsan berpendapat sebagai berikut: “Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana / plan).”<sup>16</sup> Sedangkan Bagir Manan, memandang control sebagai “Sebuah fungsi dan sekaligus hak, sehingga lazim disebut fungsi kontrol, atau hak kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian. Pengawasan bertalian dengan arahan (directive).”<sup>17</sup>

Robert J. Mockler memberikan pengertian, bahwa pengawasan adalah suatu usaha sistemik untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan

---

<sup>16</sup>Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah*, FH UII PRESS, 2007, hlm.32-34.

<sup>17</sup> Bagir Manan, *Peningkatan fungsi control Masyarakat Terhadap Lembaga Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif*, Makalah pada Orientasi dan Tatap Muka Tingkat Nasional Kosgoro, Cipanas-Cianjur, 26 juli 2000, hlm. 1-2.

tujuan - tujuan perencanaan, merancang sistem informasi maupun umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya yang dipergunakan dengan cara paling efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan.

Sondang P siagian, Pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Victor M Situmorang, pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang akan dicapai.

Pengawasan (*controle*) terhadap pemerintah menurut Paulus Effendi Lotulung, adalah upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik sengaja maupun tidak disengaja, sebagai usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai usaha represif.

Ditinjau dari segi saat / waktu dilaksanakannya suatu kontrol atau pengawasan, menurut Paulus Effendi Lotulung, kontrol dapat dibedakan dalam dua jenis, yaitu Kontrol *A-Priori* dan Kontrol *A-Posteriori*. Dikatakan sebagai Kontrol *A-Priori*, bilamana pengawasan itu dilakukan sebelum dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau

pun peraturan lainnya yang pengeluarannya memang menjadi wewenang pemerintah. Dalam hal ini tampak jelas unsur preventif dari maksud kontrol itu, sebab tujuan utamanya adalah mencegah atau menghindari terjadinya kekeliruan.

Misalnya pengeluaran suatu peraturan yang untuk berlaku sah dan dilaksanakan, harus terlebih dahulu memperoleh persetujuan dan pengesahan dari instansi atasan, atau peraturan pemerintah daerah-daerah tingkat II (Kabupaten / kota) harus mendapat pengesahan terlebih dahulu dari pemerintah daerah tingkat I (propinsi), demikian seterusnya. Sebaliknya, Kontrol A- Posteriori adalah bilamana pengawasan itu baru terjadi sesudah terjadinya tindakan/ putusan/ ketetapan Pemerintah atau sesudah terjadinya tindakan/ perbuatan Pemerintah. Dengan kata lain, arti pengawasan di sini adalah dititikberatkan pada tujuan yang bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru.<sup>18</sup>

Apabila dihubungkan dengan pengawasan terhadap pemerintah, terlihat bahwa pengertian umum pengawasan masih tetap relevan, alasannya: *Pertama*, pada umumnya sasaran pengawasan terhadap pemerintah adalah pemeliharaan atau penjagaan agar Negara hukum kesejahteraan dapat berjalan dengan baik dan dapat pula membawa kekuasaan pemerintah sebagai penyelenggara kesejahteraan masyarakat kepada pelaksanaan yang baik pula dan tetap dalam batas

---

<sup>18</sup>Ni'matul Huda, *Op,Cit.*, hlm. 34 dan 35

kekuasaannya;<sup>19</sup>*Kedua*, tolok ukurnya adalah hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan dan tindakan pemerintah dalam bentuk hukum material maupun hukum formal (*rechtmatigheid*), serta manfaatnya bagi kesejahteraan rakyat (*doelmatigheid*); *Ketiga*, adanya pencocokan antara perbuatan dan tolok ukur yang telah ditetapkan; *Keempat*, jika terdapat tanda-tanda akan terjadi penyimpangan terhadap tolok ukur tersebut dilakukan tindakan pencegahan; *Kelima*, apabila dalam pencocokan menunjukkan telah terjadi penyimpangan dari tolok ukur, kemudian diadakan koreksi melalui tindakan pembatalan, pemulihan terhadap akibat yang ditimbulkan dan mendisiplinkan pelaku kekeliruan itu.<sup>20</sup>

Pengawasan dalam sistem Pemerintahan RI sebagai salah satu fungsi dasar manajemen, pengawasan tidak dapat dihilangkan dalam setiap sistem organisasi yang bagaimanapun juga sifatnya. Setiap manajer atau pimpinan organisasi mau tidak mau harus menjalankan fungsi pengawasan ini demi keberhasilan tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Dalam organisasi yang berskala kecil biasanya fungsi pengawasan itu dijalankan sendiri oleh pimpinan organisasi tersebut.<sup>21</sup>

Keberhasilan suatu bentuk pengawasan baik itu dalam kelembagaan publik seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif. Meskipun pengawasan di kelembagaan privat ditentukan kesadaran, pengetahuan dalam pola

---

<sup>19</sup>SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm.12

<sup>20</sup> Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 90-91.

<sup>21</sup>Ir.Sujamto, *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*, Sinar Grafika, hlm.74 dan 75.

pengawasan. Mengenai betapa penting pengawasan maka diperlukan pengawasan yang mengerti dan memahami dan mengerti siapa yang diawasi dan kegiatan apa yang dilakukan. Sehingga tindakan prapelaksanaan, pelaksanaan dan pasca pelaksanaan mendapat hasil yang baik.

## **B. MACAM-MACAM PENGAWASAN DALAM PEMERINTAHAN DAERAH**

Di Inggris terdapat tiga bentuk utama pengawasan, yaitu pengawasan legislatif, pengawasan administratif dan pengawasan yudisial (pengawasan oleh atau melalui badan peradilan). Bentuk-bentuk atau macam-macam pengawasan administratif antara lain berupa pengesahan dan persetujuan ( *Confirmation and approval* ), yang dibedakan menjadi 3 (tiga) macam:

### 1. Pengesahan *bye-laws*

Dalam mempertimbangkan pengesahan *bye-laws*, Menteri: “*Will consider whether it is in fact necessary, having regard to local conditions and national policy. He must of course, also be satisfied that proposed bye-laws is intra vires.*”

Jadi, bukan hanya sekedar memeriksa aspek-aspek hukumnya tetapi sasaran yang hendak dicapai apakah *bye-laws* memang sesuatu yang diperlukan baik dilihat dari situasi setempat maupun kebijaksanaan secara nasional.



2. Persetujuan atas rancangan atau usulan yang diajukan oleh daerah  
(*Approval of Schemes*)

Beberapa Undang-Undang menentukan, bahwa daerah yang akan melaksanakan suatu fungsi pelayanan yang diserahkan kepada mereka, diwajibkan terlebih dahulu menyampaikan rancangan atau usulan atau rencana mengenai cara melaksanakan fungsi pelayanan tersebut. Rancangan, usulan atau rencana itu harus disampaikan kepada Menteri untuk memperoleh persetujuan. Setelah persetujuan diperoleh, barulah fungsi pelayanan yang diserahkan tersebut dapat diselenggarakan.

3. Persetujuan atas tindakan-tindakan tertentu (*Consent for individual acts*)

Dalam beberapa hal, Pemerintah Daerah diperbolehkan melakukan suatu tindakan kalau telah memperoleh persetujuan Menteri. Misalnya, penggunaan uang yang diperoleh karena mengadakan suatu undian. Apabila akan digunakan untuk tujuan lain daripada maksud semula (asalnya), harus terlebih dahulu memperoleh persetujuan Menteri.

Di Perancis, pengawasan administratif dilaksanakan dalam dua bentuk utama, yakni pengesahan atau persetujuan (*approval*). Sebelum pembaharuan (1982), pengawasan atas keputusan Commune dilakukan perfect (tingkat Departemen). Dalam hal yang tidak begitu penting, oleh Sub-Prefect. Keputusan Departemen oleh Menteri Dalam Negeri. Setelah pembaharuan, peran dan kekuasaan prefect banyak dikurangi, bahkan jabatan Sub-Prefect sama sekali ditiadakan. Prefect

sejak pembaharuan tidak lagi mempunyai wewenang membatalkan keputusan Commue. Memperhatikan tata cara (dan praktek) seperti diutarakan di atas, tidak tampak perbedaan yang berarti antara sebelum dan sesudah pembaharuan, kecuali mengenai wewenang membatalkan. Prefect secara material masih cukup besar perannya untuk mempengaruhi berbagai kebijaksanaan atau keputusan Commune. Namun ditinjau dari segi jaminan hukum penunjukan badan peradilan (pihak ketiga) sebagai pengawas (yudisial), dipandang lebih baik dari pada oleh Prefect ( *Prefecture tutelage* ). Hal ini tidak berarti pengawasan administratif seperti pengesahan atau persetujuan tidak dapat diterima. Bahkan paling dapat diterima, terutama bagi Commune kecil. Bagi Commune kecil, Prefect tidaklah terutama dipandang sebagai pengawasan, melainkan lebih banyak membantu dan memberikan pertimbangan atau nasihat.

Di Belanda, Undang-Undang 1983 membedakan dua macam bentuk pengawasan, yaitu pengawasan preventif dan represif. Pengawasan preventif dan represif lazim disebut sebagai bentuk pengawasan klasik. Disamping kedua bentuk pengawasan di atas, dalam berbagai kepustakaan disebut pula bentuk yang ketiga yaitu pengawasan positif. Termasuk pengawasan positif adalah pembuatan petunjuk atau pedoman. Adanya bentuk pengawasan positif menimbulkan cara penggolongan lain yaitu pengawasan positif dan pengawasan negatif.

Disebut pengawasan positif karena, pemerintah tingkat lebih atas aktif berinisiatif melakukan tindakan menghalangi (*tagen*) kelalaian

(*nalaten*) pemerintah tingkat lebih rendah. Disebut pengawasan negatif karena hanya menghalangi suatu tindakan yang sudah dilakukan baik tindakan yang belum mempunyai akibat hukum atau yang sudah mempunyai akibat hukum. Pengawasan preventif dan pengawasan represif digolongkan ke dalam bentuk pengawasan negatif.

- a. Pengawasan preventif Pengawasan preventif bersifat struktural dan spesifik karena sebelumnya telah ditetapkan keputusan-keputusan mana saja (jenis-jenis keputusan) yang harus disampaikan kepada pemerintahan tingkat lebih atas untuk memperoleh pengesahan.

Pengawasan preventif dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu:

*Pertama*, pertimbangan atau pengawasan dijalankan sebelum pemerintah tingkat lebih rendah mengambil atau menetapkan suatu keputusan. Pengawasan preventif ini disebut *voortoezicht*. Contoh *voortoezicht* adalah pernyataan tidak keberatan (*de verklaring van geen bezwaar*) dari pemerintah tingkat lebih atas.

*Kedua*, pertimbangan atau pengawasan dilakukan setelah pemerintah tingkat yang lebih rendah mengambil keputusan, tetapi sebelum keputusan itu berlaku dan mempunyai akibat hukum. Pengawasan preventif jenis kedua ini disebut *middentoezicht*. Contoh *middentoezicht* yaitu pengesahan (*goedkeuring*) dan pengumuman atau pengundangan (*afkondiging*). Pada tingkat *Gemeente*, terdapat berbagai macam jenis pengawasan preventif dan yang paling utama adalah pengesahan (*goedkeuring*).

Mengapa perlu ada pengesahan? Dalam hubungan ini terdapat beberapa teori mengenai pengesahan, yaitu: *pertama*: teori yang menyatakan bahwa pengesahan mengandung makna bahwa Raja atau Ratu merupakan “*medegesfter*”. *Kedua*: pengesahan merupakan hak placet<sup>22</sup>. Teori ini yang paling umum diterima. Hak placet adalah hak untuk mencegah atau mengukuhkan suatu keputusan agar mempunyai atau tidak mempunyai kekuatan mengikat oleh suatu badan pemerintahan yang berbeda dari badan yang membuat keputusan tersebut. Sekali pengesahan diberikan, keputusan tersebut mempunyai kekuatan mengikat dan tidak dapat ditarik kembali. *Ketiga*: pengesahan merupakan suatu tindak lanjut dalam pembuatan suatu keputusan. Pengesahan bukanlah suatu tindakan mencabut palang pintu melainkan suatu tindakan lanjutan.

b. Pengawasan Represif

Pengawasan Represif dilakukan setelah suatu keputusan mempunyai akibat hukum (*rechtsgevolgen*) baik dalam bidang otonomi maupun tugas pembantuan. Dalam Undang-undang 1983, pengawasan represif dilakukan dalam bentuk pembatalan (*vernietiging*). Di dalam Undang-undang Gemeente selain pembatalan, juga diatur mengenai penangguhan (*schorsing*). Demikian juga Undang-Undang Propinsi. Penangguhan bukanlah sesuatu pranata yang berdiri sendiri di samping atau di luar pranata pembatalan. Selama suatu penyelidikan

---

<sup>22</sup>Hak Placet adalah hak yang diberikan pada atasan untuk mengawasi kerja bawahannya.

atas keputusan yang diminta untuk dibatalkan maka peraturan tersebut ditangguhkan berlakunya. Pembatalan keputusan alat kelengkapan pemerintahan Gemeente dan provinsi tidak hanya terjadi melalui pengawasan represif, tapi dapat juga melalui *administratief beroep*. Adanya kemungkinan pembatalan melalui *administratie beroep* merupakan salah satu pembatasan terhadap pelaksanaan pengawasan represif, sebab apabila keputusan tertentu dapat diminta pembatalan kepada badan peradilan maka tidak dapat dibatalkan melalui pengawasan represif.

Ruang Lingkup Pengawasan menurut Paulus Effendi Lotulung dibagi menjadi:<sup>23</sup>

1. Dilihat dari segi kedudukan badan/organ yang melaksanakan pengawasan terhadap organ/badan yang diawasi, pengawasan dibagi dua yaitu:
  - a. Pengawasan intern, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan yang secara organisatoris/struktural masih berada dalam lingkungan pemerintahan sendiri.
  - b. Pengawasan ekstern, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berada diluar pemerintah dalam arti eksekutif.
2. Dilihat dari segi saat/waktu dilaksanakannya pengawasan maka pengawasan dibedakan menjadi dua jenis yaitu:
  - a. Pengawasan *a-priori*, yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum dikeluarkan peraturan yang merupakan wewenang

---

<sup>23</sup> Mohammad Hasyim, *Bahan Kuliah Hukum Kebijakan Publik*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2008, hlm.4.

- pemerintah yang secara preventif bertujuan untuk menghindari kekeliruan.
- b. Pengawasan *a-posteriori*, yaitu pengawasan yang dilakukan setelah dikeluarkan peraturan/keputusan oleh pemerintah atau setelah dilakukannya tindakan oleh pemerintah dengan tujuan bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru.
3. Dilihat dari segi sifat pengawasan terhadap obyek yang diawasi, pengawasan dibedakan menjadi dua macam, yaitu:
- a. Pengawasan dari segi *rechtmatigheid*, yaitu pengawasan yang melalui suatu perbuatan dari segi hukum saja (*legalitas*).
  - b. Pengawasan dari segi *doelmatigheid*, yaitu pengawasan dari segi pertimbangan kemanfaatannya (*opportunitas*).

Sedangkan Muchsan membagi pengawasan menjadi:<sup>24</sup>

1. Pengawasan secara administratif, yang terdiri atas:
  - a. Pengawasan Melekat  
Menurut Inpres Nomor 1 Tahun 1989, pengawasan melekat adalah serangkaian kegiatan yang bersifat pengendalian yang terus menerus dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - b. Pengawasan Fungsional, yang dibedakan menjadi pengawasan intern dan pengawasan ekstern.

Menurut Bintang Susmanto pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga/aparat pengawasan yang dibentuk atau ditunjuk khusus untuk melaksanakan fungsi pengawasan secara independen terhadap obyek yang diawasi.

---

<sup>24</sup>*Ibid.*, hlm.5.

2. Pengawasan oleh kekuasaan peradilan, baik yang bersifat keperdataan maupun administratif.

### C. GOOD GOVERNANCE DALAM PEMERINTAHAN DAERAH

Globalisasi yang menyentuh berbagai bidang kehidupan di seluruh wilayah pemerintahan negara menuntut reformasi sistem perekonomian dan pemerintahan termasuk birokrasinya, sehingga kemungkinan interaksi perekonomian antar daerah dan antar bangsa berlangsung lebih efisien. Kunci keberhasilan pembangunan perekonomian adalah daya saing dan kunci daya saing adalah efisiensi proses pelayanan, serta mutu ketepatan dan kepastian kebijakan publik.<sup>25</sup>

Dalam upaya menghadapi berbagai tantangan tersebut, salah satu prasyarat yang perlu dikembangkan adalah komitmen yang tinggi untuk menerapkan nilai luhur peradaban bangsa dan prinsip “Good Governance” dalam penuangan mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa bernegara, sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Proses demokratisasi politik dan pemerintahan dewasa ini tidak hanya menuntut profesionalisme dan kemampuan aparatur dalam pelayanan publik, tetapi secara fundamental menuntut terwujudnya pemerintahan yang baik, bersih dan bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme (*good governance and clean government*).<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>Sedermayanti, *Good Governance*, Mandar Maju, 2004, Bandung, hlm. 1

<sup>26</sup>*Ibid.*, hlm.2

Pemerintah atau “Government” dalam bahasa Inggris diartikan sebagai: *“The authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation, state, city, etc.”* atau dalam bahasa Indonesia berarti *“Pengarahannya dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah Negara, Negara bagian, kota dan sebagainya”*. Bisa juga berarti *“The governing body of a nation, state, city, etc.”*. atau lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota sebagainya.<sup>27</sup>

Sedangkan istilah “kepemerintahan” atau dalam bahasa Inggris *“governance”* yaitu *“the act, fact, manner of governing”*, berarti: *“Tindakan, fakta, pola, dan kegiatan atau penyelenggaraan pemerintahan”*. Dengan demikian *“governance”* adalah suatu kegiatan (proses), sebagaimana dikemukakan oleh Kooiman (1993) bahwa *governance* lebih merupakan *“... serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut”*.<sup>28</sup>

Istilah *“governance”* tidak hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahannya, pembinaan penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila terdapat istilah *public governance, private governance, corporate*

---

<sup>27</sup>*Ibid.*

<sup>28</sup>*Ibid.*



*governance*, dan *banking governance*. Governance sebagai terjemahan dan pemerintahan kemudian berkembang dan menjadi populer dengan sebutan pemerintahan, sedangkan praktek terbaiknya disebut pemerintahan yang baik (*good governance*).<sup>29</sup>

Kata *governance* berasal dari kata *to govern* (yang berbeda maknanya dengan *to command* atau *to order*) yang artinya memerintah, istilah *good governance* telah diterjemahkan dalam berbagai istilah, misalnya penyelenggaraan pemerintahan yang amanah (Bintoro Tjokroamidjojo), tata pemerintahan yang baik (UNDP), pengola pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab (LAN).

Good governance adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan politican framework bagi tumbuhnya aktifitas usaha.<sup>30</sup>

Pemerintahan yang bersih (*clean government*) adalah bagian yang integral dari pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih tidak dapat dipisahkan dengan pemerintahan yang baik. Dengan kata lain bahwa pemerintahan yang bersih adalah sebagian dari pemerintahan yang baik.

---

<sup>29</sup>*Ibid.*, hlm.3.

<sup>30</sup><http://bandiklat.bapelprov.go.id/2016/11/30/implementasi-good-governance-pada-pemerintah-daerah/> di akses pada tanggal 31 oktober 2017

Pemerintahan yang baik (*good governance*) mencerminkan kesinergian antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Salah satu komponennya adalah pemerintahan yang bersih (*clean government*), yaitu pemerintahan yang didasarkan atas keabsahan bertindak dari pemerintah. Karena itu, pembahasan pemerintahan yang bersih (*clean government*) tidak dapat dipisahkan dengan pembahasan pemerintahan yang baik (*good governance*)<sup>31</sup>

Good governance sebagai norma pemerintahan, adalah suatu sasaran yang akan dituju dan diwujudkan dalam dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik dan asas-asas pemerintahan yang layak sebagai norma mengikat yang menuntun pemerintah dalam mewujudkan *good governance*.<sup>32</sup>

Sinergitas antara *good governance* dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak menciptakan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang berwibawa. Konsep *good governance* telah menjadi kemauan politik dalam berbagai ketentuan perundang-undangan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Konsep pemerintahan yang baik (*good governance*), awal mulanya tidak dikenal dalam Hukum Administrasi, maupun dalam Hukum Tata Negara bahkan dalam ilmu politik.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Muin Fahmal, “*Peran Asas-asa umum Pemerintahan yang layak dalam mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*”, UII Press, 2006, Yogyakarta, hlm. 61

<sup>32</sup>*Ibid.*

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

Secara konseptual pengertian kata baik (*good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman:

Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dan pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>34</sup>

Lembaga Administrasi Negara mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada:

*Pertama*, orientasi ideal Negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional; *Kedua*, pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif, efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional.<sup>35</sup>

Lembaga Administrasi Negara (2000) menyimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan Negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga “kesinergisan” interaksi yang konstruktif diantara domain-domain Negara, sektor swasta dan masyarakat.<sup>36</sup>

#### **D. SISTEM PEMERINTAHAN MENURUT ISLAM**

---

<sup>34</sup>Sedarmayanti, “*Good Governance (pemerintahan yang baik)*”, Mandar Maju, 2004, Bandung, hlm.3.

<sup>35</sup>*Ibid.*, hlm.3 dan 4.

<sup>36</sup>*Ibid.*

Menurut Hasan al-Banna sebagaimana dikutip oleh Muhammad Abdul Qadir Abu Faris, Pemerintahan islam adalah pemerintahan yang terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah yang beragama islam, melaksanakan kewajiban-kewajiban agama islam dan tidak melakukan maksiat secara terang-terangan, melaksanakan hukum-hukum dan ajaran-ajaran agama islam.<sup>37</sup>

Sistem pemerintahan yang pernah dipraktikan dalam islam sangat terkait dengan kondisi konstektual yang dialami oleh masing-masing umat. Dalam rentang waktu yang sangat panjang sejak abad ke-7 masehi hingga sekarang, umat islam pernah mempraktekan beberapa sistem pemerintahan yang meliputi sistem pemerintahan *khilafi*, imamah, monarki dan demokrasi.

*Khilafah* adalah pemerintahan islam yang tidak dibatasi oleh territorial, sehingga kekhalifahan adalah islam sebagai agama. Pada intinya, *khilafah* merupakan kepemimpinan umum yang mengurus agama dan kenegaraan sebagai wakil dai Nabi SAW. Dalam bahasa Ibn khaldun, kekhalifahan adalah kepemimpinan umum bagi seluruh kaum muslimin di dunia untuk menegakkan hukum-hukum syariat islam dan memikul da'wah islam keseluruh penjuru dunia. Menjalankan kewajiban yang demikian itu, sama dengan menjalankan kewajiban yang di wajibkan Allah atas semua

---

<sup>37</sup>Muhammad Abdul Qadir Abu Faris, Fiqih Politik Hasan al-Banna, Terj. Odie al-Faeda, Solo: Media Insani, 2003, hlm.39.

kaum muslimin. Melainkan berdirinya kekhalifahan merupakan maksiat (kedurhakaan) yang disiksa Allah dengan siksaannya yang paling pedih.<sup>38</sup>

Praktek pemerintahan yang dilakukan Muhammad SAW sebagai Kepala Negara tampak pada pelaksanaan tugas-tugas yang tidak terpusat pada diri beliau. Dalam piagam Madinah beliau diakui sebagai pemimpin tertinggi, yang berarti pemegang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Dalam prakteknya beliau mendelegasikan tugas eksekutif dan yudikatif kepada para sahabat yang dianggap cakap dan mampu.<sup>39</sup>

Timbulnya berbagai masalah yang dihadapi dan perkembangan wilayah kekuasaan menuntut adanya peta pembagian tugas. Untuk pemerintahan di Madinah, Nabi menunjuk beberapa sahabat sebagai pembantu beliau, sebagai *katib* (sekretaris), *'amil* (pengelola zakat) dan *qadhi* (hakim). Untuk pemerintahan di daerah Nabi mengangkat seorang wali sebagai *katib* (sekretaris), *'amil* (pengelola zakat) dan *qadhi* (hakim) untuk daerah atau provinsi.<sup>40</sup>

Menurut Imam al-Mawardi tugas-tugas yang harus di emban oleh kepala Negara sebagai kepala pemerintahan ada sepuluh hal, sebagai berikut:

1. Menjaga agama agar tetap berada diatas pokok-pokoknya yang konstan dan sesuai pemahaman yang disepakati oleh generasi salaf, dan menjalankan sesuai aturan, sehingga agama terjaga dari kerancauan dan pemahaman yang salah

---

<sup>38</sup>Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Erlangga, 2008, hlm. 204-205.

<sup>39</sup>J.Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002, hlm.97.

<sup>40</sup>Muhammad Husain Haekal, *Sejarah Hidup Muhammad*, Terj. Ali Audah, cet, ke-29, Jakarta: Litera Antar Nusa, 2003, hlm. 399-440

2. Menjalankan hukum bagi pihak-pihak yang bertikai dan memutuskan permusuhan antar pihak yang berselisih, sehingga keadilan dapat dirasakan oleh semua orang.
3. Menjaga keamanan masyarakat sehingga manusia dapat hidup tenang dan berpergian dengan aman tanpa takut mengalami penipuan dan ancaman atas diri dan hartanya.
4. Menjalankan hukum *had*<sup>41</sup> sehingga larangan-larangan Allah tidak ada yang melanggarnya dan menjaga hak-hak hamba-Nya agar tidak hilang binasa.
5. Menjaga perbatasan Negara dengan perangkat yang memadai dan kekuatan yang dapat mempertahankan Negara sehingga musuh-musuh Negara tidak dapat menyerang Negara Islam dan tidak menembus pertahanannya serta tidak dapat mencelakakan kaum muslimin atau kalangan kafir *mu'ahad* (yang diikat janjinya).
6. Berjihad<sup>42</sup> melawan pihak yang menantang Islam setelah disampaikan dakwah kepadanya hingga ia masuk Islam atau masuk dalam jaminan Islam atau *dzimmah*. Dengan demikian, usaha untuk menjunjung tinggi agama Allah di atas agama-agama seluruhnya dapat diwujudkan.
7. Menarik *fai-i* (hasil rampasan) dan memungut zakat sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh syari'at Islam secara jelas dalam nash dan ijtihad.
8. Mengatur penggunaan harta *baitul-maal* secara efektif, tanpa berlebihan atau kekurangan, dan memberikannya pada waktunya, tidak lebih dahulu dari waktunya dan tidak pula menundanya hingga lewat dari waktunya.
9. Mengangkat pejabat-pejabat yang terpercaya dan mengangkat orang-orang yang kompeten untuk membantunya dalam menunaikan amanah dan wewenang yang ia pegang dan mengatur harta yang berada dibawah wewenangnya, sehingga tugas-tugas dapat dikerjakan dengan sempurna dan harta Negara terjaga dalam pengaturan orang-orang yang terpercaya.
10. Agar ia melakukan sendiri inspeksi atas pekerjaan para pembantunya dan meneliti jalannya proyek sehingga ia dapat melakukan kebijakan politik umat Islam dengan baik dan menjaga Negara. Ia tidak boleh menyerahkan tugas ini kepada orang lain karena sibuk menikmati kelezatan atau beribadah, karena orang yang terpercaya dapat saja menjadi pengkhianat dan orang yang baik dapat saja berubah menjadi penipu.

Allah SWT berfirman dalam Q.S. Shaad:26 yang Artinya :

---

<sup>41</sup>Ahmad Hanafi, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1990, hlm.6.

<sup>42</sup>Ahmad Warson Munawir, *Kamus Al-Munawir Arab-Indonesia Terlengkap*, Yogyakarta: Pustaka Progressif, 1977, hlm.217.

“Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan.”

Tugas dan tujuan lembaga pemerintahan dalam pandangan Al-Ghazali, adalah lembaga yang memiliki kekuasaan dan menjadi alat melaksanakan syari'at, mewujudkan kemaslahatan rakyat, menjamin ketertiban urusan dunia dan urusan agama. Lembaga pemerintahan yang juga berfungsi sebagai lambing kesatuan umat Islam demi kelangsungan sejarah umat Islam.<sup>43</sup>

Sejalan dengan persyaratan kepala pemerintahan, tugas dan tujuan utama pemerintahan dalam pandangan Ibn Taimiyah untuk melaksanakan syari'at Islam demi terwujudnya kesejahteraan umat, lahir dan batin, serta tegaknya keadilan dan amanah dalam masyarakat. Paradigma pemikirannya ini banyak disandarkan kepada ayat-ayat al-quran dan hadits.

Tidak berbeda dari pendahulunya, Ibn Khaldun menyatakan sesungguhnya kehidupan di dunia ini bukanlah tujuan akhir dari keberadaan manusia di dunia ini adalah satu *marhalah* yang dijalani menuju kehidupan lain, yaitu kehidupan akhirat. Undang-Undang Islam yang bersifat politik menaruh perhatian terhadap kehidupan dunia, maka imamah, warisan yang ditinggalkan oleh Nabi adalah untuk melaksanakan hukum-hukum Allah demi terwujudnya kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat.

---

<sup>43</sup> Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasaah*, *Op.cit.*, hlm.260-261.

Pandangan Ulama Modern Tentang Hubungan Agama dan Negara yaitu di antara para tokoh pemikir politik Islam terdapat perbedaan persepsi mengenai hubungan agama dan Negara. Kelompok *pertama* berpendapat: bahwa Negara adalah lembaga keagamaan dan sekaligus lembaga politik. Karena itu kepala Negara adalah pemegang kekuasaan agama dan kekuasaan politik. kelompok *kedua* mengatakan bahwa Negara adalah lembaga keagamaan tapi mempunyai fungsi politik. karena itu kepala Negara mempunyai kekuasaan agama yang berdimensi politik. kelompok *ketiga* menyatakan bahwa Negara adalah lembaga politik yang sama sekali terpisah dari agama, Kepala Negara karenanya, hanya mempunyai kekuasaan politik atau penguasa duniawi saja.<sup>44</sup>

Pemahaman dan penafsiran terhadap ajaran Islam dalam kaitannya dengan politik dan pemerintahan juga terdapat tiga golongan. Golongan *pertama* menyatakan, di dalam islam terdapat sistem politik dan pemerintahan, karena islam adalah agama yang paripurna. Golongan *kedua* mengatakan di dalam islam tidak ada sistem politik dan pemerintahan, tetapi mengandung ajaran-ajaran dasar tentang kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Sedangkan Golongan *ketiga* berpendapat islam sama sekali tidak terkait dengan politik dan pemerintahan, ajaran agama hanya berkisar tentang tauhid serta pembinaan akhlaq dan moral manusia dalam berbagai aspek kehidupan.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup>Drs.Muntoha, *Fiqh Siyasah*, Adicitra Karya Nusa, 1998, hlm.54.

<sup>45</sup>*Ibid.*



Kedudukan Negara dalam Syariat Islam, Abdul Karim Zaidan dalam bukunya *al-Fardhu wa al Daulah* menjelaskan bahwa di antara ciri-ciri khas Undang-undang (syariat) Islam itu adalah sifatnya yang *menyeluruh*, mencakup semua aspek kehidupan, dan tidak ada satu pun aspek dalam kehidupan ini yang terlepas dari jangkauan Islam, secara langsung ataupun tidak langsung. Karena itu ketentuan-ketentuan mengenai ibadah, akidah dan hubungan timbal balik antar pribadi ataupun antar masyarakat dijumpai di dalam Al-Qur'an maupun hadis. Allah berfirman :

*Kami tidak mengabaikan satu persoalan di dalam al-kitab (Al-Qur'an) (QS. 6:38).*

Dengan sistemnya yang menyeluruh itu pulalah maka ditemukan hukum dan sistemnya yang berhubungan erat dengan sistem Negara dan pemerintah, seperti sistem musyawarah, tanggung jawab pemerintah, kewajiban mentaati pemerintah dalam hal yang tidak dilarangi Allah, hukum perang dan damai, perjanjian dan segala sesuatu yang berhubungan dengan masalah kenegaraan.<sup>46</sup>

Dalam hadis dijumpai istilah Amir, Imam dan Sultan. Istilah-istilah tersebut selalu digunakan oleh Rasulullah yang maksudnya bahwa orang yang melaksanakan, memegang kekuasaan dan mengendalikan pemerintahan, orang-orang ini merupakan salah satu unsure utama bagi terwujudnya suatu Negara.

---

<sup>46</sup>*Ibid.*, hlm. 55.

Islam sangat menganjurkan berdirinya suatu Negara, karena Negara merupakan suatu lembaga yang berfungsi sebagai wadah dalam tatanan kehidupan sosial, dan Negara itu mempunyai kekuasaan memaksa yang harus diindahkan oleh semua warganya. Dalam hal ini Ibnu Taimiyah dalam bukunya *al-Siyasah al-Syar'iyah* menjelaskan bahwa:

“Memimpin atau menguasai umat adalah salah satu dari kewajiban-kewajiban agama yang terbesar. Tidak akan berdiri suatu agama kecuali dengan (kekuasaan pimpinan) itu. Oleh karena itu Allah telah mewajibkan (kaum muslimin) untuk menyuruh kepada yang baik, melarang yang munkar, membela orang yang teraniaya, melakukan jihad, melaksanakan hudud dan berlaku adil dalam menjatuhkan hukuman, semua itu tidak akan terlaksana tanpa kekuasaan dan kebijaksanaan pimpinan”

Dengan demikian keharusan berdirinya suatu Negara menurut syariat Islam adalah demi terlaksananya hukum-hukum syariat Islam. Maka misi Rasul dalam mengajarkan Islam terutama pada periode Madinah dilanjutkan dengan mendirikan sebuah Negara, tujuan Negara menurut konsep ajaran Islam adalah terlaksananya ajaran-ajaran Al-Qur'an dan Sunnah Rasul dalam kehidupan masyarakat, menuju kepada tercapainya kesejahteraan hidup di dunia, materiil dan spiritual, individual dan kolektif serta mengantarkan kepada tercapainya kebahagiaan hidup di akhirat. Oleh karena itu kehidupan bernegara menurut konsep ajaran Islam harus berdasarkan Al-Qur'an dan Sunnah Rasul.<sup>47</sup>

Prinsip-prinsip Pelaksanaan Syariat dalam Sistem Musyawarah, Organisasi Pemerintahan dan Hubungan Luar Negeri dengan berpedoman

---

<sup>47</sup>*Ibid., hlm. 58.*

kepada Q.S. 3 : 159 dan Q.S. 42 : 38, maka urusan yang harus dimusyawarahkan sebagaimana dimaksudkan ayat yang pertama adalah urusan peperangan dan hal-hal duniawi lainnya, seperti urusan politik, ekonomi, kemasyarakatan dan lain-lain. Prinsip atau asas adalah kebenaran yang menjadi dasar berpikir, bertindak, dan sebagainya. Prinsip (*al-ashl*) dalam bahasa arab bermakna sesuatu yang dijadikan dasar dari bangunan, atau dasar yang di atasnya ditegakkan sesuatu baik yang bersifat materiil maupun immaterial. Prinsip – prinsip pemerintahan islam adalah kebenaran yang dijadikan dasar penyelenggaraan pemerintahan dalam perspektif islam.<sup>48</sup>

Dari kedua ayat di atas mengandung pengertian dasar bahwa musyawarah merupakan pola garis-garis hukum yang mengandung perintah kepada orang mukmin. Hal ini jelas sekali bahwa lafal Bainahum di antara mereka yang terdapat dalam ayat yang kedua menunjuk pada seluruh masyarakat islam, dan karenanya majelis permusyawaratan harus mencerminkan kepentingan seluruh anggota masyarakat, pria maupun wanita.

Dalam sistem pemerintahan islam, asas *syura* (musyawarah) merupakan salah satu prinsip konstitusional dan merupakan suatu lembaga ketatanegaraan yang di dalam sejarah pemerintahan islam selalu dilaksanakan oleh pemerintah sebagai suatu kewajiban. Hal ini dapat dikaji pada sejarah perjalanan Nabi Muhammad Saw dalam mengendalikan pemerintahan Negara.

---

<sup>48</sup> Ridwan HR, *Fiqih Politik*, FH UII Press, 2007, hlm.14-15

Menurut ajaran Islam Khalifah merupakan kepala pemerintahan yang bertugas menyelenggarakan Undang-undang untuk menegakkan islam dan mengurus Negara dalam batas-batas garis islam. Maka dalam menjalankan tugasnya sebagai kepala eksekutif, khalifah boleh membentuk badan-badan dan lembaga-lembaga Negara serta mengangkat pejabat-pejabat yang memimpinya, sesuai dengan perkembangan zaman dan keadaan serta kebutuhan yang timbul.<sup>49</sup>

### **BAB III**

#### **PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN KECAMATAN**

##### **A. PEMERINTAH DAERAH**

Negara Republik Indonesia merupakan Negara kepulauan yang terdiri dari beberapa daerah, yang kesemua daerah tersebut merupakan sebuah daerah otonom yang mendapat pengakuan oleh Negara, hal tersebut dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, bahwa Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas beberapa daerah – daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-Undang . menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan

---

<sup>49</sup>*Drs.Muntoha, Fiqh Siyasa, Op.cit., hlm. 61.*

dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang- undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>50</sup>

Menurut Marimun Pemerintah dapat didefinisikan menjadi dua pengertian yaitu :<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Sarma dan Mohammad Taufik Makarso, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, cet pertama, Jakarta, Rinaka Cipta, 2014, hlm.288.

<sup>51</sup> Mashuri Maschab, *Pemerintah di Daerah*, Yogyakarta, FISIP UGM, 1974, mengutip pendapat dari Marium, hlm.32.

1. Pemerintah dalam arti luas adalah segala tugas atau wewenang kekuasaan Negara, apabila kita menggunakan atau mengikuti Montesque maka pemerintah dalam arti luas adalah bidang-bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.
2. Pemerintah dalam arti sempit diartikan sebagai tugas atau kewenangan kekuasaan khususnya dalam bidang eksekutif saja.

Kemudian dia juga menjelaskan tentang aparatur Negara, alat-alat

Pemerintah dalam arti luas dan sempit sebagai berikut :<sup>52</sup>

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

Sedangkan menurut Mashuri Maschab sendiri yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah suatu aparatur Negara yang berwenang memerintah kesatuan masyarakat, hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan Negara. Yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah organisasi yang memiliki hak, kewajiban dan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintah di daerahnya.<sup>53</sup>

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka pemerintahan daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan

---

<sup>52</sup>*Ibid.*

<sup>53</sup> Victor M. situmorang dan Cormetyna S, *Ilmu Pemerintahan*, Yogyakarta, Fak Sospol UGM, 1976, hlm, 24.

pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, pemerintah daerah menyelenggarakan pemerintahannya dengan asas- asas sebagai berikut:

1. Asas Desentralisasi, adalah penyerahan wewenang pemerintahan Oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom. Asas desentralisasi ini dapat ditanggapi sebagai hubungan hukum keperdataan, yakni penyerahan sebagian hak dari pemilik hak kepada penerima sebagian hak dengan objek tertentu. Pemilik hak pemerintahan adalah ditangan pemerintah, dan pemerintahan tersebut diberikan kepada pemerintah daerah, dengan objek berupa kewenangan pemerintah dalam bentuk untuk mengatur urusan pemerintahan, namun masih tetap dalam kerangka NKRI.
2. Asas Dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur, sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
3. Asas Tugas Pembantuan, adalah penguasaan dari pemerintah kepada daerah kota dan atau desa dari pemerintahan Provinsi kepada pemerintahan Kabupaten atau kota dan atau desa serta dari pemerintah kabupaten atau kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.<sup>54</sup>

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah ditetapkan bahwa yang dimaksud dengan pemerintah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantu dengan prinsip otonomi seluas luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. Sesuai dengan pembagian wilayah Negara

---

<sup>54</sup> HAW, Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2005, hlm.25.

Kesatuan Republik Indonesia dalam Daerah Provinsi. Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang bersifat otonom, maka mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dari aspirasi masyarakat.

Pemaknaan terhadap konsep diatas dapat dianggap sebagai suatu konsekuensi dari pemberian wewenang atau tanggungjawab pemerintah atasan/pusat kepada pemerintahan bawahan/daerah yang diikuti pula dengan sumber pembiayaan, dan pada akhirnya disertai juga dengan pengawasan terhadap pelimpahan tanggungjawab tersebut.

Wewenang pembinaan dalam bentuk pembimbingan dan pendampingan serta pengendalian dan pengawasan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, menjadi sangat penting guna memberikan jaminan perlindungan kepada warga negara atau masyarakat dari kesewenang-wenangan dan ketidakadilan pemerintah daerah. Dengan demikian, warga negara yang berada didaerah merasa terlindungi dan mempunyai pegangan serta arah yang tepat dalam melaksanakan aktivitasnya.

#### 1. Pemerintah Kabupaten/Kota

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah kabupaten dan kota yang lebih langsung berhubungan dengan masyarakat dan mengetahui persis kondisi daerahnya. Oleh karena itu dalam melaksanakan pemerintah dipegang oleh pemerintah



daerah yang terdiri dari : Kepala Daerah beserta perangkat daerah lainnya yang bekerja sama dengan DPRD.

Pemerintah Kabupaten dan Kota dalam menjalankan fungsinya tidak jauh berbeda dengan fungsi pemerintah pusat hanya saja cakupannya lebih kecil, untuk fungsinya mengatur regulasi yaitu fungsi pemerintah dalam membuat peraturan dan mengeluarkan. Fungsi pemberdayaan (*empowerment*) dalam ini yang diutamakan adalah pemberdayaan aparat dan pemerintahnya. Jadi sebelum meningkatkan kemampuan masyarakat disegala bidang kehidupan maka kualitas aparatnya harus ditingkatkan terlebih dahulu.<sup>55</sup>

Pemerintah Daerah merupakan badan organisasi atau aparatur negara yang berwenang mengatur, menyelenggarakan serta menjalankan fungsi pemerintah suatu pemerintah suatu wilayah dalam waktu tertentu. Dalam mengurus rumah tangganya, pemerintah daerahnya mempunyai inisiatif sendiri mempunyai wewenang sendiri untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya atas dasar kebijaksanaan sendiri atau dengan kata lain otonomi daerah.

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

---

<sup>55</sup> Owen E Hughes, *Publik manajemen and administration*, London, Martin Press, 1994, hlm. 88-99.

- a. Digunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantu.
- b. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan kuat dan bulat yang dilaksanakan di daerah kabupaten dan kota.
- c. Asas tugas pembantu yang dapat dilaksanakan di daerah Provinsi, Kabupaten, Kota dan Desa.<sup>56</sup>

## 2. Kepala Daerah

Kepala daerah mempunyai 2 fungsi yaitu : Aparat Daerah dan Aparat Pemerintah Pusat, dari masing-masing fungsi yang diemban oleh Kepala Daerah ini masing-masing mempunyai fungsi tersendiri yaitu sebagai berikut :

- a. Menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintah daerah.
- b. Mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan.
- c. Bersama-sama DPRD membentuk peraturan daerah.
- d. Bersama DPRD, Kepala daerah menetapkan APBD.

Sama halnya dengan urusan pemerintahan provinsi, untuk Pemerintah Kabupaten/Kota juga memiliki urusan yang bersifat wajib dan pilihan. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk Kabupaten/Kota merupakan urusan yang berskala Kabupaten/Kota meliputi : perencanaan dan pengendalian pembangunan, perencanaan pemanfaatan dan pengawasan tata ruang, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, penyediaan sarana dan prasarana umum, penanganan bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, penanggulangan masalah sosial, pelayanan bidang ketenagaan kerja, fasilitas pengembangan koperasi usaha kecil dan menengah, pengendalian lingkungan hidup, pelayanan pertanahan, pelayanan

---

<sup>56</sup> Mashuri Maschab, *Pemerintah di Daerah*, Yogyakarta, hlm. 43.

kependudukan dan catatan sipil, pelayanan administrasi penanaman modal, penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya, urusan waiib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Sedangkan urusan yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

### 3. Camat

Camat merupakan pemimpin kecamatan sebagai perangkat daerah Kabupaten atau kota. Camat berkedudukan sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, berada dibawah, dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah kabupaten atau kota. Camat diangkat oleh bupati atau wali kota atas usul sekretaris daerah kabupaten atau kota terhadap Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat.

Menurut Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 1998 tentang kecamatan, camat atau sebutan lain adalah pemimpin, dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

## **B. KEDUDUKAN KECAMATAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN**

Kecamatan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kabupaten atau kota. Kecamatan terdiri atas desa-desa atau kelurahan-kelurahan. Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota (PP. 19 tahun 2008 ). Kedudukan kecamatan sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh Camat.

Pembentukan kecamatan adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan di kabupaten/kota. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, kecamatan merupakan satuan kerja perangkat Daerah (SKPD) kabupaten atau kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Camat.

Kecamatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang pokok-pokok Pemerintahan daerah tidak ditemukan pendefinisian istilah kecamatan secara langsung, namun pada Pasal 72 diatur hal sebagai berikut:

- (1) Dalam rangka pelaksana asas dekonsentrasi, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam wilayah-wilayah Propinsi dan ibukota Negara.
- (2) Wilayah Propinsi dibagi dalam wilayah-wilayah Kabupaten dan Kotamadya

- (3) Wilayah Kabupaten dan Kotamadya dibagi dalam wilayah-wilayah Kecamatan.
- (4) Apabila dipandang perlu sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangannya, dalam Wilayah Kabupaten dapat dibentuk Kota Administratif yang pengaturannya ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.<sup>57</sup>

Kecamatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang disebut pada Pasal 1 huruf m adalah sebagai berikut:

“Kecamatan adalah Wilayah kerja Camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota”.<sup>58</sup>

Sebagaimana definisi ini maka kecamatan bukan lagi wilayah administrasi dalam rangka dekonsentrasi, menurut Undang-Undang ini kedudukannya diubah menjadi perangkat daerah Kabupaten atau Daerah Kota.<sup>59</sup>

Kecamatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah terdapat pada penjelasan Pasal 126 ayat (1),

---

<sup>57</sup> Tercantum dalam Pasal 72 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah

<sup>58</sup> Tercantum dalam Pasal 1 huruf m Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>59</sup> Penjelasan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

yang menjelaskan sebagai berikut: “Kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota”.<sup>60</sup>

Undang-Undang ini tidak mendefinisikan istilah kecamatan pada batang tubuhnya melainkan pada penjelasan pasalnya. Pendefinisian langsung istilah kecamatan pada batang tubuh terdapat pada peraturan pelaksanaannya, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan, yang menyatakan bahwa: “Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota”.<sup>61</sup>

Peraturan Pemerintah ini menjelaskan bahwa kecamatan hanyalah sebatas status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan di kabupaten/kota, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 6 sampai dengan 8, yang menyatakan:

“Pembentukan kecamatan adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan di kabupaten/kota.”<sup>62</sup>

“Penghapusan kecamatan adalah pencabutan status sebagai kecamatan di wilayah kabupaten/kota.”<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Penjelasan pasal 126 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

<sup>61</sup> Tercantum dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

<sup>62</sup> *Ibid.*, pasal 1 angka 6

<sup>63</sup> *Ibid.*, pasal 1 angka 7

“Penggabungan kecamatan adalah penyatuan kecamatan yang dihapus kepada kecamatan lain.”<sup>64</sup>

Perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kemudian dilanjutkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Perubahannya mencakup mengenai kedudukan kecamatan menjadi perangkat daerah kabupaten/kota, dan camat menjadi pelaksana sebagian urusan pemerintahan yang menjadi wewenang Bupati/Walikota. Perubahan pentingnya yaitu:

a. Kecamatan bukan lagi wilayah administrasi pemerintahan dan dipersepsikan merupakan wilayah kekuasaan camat. Dengan paradigma baru, kecamatan merupakan suatu wilayah kerja atau areal tempat camat bekerja.

b. Camat adalah perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah kota dan bukan lagi wilayah administrasi pemerintahan, dengan demikian camat bukan lagi penguasa tunggal yang berfungsi sebagai administrator pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, akan tetapi merupakan pelaksanaan sebagian wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati/walikota.<sup>65</sup>

Kecamatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu pada Pasal 1 angka 24 disebutkan :

” Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah bagian wilayah dari Daerah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh camat.”

Pendefinisian Kecamatan menurut Undang-undang ini “mengingat” akan definisi kecamatan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974.

---

<sup>64</sup> Tercantum dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

<sup>65</sup> Wasistiono,s., Nurdin,I., & Fahrurozi,M, *Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa*, Bandung, 2009

Kecamatan adalah bagian wilayah dari daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh camat. Sehingga dari pengertian tersebut, kedudukan kecamatan merupakan bagian wilayah dari daerah kabupaten/kota.

Maksud adanya kecamatan adalah dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Ayat (1) Pasal 221 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan :

“Daerah Kabupaten/kota membentuk kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan.”

Kecamatan dipimpin oleh seorang camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/wali kota melalui sekretari daerah (merujuk pada ketentuan Ayat (1) Pasal 224 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Berdasarkan pengertian ini, maka kedudukan Camat berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/walikota melalui sekretaris Daerah.

Kecamatan diklasifikasi atas :

1. Kecamatan Tipe A yang dibentuk untuk kecamatan dengan beban kerja yang besar, dan
2. Kecamatan Tipe B yang dibentuk untuk kecamatan dengan beban kerja yang kecil.



Kecamatan mempunyai kedudukan yang cukup strategis dan memainkan peran fungsional dalam pelayanan dan administrasi pemerintahan, pembangunan serta kemasyarakatan. Di Indonesia maupun di luar negeri para ahli melakukan studi tentang kecamatan. D.D.Fagg Tahun 1958 yang mengkaji camat dengan kantornya, selain itu terdapat studi lain yang dilakukan oleh Drs. Musanef, yang mengkaji organisasi pemerintah kecamatan dengan menitikberatkan pada hubungan camat dengan lurah atau kepala desa. Menurut Drs. Musanef kajian tentang kecamatan berarti mencakup tiga lingkungan kerja yaitu :

- a. Kecamatan dalam arti Kantor Camat;
- b. Kecamatan dalam arti wilayah, dalam arti seorang camat sebagai kepalanya;
- c. Camat sebagai bapak “pengetua wilayahnya”<sup>66</sup>

Kedudukan Kecamatan seiring perubahan kebijakan politik pemerintahan yang berlaku sebagai hukum positif. Pada masa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dikenal dengan pembagian Daerah menurut sifatnya yaitu daerah yang memiliki otonomi atau disebut juga daerah otonom yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi terdiri dari Daerah Otonomi tingkat I dan Daerah Otonom Tingkat II. Ada pula pembagian administratif atau juga disebut wilayah yang dibentuk berdasarkan asas dekonsentrasi. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Pasal 72 disebutkan

---

<sup>66</sup> Musanef, *Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta, PT.Gunung Agung, 2000, hlm. 213

bahwa wilayah Republik Indonesia dibagi dalam tiga tingkat wilayah administratif yaitu provinsi atau ibukota Negara, Kabupaten atau Kotamadya, serta pada tingkatan paling bawah yaitu kecamatan. Menurut Musanef Camat mempunyai kedudukan dan tugas :

- a. Camat mempunyai kedudukan sebagai kepala wilayah yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan di tingkat kecamatan dan berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota yang bersangkutan.
- b. Dalam hal ditetapkan pejabat pembantu Bupati/Wali kota camat dalam menjalankan tugasnya berada dibawah koordinasi Bupati/Wali kota.<sup>67</sup>

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang ditetapkan pada tanggal 7 Mei 1999 sistem pemerintahan daerah di Indonesia kembali mengalami perubahan mendasar, Undang-Undang ini pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi.

Penjelasan umum Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dikemukakan bahwa daerah provinsi berkedudukan sebagai daerah otonom sekaligus wilayah administratif. Daerah provinsi dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi. Asas dekonsentrasi dilaksanakan secara meluas ditingkat provinsi dan secara terbatas ditingkat Kabupaten/kota, terutama untuk kewenangan yang mutlak berada ditangan pemerintah pusat.

---

<sup>67</sup>*Ibid.*, hlm. 211

Kedudukan kecamatan menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah merupakan perangkat daerah kabupaten dan daerah kota (Pasal 66 Ayat (1) ), dan kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota. Perbedaan mengenai definisi kecamatan dapat diinventarisasi sebagai berikut :

- a. Kecamatan yang semula merupakan wilayah kekuasaan berubah menjadi wilayah kerja. Wilayah kekuasaan menunjukkan adanya yuridikasi kewenangan didalamnya, sedangkan wilayah kerja lebih merupakan wilayah pelayanan kepada masyarakat.
- b. Kecamatan yang semula dibentuk dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi berubah sebagai pelaksana asas desentralisasi.

Perubahan mengenai penyelenggaraan pemerintahan kecamatan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 , kemudian dilanjutkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 , perubahan mencakup mengenai kedudukan kecamatan menjadi perangkat daerah kabupaten/kota , dan camat menjadi pelaksana sebagian urusan pemerintahan yang menjadi wewenang Bupati/Walikota. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 209 Ayat (2) dinyatakan bahwa “perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.” Pasal tersebut menunjukkan adanya perubahan penting yaitu:

- a. Camat tidak lagi berkedudukan sebagai kepala wilayah kecamatan dan sebagai alat pemerintah pusat dalam menjalankan tugas-tugas

dekonsentrasi, namun telah beralih menjadi perangkat daerah yang hanya memiliki sebagian kewenangan otonomi daerah dan penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dalam wilayah kecamatan.

- b. Kecamatan bukan lagi wilayah administrasi pemerintahan dan dipersepsikan merupakan wilayah kekuasaan camat. Dengan paradigma baru, kecamatan merupakan suatu wilayah kerja atau areal tempat camat bekerja.
- c. Camat adalah perangkat daerah kabupaten dan daerah kota dan bukan lagi kepala wilayah administrasi pemerintahan, dengan demikian camat bukan lagi penguasa tunggal yang berfungsi sebagai administrator pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, akan tetapi merupakan pelaksana sebagian wewenang yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota.<sup>68</sup>

Pada Pasal 221 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 kedudukan kecamatan dijelaskan sebagai berikut:

1. Daerah kabupaten/kota membentuk kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan.
2. Kecamatan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah,
3. Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan Kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Wali kota dan DPRD Kabupaten/Kota, Sebelum ditetapkan oleh Bupati/Wali kota disampaikan kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapat persetujuan.<sup>69</sup>

Perubahan kedudukan kecamatan dan kedudukan camat, membawa dampak pada kewenangan yang harus dijalankan oleh camat. Namun demikian ada karakter yang berbeda antara status perangkat daerah yang ada pada kecamatan dengan instansi/lembaga teknis daerah. Kewenangan camat justru lebih bersifat umum dan menyangkut berbagai aspek dalam pemerintahan dan pembangunan serta kemasyarakatan.

---

<sup>68</sup>Tercantum dalam Pasal 209 ayat 2 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>69</sup>Tercantum dalam Pasal 221 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014



### **C. TUGAS DAN FUNGSI CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH**

Fungsi Camat, demikian pula fungsi kepala wilayah pada umumnya, tidak mungkin diperinci satu persatu karena sifatnya yang sangat luas, beraneka ragam dan bertebaran di berbagai peraturan perundang-uundangan yang tidak saja mengenai pemerintahan dalam negeri tetapi termasuk bidang departemen lain.

Urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh berbagai departemen itu, dilaksanakan di daerah oleh perangkatnya masing-masing yang menurut Undang-Undang Nomor.5 tahun 1974 dinamakan secara umum : Instansi vertikal sehari-hari cukup disebut jawatan, untuk membedakannya dengan dinas, yaitu perangkat teknis milik Daerah Otonom<sup>70</sup>.

Sifat khas dari Instansi Vertikal dari Departemen Dalam Negeri, termasuk Camat, ialah bahwa Instansi ini masih mengandung tugas “bestuurzorg” yang telah dibagi-bagi kepada berbagai Departemen yang khusus. Dengan lain kata, tugas Camat sedikit banyak ada tumpang tindih dengan tugas berbagai Instansi Vertikal yang ada di Wilayah, misalnya saja dengan tugas perindustrian, pertanian, kesehatan, pertambangan, pendidikan dan lain sebagainya. Demikian pula mempunyai tumpang tindih

---

<sup>70</sup> Bayu Surianingrat, *Wewenang tugas dan tanggungjawab camat*, Patco, Jakarta, 1981, hlm.101.

dengan tugas Lembaga Negara yang ada di Wilayah. Sehubungan dengan sifat khas ini, maka Camat harus pula mengenal tugas Instansi Vertikal dan Lembaga Negara, bukan dan tidak perlu menjadi ahli tetapi sedikitnya mengenal tugas yang bertumpang tindih tadi.<sup>71</sup>

Tugas Camat tidak saja terdapat didalam peraturan Departemen dalam Negeri, melainkan tersebar di berbagai peraturan perUndang-Undangan misalnya perindustrian, pertanian, perekonomian, dan lain sebagainya. Kekhasan dan kekhususan tugas Camat membawanya ke kedudukan sebagai kordinator dan pengawas di Wilayahnya, secara singkat camat ditentukan sebagai Penguasa Tunggal di bidang Pemerintahan. Akibatnya ialah bahwa fungsi camat tidak mungkin diperinci, selalu berkembang, berubah ruang lingkup dan jenisnya, selalu berkembang sesuai dengan perkembangan tata Pemerintahan dan kemajuan masyarakat dengan pembangunan. Kecuali melaksanakan perintah dari atasannya langsung, melaksanakan peraturan perUndang-Undangan, camat member “Public Service” sebaik-baiknya.<sup>72</sup>

Tetapi seringkali terdapat tugas yang tidak atau belum termuat dalam peraturan yang berlaku atau dalam keadaan darurat atau keadaan luar biasa, sehingga camat harus mengambil keputusan dan menentukan kebijaksanaan sendiri dan memecahkan masalah yang dihadapi berdasarkan kemampuan dan keterampilannya sendiri. Agar camat dapat

---

<sup>71</sup>*Ibid.*

<sup>72</sup>*Ibid.*

menyelenggarakan kesejahteraan umum dan member pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat maka camat memerlukan wewenang tertentu untuk bertindak menurut inisiatif dan atas kebijaksanaan sendiri. Yang biasanya di sebut “Freies Er messen” ( Freies = Bebas, Er messen = tindakan pertimbangan, pendapat), terutama dalam keadaan darurat atau mendesak atau tidak ada peraturannya dengan catatan tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku dan atau kepentingan umum.<sup>73</sup>

Seluruh peraturan perUndang-undangan mengenai penyelenggaran pemerintahan di daerah tercakup dalam hukum administrasi. Hukum administrasi merupakan pegangan bagi camat dalam menyelenggarakan tugasnya dan sekaligus merupakan dasara hukum dan member kekuatan atas tindakannya. Sebaliknya hukum administrasi mengekang dan membatasi tindakannya, camat tidak dapat bertingkah sewenang-wenangnya.

Seperti yang diketahui, seorang camat adalah seorang pemimpin, memiliki tugas memimpin penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan kemasyarakatan dalam wilayah kecamatan sesuai dengan yang di atur pada Pasal 224 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai berikut:

1. Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris Daerah.

---

<sup>73</sup>*Ibid.*



2. Bupati/Walikota wajib mengangkat Camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan.
3. Pengangkatan camat yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) dibatalkan keputusan pengangkatannya oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.<sup>74</sup>

Perlu digaris bawahi bahwa pengangkatan Camat, pada penjelasan pasal 224 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan menguasai pengetahuan teknis pemerintahan adalah dibuktikan dengan ijazah diploma/sarjana pemerintahan atau sertifikat profesi keparamongprajaan. Kenyataan yang berlaku sekarang ini banyak Camat yang tidak memenuhi syarat dimaksud diatas.

Tugas Camat diatur pada Pasal 225 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai berikut :

1. Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 Ayat (1) mempunyai tugas:
  - a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 Ayat (6);
  - b. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
  - c. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
  - d. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan perda dan perkara;
  - e. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
  - f. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di Kecamatan;
  - g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa dan/atau kelurahan;
  - h. Melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota ada di Kecamatan; dan

---

<sup>74</sup> Tercantum dalam Pasal 224 undang-undang nomor 23 tahun 2014

- i. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud Pada Ayat (1) huruf a dibedakan pada APBN dan pelaksanaan tugas lain sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf I dibebankan kepada yang menugasi.
3. Camat dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dibantu oleh perangkat Kecamatan. Amanat yang sama juga dikemukakan dalam PP No. 19 Tahun 2008 yang menjelaskan bahwa camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Wali kota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:
  - a. Perizinan;
  - b. Rekomendasi;
  - c. Koordinasi;
  - d. Pembinaan;
  - e. Pengawasan;
  - f. Fasilitasi;
  - g. Penetapan;
  - h. Penyelenggaraan; dan
  - i. Kewenangan lain yang dilimpahkan.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 *tentang Kecamatan* pasal 15 ayat (2)

Pemendagri No. 4 Tahun 2010, memuat beberapa pertimbangan bahwa : Dalam rangka merespon dinamika perkembangan penyelenggaraan pemerintahan daerah menuju tata kelola pemerintah yang baik, perlu memperhatikan kebutuhan dan tuntutan masyarakat dalam pelayanan. Selanjutnya bahwa, dalam rangka meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperhatikan kondisi geografis daerah, perlu mengoptimalkan peran kecamatan sebagai perangkat daerah terdepan dalam memberikan pelayanan publik.<sup>76</sup>

Selain tugas tersebut diatas Camat juga mendapat pelimpahan wewenang, hal ini diatur pada Pasal 226 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebagai berikut:

1. Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 Ayat (1), camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Wali Kota untuk melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/kota.
2. Pelimpahan kewenangan Bupati/Wali Kota sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik Kecamatan dan/atau kebutuhan masyarakat pada kecamatan yang bersangkutan.
3. Pelimpahan kewenangan Bupati/Wali kota sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Bupati/Wali Kota pada peraturan pemerintah.<sup>77</sup>

Kewenangan yang dilimpahkan dari Bupati/Wali Kota kepada Camat misalnya kebersihan di Kecamatan, pemadam kebakaran di Kecamatan dan pemberian izin mendirikan bangunan untuk luasan tertentu. Mengenai pendanaan akibat dari pelimpahan wewenang tersebut diatas diatur pada pasal 227 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yaitu :

---

<sup>76</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang *Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*

<sup>77</sup> Lihat Pasal 226 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014.

Pendanaan dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan yang dilakukan oleh Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 Ayat (1) huruf b sampai dengan huruf h serta Pasal 226 Ayat (1) dibebankan pada APBD Kabupaten/Kota.

**BAB IV**  
**PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA**

**A. Deskripsi tentang Kecamatan Kalasan**

Ditinjau secara Geografis Wilayah Kecamatan Kalasan merupakan salah satu dari 17 Kecamatan yang terdapat di Kabupaten Sleman. Wilayah Kecamatan Kalasan secara Administratif terbagi menjadi 4 Wilayah Kelurahan dan 80 Padukuhan. Luas Wilayah Kecamatan Kalasan adalah 3.579 Ha dengan 24,74 % penduduk bekerja di sektor pertanian yaitu Kelurahan Purwomartani, Kelurahan Selomartani, Kelurahan Tamanmartani, dan Kelurahan Tirtomartani. Luas Desa/Kelurahan di Wilayah Kecamatan Kalasan yaitu :

**Tabel 4.1.2 Pembagian Wilayah Administrasi Kecamatan Kalasan**

No	Desa/ Kelurahan	Dusun	Luas (Ha)	%	Penduduk (Jiwa)	Kepadatan (Km)
1	Purwomartani	21	12.05	33.6	37.218	3.08
2	Tirtomartani	17	7.54	21.03	15.409	2.04
3	Tamanmartani	22	7.30	20.36	16.625	2.27
4	Selomartani	21	8.95	24.97	12.988	1.45

**Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman**

Berdasarkan data diatas bahwa Desa/Kelurahan yang memiliki luas Wilayah terbesar adalah di Desa/Kelurahan Purwomartani dengan luas sekitar 12.05 Ha atau sekitar 33,6 % sedangkan Desa/Kelurahan dengan luas wilayah terkecil adalah Desa/Kelurahan Tamanmartani Yaitu sekitar 7,30 Ha atau sekitar 20.36 % dari Wilayah Kalasan yang merupakan faktor pendukung dalam pengembangan Wilayah tersebut.

Kecamatan Kalasan terletak di Timur Laut dari Ibukota Kabupaten Sleman, yang berjarak 23km dari Pusat Pemerintahan. Wilayah Kecamatan Kalasan berbatasan dengan Kecamatan Ngemplak di sebelah Utara, Kecamatan Prambanan di sebelah Timur, Kecamatan Berbah di sebelah Selatan, dan Kecamatan Depok di sebelah Barat. Berdasarkan letak geografis Kecamatan Kalasan maka sebagian besar kondisi Wilayah adalah dataran dan sebagian berombak. Dengan kondisi seperti ini menjadi keunggulan Kecamatan Kalasan dalam membangun sektor pertanian dan perindustrian.

a. Topografi Kecamatan

Ibukota Kecamatan Kalasan berada di 7.70077' LS dan 110.46701' BT dan berada di ketinggian 144 m di atas permukaan laut dan merupakan dataran rendah dengan jenis tanah persawahan sehingga didominasi dengan lahan pertanian.

b. Keadaan Penduduk

Jumlah penduduk di Kecamatan Kalasan sekitar 82.240 jiwa yang terdiri dari 40.917 laki-laki dan 41.323 perempuan.<sup>78</sup> Dengan 71.549 jiwa beragama Islam, 2.732 jiwa beragama Kristen, 6.212 jiwa beragama Katholik, 132 jiwa beragama Hindu, 35 jiwa beragama Budha, dan 10 jiwa beragama Konghuchu.<sup>79</sup>

c. Gambaran umum Pemerintahan Kecamatan Kalasan

Visi dan Misi Kecamatan Kalasan

- Visi

*“Terwujudnya Kecamatan sebagai pendukung utama penyelenggaraan pemerintahan daerah”*

- Misi

1. *Memantapkan pengelolaan pembangunan daerah di kecamatan kalasan.*

2. *Meningkatkan pelayanan masyarakat.*

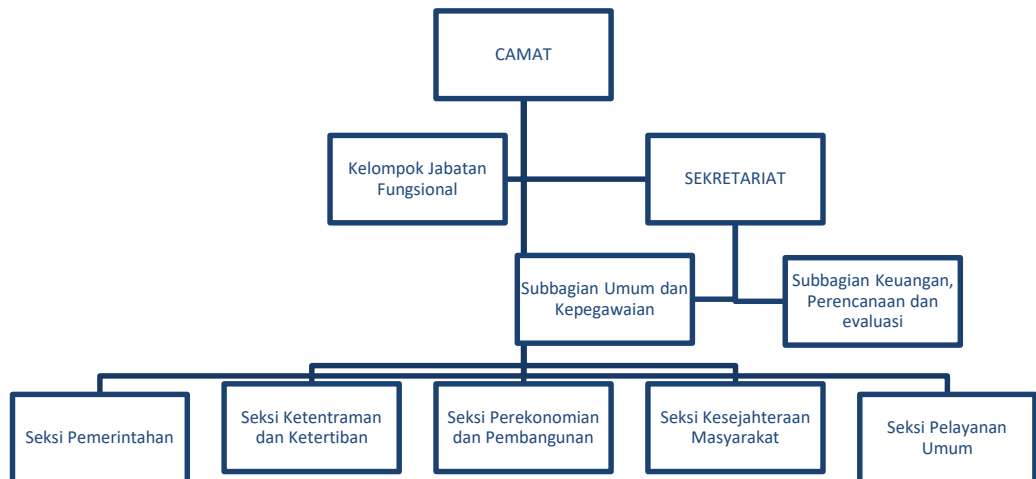
Yang akan dibahas dalam BAB ini adalah temuan penelitian yang terkait dengan tugas pokok dan fungsi Camat serta faktor-faktor yang mempengaruhi tugas dan fungsi pokok Camat. Kecamatan Kalasan adalah salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Sleman yang terdiri dari empat kelurahan, Kecamatan Kalasan saat ini dipimpin oleh Dra. TINA HASTANI, MM, yang merupakan Camat ke enam.

---

<sup>78</sup>Data sekunder dari pemerintah Kecamatan Kalasan. 2017

<sup>79</sup>Jumlah Penduduk Kecamatan Kalasan Menurut Agama. 2017. Kependudukan Jogja

**Struktur organisasi Pemerintahan Kecamatan Kalasan  
Kabupaten Sleman**



**B. Peran Camat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 225 ayat 1 di Kecamatan Kalasan**

Beberapa studi yang menonjol misalnya oleh D.D.Fagg Tahun 1958 yang mengkaji camat dengan kantornya. Selain itu terdapat studi lain yang dilakukan oleh Drs.Musanef, yang mengkaji organisasi pemerintah kecamatan dengan menitikberatkan pada hubungan camat dengan lurah atau



kepala desa. Menurut Drs.Musanef kajian tentang kecamatan berarti mencakup tiga lingkungan kerja yaitu :<sup>80</sup>

- a. Kecamatan dalam arti kantor camat
- b. Kecamatan dalam arti wilayah ,dalam arti seorang camat sebagai kepalanya;
- c. Camat sebagai bapak “pengetua wilayahnya”

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tidak disinggung mengenai Camat, atau Pamong Praja umumnya, bahkan ada kecenderungan untuk meniadakan perangkat ini. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dengan jelas dicantumkan peranan perangkat yang biasanya disebut Pamong Praja , meskipun tidak terdapat istilahnya didalam Pasal-pasal yang bersangkutan.<sup>81</sup>

Undang-Undang termaksud tidak saja mengatur Pemerintahan Daerah, melainkan Pemerintahan di Daerah. Seperti telah diterangkan di Daerah dilaksanakan Pemerintahan Daerah berdasarkan azas Desentralisasi dan Pemerintahan Umum/Pusat berdasarkan azas Dekonsentrasi. Dengan demikian di Daerah terdapat perangkat Daerah dan Perangkat Pemerintah. Kepala Daerah Tingkat I dan II atau Propinsi dan Kabupaten adalah merangkap Kepala Wilayah.<sup>82</sup>

Peranan Camat antara lain sebagai :

1. Kepala
2. Eksekutif

---

<sup>80</sup>*Loc.cit.*, Musanef, *Sistem Pemerintahan di Indonesia*

<sup>81</sup> Bayu surianingrat, *Wewenang, Tugas dan Tanggung Jawab Camat*, Patco, Jakarta-Surabaya, 1981, hlm. 53.

<sup>82</sup>*Ibid.*,

3. Administrator
4. Manager
5. Komandan
6. Pemimpin
7. Pembina
8. Sesepeuh
9. Dsb.

Pada masa Hindia Belanda sekitar Tahun 1867 berlaku Instruksi untuk Kepala Pemerintahan Residen, Bupati, dan Kepala Distrik. Instruksi ini sesuai dengan berlakunya Stbl.1874 Nomor 93 pada Pasal 17, tugas Camat adalah sebagai berikut<sup>83</sup>:

- a. Membantu Kepala Wilayah Kecamatan dibidang tugasnya
- b. Memimpin pelaksanaan administrasi pemerintahan wilayah kecamatan
- c. Menerima, menyetorkan dan menyimpan hasil pemungutan pajak
- d. Menyimpan, mengeluarkan dan mengadministrasikan uang pembangunan dan bantuan-bantuan keuangan lainnya dari pemerintah
- e. Mengurus uang gaji dan membayar gaji pegawai dalam lingkungan Kantor Wilayah Kecamatan
- f. Menyimpan dan mengeluarkan uang Kantor Wilayah Kecamatan
- g. Mengurus pembukuan
- h. Menyusun pertanggung jawab atas penggunaan keuangan yang telah dikeluarkan
- i. Mengadakan hubungan dan kerja-sama dengan lain-lain instansi yang dipandang perlu untuk memperlancar pelaksanaan tugasnya
- j. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Wilayah Kecamatan
- k. Memberikan saran-saran dan atau pertimbangan-pertimbangan kepada Kepala Wilayah Kecamatan tentang langkah-langkah atau tindakan-tindakan yang perlu diambil dibidang tugasnya.

---

<sup>83</sup>*Ibid.*,

Peran Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan tertuang dalam Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 225 menyebutkan tugas dan fungsi Camat antara lain:<sup>84</sup>

- a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
- b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
- c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Perkada
- d. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di Kecamatan
- e. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum

Mengenai Tugas dan Wewenang Camat diatur dengan Bupati/ Walikota yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 menjelaskan Tugas Camat dalam Penyelenggaraan Pemerintah meliputi:<sup>85</sup>

- a. Mengoordinasikan kegiatan Pemberdayaan masyarakat. Adapun tugas camat dalam mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat meliputi :
  1. Mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa/kelurahan dan kecamatan
  2. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baik pemerintah maupun swasta yang mempunyai program kerja dan kegiatan masyarakat di wilayah kerja kecamatan
  3. Melakukan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintah maupun swasta
  4. Melakukan tugas-tugas lain di bidang pemberdayaan masyarakat sesuai dengan Peraturan Perundang- Undangan
  5. Melaporkan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan kepada bupati/walikota dengan tembusan

---

<sup>84</sup> Tercantum dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014

<sup>85</sup> Tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008

kepada satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat.

b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum. Tugas ini meliputi:

1. Melakukan koordinasi dengan kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau Tentara Nasional Indonesia mengenai program dan kegiatan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di wilayah kecamatan.
  2. Melakukan koordinasi dengan pemuka agama yang berada di wilayah kerja kecamatan dan ketertiban masyarakat di wilayah kecamatan
  3. Melaporkan pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban kepada bupati/walikota.
- c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan Peraturan Perundang

- Undangan meliputi :

1. Melakukan koordinasi dengan satuan perangkat kerja daerah yang tugas dan fungsinya dibidang penerapan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Melakukan Koordinasi dengan satuan Perangkat kerja Daerah yang tugas dan fungsinya dibidang penegakan Peraturan Perundang - Undangan dan/atau Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
3. Melaporkan pelaksanaan penerapan dan penegakan Peraturan Perundang-Undangan di wilayah Kecamatan kepada Bupati atau Walikota.

d. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, meliputi :

1. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat Daerah dan/atau Instansi vertikal yang tugas dan fungsinya di bidang pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
2. Melakukan koordinasi dengan pihak swasta dalam pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
3. Melaporkan pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum di Wilayah Kecamatan Kepada Bupati/Walikota

e. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan Pemerintahan ditingkat Kecamatan, meliputi :

1. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan
  2. Melakukan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal dibidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan
  3. Melakukan evaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan; dan
  4. Melaporkan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota
- f. Membina penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan/atau Kelurahan, meliputi :
1. Melakukan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi Pemerintahan Desa dan/atau Kelurahan
  2. Memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi Desa dan/atau Kelurahan
  3. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Kepala Desa dan/atau Lurah
  4. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Perangkat Desa dan/atau Kelurahan
  5. Melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan Desa dan/atau Kelurahan ditingkat kecamatan; dan
  6. Melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan/atau Kelurahan ditingkat kecamatan kepada Bupati/Walikota
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan Pemerintah Desa atau Kelurahan meliputi:
1. Melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan
  2. Melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya
  3. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan
  4. Melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat wilayah kecamatan
  5. Melaporkan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah Kecamatan kepada Bupati/Walikota.

Secara lebih rinci Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 mengatur mengenai tugas dan wewenang camat, baik untuk yang bersifat atributif maupun pedoman untuk kewenangan yang bersifat delegatif. Berikut hasil wawancara dengan sekretaris Kecamatan Kalasan mengenai peran camat.

“Terkait Peran Camat yang tercantum dalam Undang - Undang telah terlaksana dengan baik di Kecamatan Kalasan.Selain itu program kerja yang ada telah terlaksana dengan baik dan penuh tanggung jawab.”<sup>86</sup>

Penulis dapat menyimpulkan hasil dari penelitian bahwa terkait dengan fungsi dan peran Camat terhadap jalannya Pemerintahan Kecamatan yang dilaksanakan Pemerintah Kecamatan sudah cukup baik, dan Pemerintah Kecamatan pun saat ini masih menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada dan yang telah diatur, Hal ini dibuktikan dengan berjalannya semua program kinerja Kecamatan Kalasan.

Peran camat di Kecamatan Kalasan telah terlaksana sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 225 ayat 1, mengkoordinasikan dengan kepala desa dengan berdiskusi guna memantau perkembangan masyarakat serta keamanan yang ada di kecamatan yang diadakan sebulan sekali dan melalui tinjauan langsung di waktu tertentu, selain itu melihat kondisi di desa bekerjasama dengan pegawai kecamatan

---

<sup>86</sup>Wawancara dengan Bpk Wahid, Sekretaris Kecamatan Kalasan, 1 januari 2018.

dan Kapolsek dan Danramil serta dinas terkait dengan kegiatan pemerintahan dan penerapan aturan sesuai dengan aturan, supaya tidak terjadi hal yang melanggar aturan serta merugikan masyarakat seperti praktek korupsi dan penyalahgunaan kewenangan. Meninjau terkait perawatan sarana dan prasarana dari realisasi Anggaran Dana Desa di wilayah Kecamatan Kalasan.

**C. Faktor yang mendukung jalannya sistem pemerintahan dengan baik dan kendala yang menghambat jalannya sistem pemerintahan dengan baik**

Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan Sekcam Kecamatan Kalasan fungsi Camat adalah mengorganisasikan pelaksanaan pemerintah serta mengkoordinasikan pemerintahan dengan instansi tingkat kecamatan bersama dengan Kapolsek dan Danramil.

Dalam kaitannya dengan urusan Desa dalam hal ini camat memiliki fungsi Pengawasan terhadap pelaksanaan Pemerintahan di Desa, Peran ini semakin ketat di lakukan terkait adanya penganggaran dalam Anggaran Dana Desa sebesar 1 M di tiap Desa.

Pasca terjadinya kasus yang menimpa Kepala Desa yang korupsi, muncul kebijakan terkait adanya pengawasan yang diberikan kepada pegawai dari kecamatan. Anjuran adanya pengawasan berasal dari KPK terkait realisasi Anggaran Dana Desa bagi Pemerintahan di Daerah, untuk

meminimalisir adanya penyalahgunaan Anggaran Dana Desa. Di tingkat Kabupaten hal itu diinstruksikan langsung oleh inspektorat Kabupaten untuk lebih aktif dalam pembinaan terhadap penggunaan Dana Desa. Dalam implementasinya Dana Desa yang dikelola dapat mencapai 3 M didapat dari Masyarakat dan penghasilan desa. Oleh karenanya Desa supaya lebih berhati hati karena bisa dimanfaatkan seiring dengan peluang yang muncul.

Menindaklanjuti adanya instruksi tersebut Pemerintah di kecamatan Kalasan memberikan tugas tambahan terhadap Kasi yang ada di Kantor Kecamatan untuk bertugas sebagai pendamping desa dalam pelaksanaan pembelanjaan Anggaran Dana Desa.

Wilayah Kecamatan Kalasan terdapat 4 Kecamatan, sehingga ada 4 Kasi yang mendapatkan tugas tersebut, tetapi dalam pelaksanaannya tetap diutamakan pelaksanaan tugas utamanya dalam kantor. Adanya tugas tersebut ditujukan untuk pelaksanaan pembangunan yang cepat dan tepat serta selamat, sesuai pelaksanaan aturan dalam realisasi penggunaan dana.

Proses dalam Perancangan Anggaran Dana Desa melalui beberapa tahap yaitu melalui penganggaran dalam musyawarah dukuh, masuk ke musyawarah rencana pengembangan desa, lantas disusun Rencana Kerja Pemerintah(RKP), dimasukkan dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan belanja desa(RAPBDS), diajukan ke Camat guna ditinjau sesuai dengan aturan maka masuk dalam pembahasan Musrenbang Kecamatan.



Di Kecamatan Kalasan terdapat Standar operasional prosedur (SOP) rekomendasi RAPBDS yang cukup khas dibagian Pemerintahan yang tidak semua Kecamatan memilikinya. Selain itu Camat memiliki tugas yaitu mengkoordinasikan masyarakat dalam pemerintahan, yaitu sebagai perantara koordinasi pelaksanaan program yang mendukung perkembangan masyarakat dengan Dinas dan instansi terkait. Untuk pelaksanaan kegiatan perkembangan masyarakat di Kecamatan Kalasan Camat sangat merespon dan mendukung kegiatan tersebut. Selain itu Camat serta jajarannya di Kantor Kecamatan membuat daftar prioritas dalam pembangunan di desa untuk dimasukkan dalam Program Realisasi ADD. Karena Kecamatan melalui Camat memiliki akses untuk ke Kabupaten dalam penunjang Program Kabupaten ke Masyarakat. Usulan dari masyarakat lebih dapat terakomodir dalam penganggaran sesuai kebutuhan.

Hambatan yang dihadapi dalam realisasi anggaran saat ini adalah program yang menggunakan sistem transfer tidak secara cash sedangkan tidak semua pihak dapat bertransaksi secara elektronik selain itu dana tidak bisa direalisasikan dalam keadaan yang mendesak.

Dengan adanya pendamping desa, pembinaan serta pengawasan dalam realisasi Anggaran Dana Desa dapat dilakukan lebih intensif guna mencermati penggunaan anggaran serta koordinasi dan mencari solusi dalam sebuah permasalahan, sehingga diharapkan muncul solusi yang

nantinya dapat dicatat dan diterapkan. Selain itu dalam proses pengembangan desa

Membina dan mengawasi, dari pengampu dapat kedesa untuk mencermati anggaran desa, serta koordinasi serta melihat dan mencari solusi sehingga muncul solusi yang nantinya dicatat untuk pengembangan yang lebih baik. Seperti contoh dalam proses pengadaan barang yang kurang mengerti sehingga dapat ditindaklanjuti dalam

Permasalahan yang terjadi adanya tumpang tindih terhadap tugas pokok dan fungsi yang ada ditingkat kecamatannya. Sehingga menjadi salah satu permasalahan yang menimbulkan tidak optimalnya pelaksanaan tugas ditingkat kecamatan serta pengawasan yang harusnya dilaksanakan terhadap desa sesuai aturan.

Dalam pelaksanaan pengawasan sebagai tugas tambahan, dikhawatirkan dapat mengganggu tugas pokok dan fungsi utama yang dapat mengganggu layanan dalam pemerintahan sehingga tetap tugas pokok diutamakan namun tambahan tapi tetap harus dilaksanakan

Pengawasan yang dilakukan camat tidak harus turun secara langsung. Di Kecamatan Kalasan pengawasan yang dilakukan oleh camat terhadap Anggaran Dana Desa dilakukan melalui beberapa sarana. Secara langsung melalui pertemuan tetap yang perbulan dilaksanakan untuk koordinasi forum koordinasi bersama Kapolsek, Danramil, Dinas Dinas di Wilayah Kecamatan Kalasan serta Lurah se Kecamatan Kalasan. Secara

tidak langsung dilakukan diluar forum melalui peninjauan lokasi tetapi tidak secara khusus, sehingga bersamaan dengan kegiatan lain, kecuali mendesak Insidentil

Program kerja dari kantor camat berasal dari daftar prioritas, sampai ke pendanaan yang diajukan desa dalam Anggaran Dana Desa ke Pemerintah Kabupaten Sleman. Berdasarkan keterangan diatas, kendala yang dihadapi oleh camat yaitu adanya mekanisme terkait dengan penggunaan anggaran dana Desa yang terbaru. Hal tersebut dilakukan dengan cara transfer yang belum diketahui oleh banyak pihak, sehingga perlu adanya perbaikan, pengkoordinasian dengan desadan dengan pihak terkait untuk menjelaskan tentang mekanisme dalam penggunaan anggaran dana desa agar tidak terjadi kekeliruan dan penyimpangan.

Adanya kebijakan penambahan beban kerja terhadap kepala seksi yang ada di kecamatan Kalasan bertujuan untuk memantau penggunaan dan pendataan Anggaran Dana Desa supaya tidak terjadi penyalahgunaan anggaran. Hal tersebut menjadi salah satu kendala tidak terlaksananya tugas pokok dan fungsi petugas secara optimal. Maka perlu adanya koordinasi yang lebih terkait pembagian beban kerja yang perlu dipertimbangkan kembali guna optimalisasi pelayanan terhadap masyarakat. Beban tugas pengawasan penggunaan Anggaran Dana Desa menjadi tugas dari Seksi Pemerintahan, sedangkan yang mendapat tugas untuk membantu pengembangan yaitu Seksi Ketentraman dan Ketertiban, Seksi

Perekonomian dan Pembangunan, Seksi Kesejahteraan Masyarakat dan Seksi Pelayanan Umum.

Kecamatan Kalasan mempunyai kelebihan tersendiri yang tidak dipunyai oleh Kecamatan lain di Kabupaten Sleman yaitu mempunyai Standar Operasional Prosedur (SOP). Sehingga dalam pelaksanaan program-program yang diadakan oleh pemerintahan Kecamatan Kalasan telah sesuai dengan aturan dan standar dalam pelaksanaan kebijakan. Sehingga dapat meminimalisir adanya pelanggaran administratif dan praktek, karena mendapat pengawasan dalam pelaksanaan aturannya

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dari Bab-bab di atas , maka penulis mencoba mengemukakan kesimpulan sebagai berikut :

1. Perancamat di Kecamatan Kalasan telah terlaksana sesuai dengan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 225 ayat (1), yaitu mengkoordinasikan dengan kepala desa dengan berdiskusi guna memantapkan perkembangan masyarakat serta keamanan yang ada di kecamatan yang diadakan sebulan sekali dan melalui tinjauan langsung secara sewaktu-waktu, selain itu melihat kondisi di desa bekerjasama dengan pegawai kecamatan dan Kapolsek dan Danramil serta dalam keterkaitan dengan kegiatan pemerintah dan penerapan yang sesuai dengan aturan, meninjau keterkaitan perawatan sarana dan prasarana dan realisasi Anggaran Dana Desa di wilayah Kecamatan Kalasan supaya tidak terjadi hal - hal yang melanggar aturan serta merugikan masyarakat seperti praktik korupsi dan penyalahgunaan kewenangan.
2. Faktor yang mendukung jalannya sistem pemerintah dengan baik salah satunya adalah Kecamatan Kalasan mampu

nya lebih tersendiri yang tidak dimiliki oleh Kecamatan lain di Kabupaten Sleman yaitu mempunyai Standar Operasional Prosedur (SOP). Sehingga dalam pelaksanaan program - program yang diadakan oleh pemerintah Kecamatan Kalasan telah sesuai dengan aturan dan standar dalam pelaksanaan kebijakan. Sedangkan hambatan yang dihadapi dalam realisasi anggaran saat ini adalah program yang menggunakan sistem transfer, padahal tidak semua pihak dapat bertransaksi secara elektronik selain itu dan tidak bisa direalisasikan dalam keadaan yang mendesak.

## **B. Saran**

Berikut saran dari penulis berdasarkan rumusan masalah dan kesimpulan yang telah diuraikan di atas, sebagai berikut :

1. Perlu adanya transparansi dana terkait pendistribusian Anggaran Dana Desa untuk meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang mungkin terjadi di wilayah Kecamatan Kalasan, salah satunya dengan cara diberlakukan laporan pertanggungjawaban pada setiap kegiatan yang dilakukan serta dilakukannya pengawasan yang lebih dari pihak yang memiliki wewenang terhadap Camat.
2. Perlu diadakannya sosialisasi terhadap masyarakat tentang sistem transfer agar masyarakat dapat memahami dan mempraktekkan prosedur transaksi secara elektronik secara baik dan benar, memperbaiki koordinasi antar Camat selaku wakil dari Bupati dengan

Kepala Desa untuk menggunakan Anggaran Dana Desa yang didapat melalui sistem transfer tersebut agar dapat dipertanggungjawabkan secara administrasi, teknis, dan hukum, serta mengurangi hambatan yang di hadapi dalam realisasi anggaran.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku Litelatur

A.A.GN. Ari Dwipayana, *Kontrovensi Otonomi Daerah; Aspirasi Daerah Atas Keadilan dan Demokrasi*. Kata Pengantar Buku Otonomi Versi Negara, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2003

Ahmad Hanafi, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1990

Ahmad Warson Munawir, *Kamus Al-Munawir Arab-Indonesia Terlengkap*, Yogyakarta: Pustaka Progressif, 1977

Bagir Manan, *Peningkatan Fungsi Kontrol Masyarakat terhadap Lembaga Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif*, Makalah pada Orientasi dan Tatap Muka Tingkat Nasional Kosgoro, Cipanas-Cianjur, 26 juli 2000

Bayu surianingrat, *Wewenang, Tugas dan Tanggung Jawab Camat*, Patco, Jakarta-Surabaya, 1981

HAW, Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2005

Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemeintah*, Alumni, Bandung, 2004

J.Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002

Mashuri Maschab, *Pemerintah di Daerah*, Yogyakarta, FISIP UGM, 1974, mengutip pendapat dari Marium,



Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Setara Press, 2012

Mohammad Hasyim, *Bahan Kuliah Hukum Kebijakan Publik*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2008

Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintahan dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2000

Muhammad Abdul Qadir Abu Faris, *Fiqh Politik Hasan al-Banna*, Terj. Odie al-Faeda, Solo: Media Insani, 2003

Muhammad Husain Haekal, *Sejarah Hidup Muhammad*, Terj. Ali Audah, ctk, ke-29, Jakarta: Litera Antar Nusa, 2003

Muin Fahmal, “*Peran Asas-asas umum Pemerintahan yang layak dalam mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*”, UII Press, 2006, Yogyakarta

Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Erlangga, 2008

Muntoha, *Fiqh Siyasah*, Adicitra Karya Nusa, Yogyakarta, 1998

Musanef, *Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta, PT Gunung Agung, 2000

Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah*, FH UII PRESS, 2007

Owen E Hughes, *Public manajemen and administration*, London, Martin Press, 1994

- Ridwan HR, *Fiqih Politik*, ctk, pertama, FH UII Press, 2007
- Sarma dan Mohammad Taufik Makarso, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, ctk. pertama, Jakarta, Rinaka Cipta, 2014
- Sarwoto, *Dasar-dasar Organisasi dan Management*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2008.
- Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)*, Mandar Maju, 2004, Bandung
- SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997
- Soekarno K, *Dasar-dasar Manajemen*, Penerbit MIS WAR, Jakarta, 2001
- Sujamto, *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*, Sinar Grafika
- Suryo Sakti H, *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta; Graha Ilmu, 2013.
- Victor M Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008
- Victor M. Situmorang dan Cormetyna S, *Ilmu Pemerintahan*, Yogyakarta, Fak Sospol UGM, 1976
- Wasistiono, S., Nurdin, I., & Fahrurrozi, M, *Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa*, Bandung, 2009

**B. Website**

Sistem Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta

<http://bandiklat.bapelprov.go.id/2016/11/30/implementasi-good-governance-pada-pemerintah-daerah/> di akses pada tanggal 31 oktober 2017

[http://www.academia.edu/23734583/SISTEM\\_PEMERINTAHAN  
\\_DAERAH\\_ISTIMEWA\\_YOGYAKARTA](http://www.academia.edu/23734583/SISTEM_PEMERINTAHAN_DAERAH_ISTIMEWA_YOGYAKARTA) di akses pada tanggal 4  
september 2017 pukul : 13.00

### C. Perundang – Undangan

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah

Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 *tentang Kecamatan* pasal 15 ayat (2) *Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*

Peraturan Pemerintahan Nomor 19 Tahun 2009 tentang

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang *Pedoman Pelayanan*