

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Pengertian Peran**

Pengertian peranan menurut W. J. S Poerwardaminta memberikan suatu batasan peranan sebagai suatu yang memegang pimpinan utama dalam terjadinya suatu atau peristiwa (W. J. S poerwardaminta, 1982 : 735)

Sedangkan pengertian peranan menurut Margono Slamet adalah mencakup tindakan atau perilaku yang perlu dilaksanakan oleh seseorang yang menempati suatu posisi di dalam masyarakat. (Margono Slamet, 1985 : 15)

Pendapat Surjono Sukamto tentang peranan ialah merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka orang tersebut menjalankan suatu peranan.

Syarat – syarat peranan mencakup 3 hal :

- 1) Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat peranan dalam rangka ini merupakan rangkaian peraturan peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat.
- 2) Peranan adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- 3) Peranan dapat juga dikatakan sebagai perilaku yang penting bagi

struktural sosial masyarakat ( Soejono Soekanto, 1982 : 238)

## **2.2. Pengertian Wewenang**

Wewenang adalah hak dan kewajiban untuk bertindak (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2001:1272). Wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik. Atau dengan perkataan lain, wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum (S.F.Marbun, 1997:154).

Wewenang kadangkala dikaitkan dengan suatu kekuasaan hukum (*rechtskracht*). Terkait dengan kekuasaan hukum tersebut maka ada dua hal yang perlu diperhatikan, yakni berkaitan dengan keabsahan suatu tindak pemerintahan dan kekuasaan hukum. Istilah “sah“ adalah pendapat atau pernyataan tentang suatu tindak pemerintahan, sedang “kekuasaan hukum” adalah mengenai kinerja. Suatu tindak pemerintahan adalah mempunyai kekuasaan hukum jika dapat mempengaruhi pergaulan hukum (F.A.M Stroink, 2008:59)

Wewenang merupakan bagian yang sangat penting didalam hukum tata pemerintahan (hukum administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperoleh. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legaitet beginselen*). Suatu kewenangan harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku sehingga bersifat sah. Perihal kewenangan dapat dilihat pada konstitusi negara yang memberikan legitimasi kepada badan

publik dan lembaga negara yang menjalankan fungsinya (F.A.M Stroink, 2008:59).

### **2.3. Pengertian Camat**

Menurut Bayu Suryaningrat (1981:1) mengatakan, bahwa Camat merupakan seseorang yang mengepalai dan membina suatu wilayah yang biasanya terdiri dari beberapa Desa. Berarti Camat merupakan pejabat yang mengepalai suatu wilayah yang bernama kecamatan. Dari batasan pengertian diatas, maka Camat adalah seseorang yang mengepalai dan membina suatu Wilayah administratif yang terendah yang biasanya terdiri dari beberapa desa yang disebut dengan Kecamatan.

### **2.4. Pengertian Pelayanan**

Pelayanan pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas dan juga merupakan salah satu unsur yang mendorong perubahan kualitas Pemerintahan Daerah. Bagaimanapun kecilnya suatu negara, negara tersebut tetap akan membagi-bagi pemerintahan menjadi sistem yang lebih kecil (Pemerintahan Daerah) untuk memudahkan pelimpahan tugas dan wewenang. Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau

pun pelayanan–pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas dan lainnya.

Dengan demikian, pemerintah daerah dalam menjalankan monopoli pelayanan publik, sebagai regulator (*rule government*) harus mengubah pola pikir dan kerjanya dan disesuaikan dengan tujuan pemberian otonomi daerah, yaitu memberikan dan meningkatkan pelayanan yang memuaskan masyarakat. Untuk terwujudnya *good governance*, dalam menjalankan pelayanan publik,

Pemerintah Daerah juga harus memberikan kesempatan luas kepada warga dan masyarakat, untuk mendapatkan akses pelayanan publik, berdasarkan prinsip-prinsip kesetaraan, transparansi, akuntabilitas dan keadilan. Konsepsi Pelayanan Publik, berhubungan dengan bagaimana meningkatkan kapasitas dan kemampuan pemerintah dan/atau pemerintahan daerah menjalankan fungsi pelayanan, dalam kontek pendekatan ekonomi, menyediakan kebutuhan pokok (dasar) bagi seluruh masyarakat.

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang/kelompok orang atau institusi tertentu untuk memberikan kemudahan dan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu (Miftah Thoha, 1991).

Sedangkan Handyaningrat (1988), membedakan antara pelayanan masyarakat yaitu aktivitas yang dilakukan untuk memberikan jasa-jasa dan kemudahan-kemudahan kepada masyarakat. Sedangkan satu lagi, adalah pelayanan umum (*publik service*) yaitu pelayanan yang diberikan dengan memegang teguh

syarat-syarat efisiensi, efektivitas dan penghematan dengan melayani kepentingan umum di bidang produksi atau distribusi yang bergerak di bidang jasa-jasa vital.

### **2.5. Tugas dan fungsi camat dalam pemerintahan.**

Terdapat dalam PP 41 tahun 2007 Pasal (17) yang mana bunyi ayat-ayatnya antarlain:

- (1) “Kecamatan merupakan wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota”.
- (2) Camat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.
- (3) Camat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi:
  - a. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaanmasyarakat;
  - b. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
  - c. mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
  - d. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
  - e. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
  - f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya

dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

kewenangan camat yang selama ini sangat tergantung dengan kebijakan Bupati untuk melimpahkan sebagian tugasnya. Namun masyarakat membutuhkan pelayanan yang lebih cepat terutama karena jarak kantor kabupaten sangat jauh. Adapun fungsi dari kecamatan dalam menjalankan pemerintahan yaitu, seperti mengkoordinasi pemberdayaan masyarakat, menjaga ketentraman dan ketertiban umum, sebagai penegak peraturan perundang – undangan terhadap masyarakat, menjaga sarana dan prasarana umum, dan selalu menjalankan kegiatan pemerintah lainnya.

Oleh karena itu, Kewenangan yang diberikan di kecamatan itu berbeda. Juga anggaran yang mengikuti delegasi kewenangan ini berbeda antara satu dengan kecamatan lain yang berbeda karakteristik. Dengan demikian salah satu faktor yang harus dipertimbangkan dalam pentipologian kecamatan adalah Karakteristik pemmasalahan yang dihadapi Pemerintah Kecamatan. Dan hal tersebut secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan perkembangan sosial ekonomi dan ekologi wilayah kecamatan.

Karena belum ada perincian yang mendetail tentang urusan urusan pemerintahan yang bersifat dekonsentrasi maka penulis kemukakan tentang “wewenang, tugas dan kewajiban kepada Wilayah” supaya ada gambaran apa – apa yang termasuk dekonsentrasi secara umum, sebab kepala Wilayah adalah merupakan pejabat dalam rangka pelaksanaan Dekonsentrasi. Dalam UU No. 5/1974, pasal 81 dinyatakan:

“ Wewenang, tugas dan kewajiban Kepala wilayah adalah:

- a. Membina ketentraman dan ketertiban diwilayahnya sesuai dengan kebijakan ketentraman dan ketertiban yang di tetapkan oleh pemerintahan.
- b. Melaksanakan segala usaha dan kegiatan di bidang pembinaan ideologi Negara dan politik dalam negeri serta pembinaan kesatuan Bangsa sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- c. Menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan-kegiatan instansi-instansi Vertikal, dan antara instansi-instansi Vertikal dengan dinas-dinas Daerah, baik dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan untuk mencapai daya-guna yang sebesar-besarnya.
- d. Membimbing dan mengawasi penyelenggaraan pemerintah daerah.
- e. Mengusahakan secara terus-menerus agar segala peraturan perundang-undangan dan Peraturan daerah dijalankan oleh instansi-instansi Pemerintah dan pemerintah. Daerah serta pejabat-pejabat yang ditugaskan untuk ikut serta mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintah.
- f. Melaksanakan segala tugas pemerintah yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang undangan diberikan kepadanya.
- g. Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas instansi lainnya.”

Urusan – urusan tersebut diatas dilaksanakan oleh perangkat Dekonsentrasi dimana Camat merupakan kepala Wilayah terendah. Dan urusan-urusan tersebut merupakan urusan pemerintah pusat atau urusan pemerintah umum. Dalam UU No. 5/1974,pasal 1 disebutkan:”Urusan Umum adalah urusan pemerintahan yang

meliputi bidang-bidang ketentraman dan ketertiban, politik, koordinasi, pengawasan dan urusan pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi dan tidak termasuk urusan rumah tangga daerah”.

## **2.6. Tugas camat sebagai perangkat daerah dalam pelayanan pertanahan.**

Pengaturan Camat sebagai PPATS diatur berdasarkan Kepala Badan Pertanahan Nasional No.1 Tahun 2006 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berdasarkan UU No.32 Th.2004 tentang pemerintahan daerah, camat merupakan perangkat daerah bukan lagi sebagai penguasa wilayah, melainkan telah menjadi bagian dari pemerintah daerah dan seharusnya konsekuen dengan tugasnya sebagai perangkat daerah untuk dapat melaksanakan tugas, mengurus sebagian otonomi daerah yang dilimpahkan oleh Bupati/Kota.

Berdasarkan Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Mengenai jenis akta tanah yang dibuat oleh PPAT untuk dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah ditentukan dalam Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.

## **2.7. Dasar Hukum yang Mengatur Tentang Pemerintahan Kecamatan.**

Dasar hukum yang mengatur tentang Pemerintahan Kecamatan adalah sebagai berikut:

- a. Undang – Undang Dasar 1945.



- b. Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 1998 tentang peraturan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- e. Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2003 tentang pembagian urusan pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, Propinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- f. PP 41 tahun 2007 tentang Organisasi Pemerintahan Daerah.
- g. PP 19 tahun 2008 tentang Kecamatan
- h. Peraturan Bupati Pesawaran Nomor. 5 tahun 2008 tentang “Tata ker’ Kecamatan se Kabupaten Pesawaran”
- i. Keputusan Bupati Pesawaran Nomor 2 Tahun 2009 tentang “Uraian Tugas pokok