

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan Tentang Koordinasi**

#### **1. Pengertian Koordinasi**

Koordinasi berasal dari kata *coordination*, *co* dan *ordinare* yang berarti *to regulate*. Dari pendekatan empirik yang dikaitkan dengan etimologi, koordinasi dikaitkan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh berbagai pihak yang sederajat (*equal in rank or order, of the same rank or order not subordinate*) untuk saling member informasi dan sebagai kewenangan untuk menggerakkan, menyasikan, menyelaraskan, dan menyeimbangkan kegiatan-kegiatan yang sesifik atau berbeda-beda agar semuanya terarah pada tujuan tetentu. Sedangkan secara fungsional, koordinasi dilakukan guna untuk mengurangi dampak negatif spesialisasi dan mengefektifkan pembagian kerja (Talizuduhu Ndraha, 2003:290).

Menurut Talizuduhu Ndraha dalam *Kybernology* (2003:291):

“Koordinasi dapat didefinisikan sebagai proses penyepakatan bersama secara bersama mengingat berbagai kegiatan atau unsur yang berbeda-beda sedemikian rupa sehingga di sisi yang satu semua kegiatan atau unsur itu

terarah pada pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan, dan di sisi lain keberhasilan kegiatan yang satu tidak merusak keberhasilan kegiatan lain”

Dr. Awaluddin Djamin, M.P.A dalam Malayu.S.P. Hasibuan (2011:86) mendefinisikan bahwa koordinasi adalah suatu usaha kerja sama antara badan, instansi, unit dalam pelaksanaan tugas-tugas tertentu sedemikian rupa, sehingga terdapat saling mengisi, saling membantu, dan saling melengkapi.

Kordinasi menurut Malayu S.P. Hasibuan (2011:85) adalah mengintegrasikan, dan mengkoordinasikan unsur-unsur manajemen (6M) dan pekerjaan-pekerjaan para bawahan dalam mencapai tujuan organisasi.

Menurut tinjauan manajemen, koordinasi adalah pernyataan usaha manusia yang meliputi:

1. Jumlah usaha baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif
2. Waktu yang tepat dari usaha-usaha ini
3. Pengarahan usaha-usaha ini

(Malayu S.P. Hasibuan,2011:86)

Koordinasi berlangsung pada setiap level, fungsi dan siklus manajemen. Untuk mengefektifkan koordinasi, semua mata rantai siklus manajemen dan teknikal operasional harus distandarisasikan secara penuh. Koordinasi merupakan fungsi organisasi, begitu suatu organisasi dibentuk atau terbentuk maka

koordinasi internal dan eksternal harus berjalan. Koordinasi juga merupakan syarat mutlak untuk menjamin agar semua kegiatan kerja dalam organisasi dapat berjalan dengan harmonis dan efisien.

Dari definisi-definisi koordinasi di atas, dapat disimpulkan bahwa koordinasi adalah adalah suatu usaha, kegiatan-kegiatan, kerjasama dan kesepakatan bersama secara teratur serasi, selaras, seimbang dan serempak dalam mencapai suatu tujuan tertentu serta mencegah terjadinya konflik, kekacauan, percekocokan, kekosongan pekerjaan dan sebagainya dalam suatu organisasi.

## **2. Unsur Kordinasi**

Unsur-unsur koordinasi menurut Terry (2006:126):

a. Unsur-unsur sinkronisasi yang teratur (*orderly synchronization of effort*)

Menurut Dr. Awaluddin Djamin, M.P.A sinkronisasi adalah suatu usaha untuk menyesuaikan, menyelaraskan kegiatan-kegiatan, tindakan-tindakan, unit-unit, sehingga diperoleh keserasian dalam pelaksanaan tugas atau kerja (Malayu S.P Hasibuan, 2011:86)

b. Pengaturan waktu (*timing*) dan terpimpin (*directing*)

Pengaturan waktu menunjukkan penentuan waktu dan perkiraan masa pengerjaan dari keseluruhan kegiatan. Sedangkan terpimpin (*directing*) yaitu kegiatan yang berhubungan dengan usaha-usaha bimbingan, memberikan arahan, saran-saran, perintah-perintah, instruksi-instruksi agar tujuan yang telah ditentukan semula dapat dicapai.

c. Harmonis (*harmonius*)

Menurut Glenn Griswold dalam Kustadi Suhandang (2004:45-46) pengertian harmonis dalam arti adanya saling pengertian dan penyesuaian antara kedua belah pihak, satu sama lain saling memberikan keuntungan dan merasa senang

d. Tujuan yang ditetapkan (*stated objective*)

Menurut G.R. Terry dalam Malayu S.P. Hasibuan (2011:17) tujuan adalah hasil yang diinginkan yang melukiskan skop yang jelas, serta memberikan arah kepada usaha-usaha seorang manajer.

Tujuan yang ingin dicapai selalu ditetapkan dalam suatu rencana (*plan*), karena itu hendaknya tujuan ditetapkan jelas, realistis dan cukup menantang untuk diperjuangkan berdasarkan pada potensi yang dimiliki.

Sifat-sifat Koordinasi ( *Coordination Characteristic* )

dalam Malayu S.P. Hasibuan (2011:87):

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

Dua pendekatan yang dapat digunakan untuk memahami gejala koordinasi yaitu:

- a. Pendekatan politik, normatif atau birokratif

Pendekatan ini yang digunakan oleh pemerintah Indonesia. Menurut pendekatan politik, koordinator ditentukan lebih dahulu atau ditetapkan secara bersama-sama dengan antar unit kerja yang lain.

b. Pendekatan Manajemen atau empirik

Koordinasi merupakan kebutuhan setiap orang atau institusi. Kebutuhan akan koordinasi mendorong seseorang atau kelompok untuk berkoordinasi satu dengan yang lain (Talizuduhu Ndraha,2003).

Prinsip koordinasi adalah semua kegiatan organisasi harus dikoordinasikan, hal ini penting untuk mencegah kesimpangsiuran tugas dan tanggung jawab. Kerjasama merupakan asas koordinasi, artinya mereka harus bertindak bersama-sama agar terdapat suatu kesatuan yang dalam tindakan. Jadi, koordinasi sebagai pengaturan yang tertib dari suatu kumpulan atau gabungan usaha untuk menciptakan kesatuan dalam mencapai tujuan bersama.

### 3. Tipe Koordinasi

Tipe koordinasi dilihat dari sudut pandang politik menurut Malayu S.P. Hasibuan (2001:86) adalah:

- a. Koordinasi vertical (*vertical coordination*), adalah kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan oleh atasan terhadap kegiatan unit-unit, kesatuan kerja yang ada di bawah wewenang dan tanggung jawabnya.
- b. Koordinasi horizontal (*horizontal coordination*) adalah mengkoordinasikan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang

dilakukan terhadap kegiatan-kegiatan dalam tingkat organisasi (aparatur) yang setingkat.

Koordinasi Horizontal dibagi atas dua, yaitu:

- 1) *Interdisciplinary* adalah suatu koordinasi dalam rangka mengarahkan, menyatukan tindakantindakan, mewujudkan, dan menciptakan disiplin antara unit yang satu dengan unit yang lain secara intern maupun secara ekstern pada unit-unit yang sama tugasnya.
- 2) *Interrelated* adalah koordinasi antarbadan (instansi); unit-unit yang fungsinya berbeda, tetapi instansi yang satu dengan yang lain saling bergantung atau mempunyai kaitan baik, cara intern maupun ekstern yang levelnya setaraf.

#### **4. Syarat Koordinasi**

Syarat-syarat Koordinasi berdasarkan pendapat Malayu S.P. Hasibuan(2011:88) adalah:

1. *Sense of cooperation* (perasaan untuk bekerja sama), ini harus dilihat dari sudut bagian per bagian bidang pekerjaan, bukan orang per orang.
2. *Rivalry*, dalam perusahaan-perusahaan besar sering diadakan persaingan antara bagian-bagian, agar bagian-bagian ini berlomba-lomba untuk mencapai kemajuan.

3. *Team spirit*, artinya satu sama lain pada setiap bagian harus saling menghargai.
4. *Esprit de corps*, artinya bagian-bagian yang diikutsertakan atau dihargai, umumnya akan menambah kegiatan yang bersemangat.

Koordinasi tidak dapat diperintahkan, dipaksakan, tetapi akan lebih baik dengan cara persuasif (permintaan dan permohonan) kepada bawahan. Karena dengan cara persuasif akan lebih dihayati, ditaati oleh bawahan, sebab mereka merasa dihargai dan dihormati. Koordinasi merupakan sebuah proses yang meliputi beberapa langkah. Sebagai proses, input koordinasi adalah saling member informasi tentang hal tertentu melalui pola komunikasi. Sumber informasi (*sender*) menyampaikan berita tertentu kepada masyarakat umum atau unit kerja lainnya (*receiver*). Unit kerja yang berkepentingan, bisa langsung menyesuaikan diri dengan informasi itu, atau memberikan *feedback* kepada *sender* atau masyarakat. Masyarakat atau *receiver* bias memberikan tanggapan baik dan sterusnya.

Menurut Malayu S.P. Hasibuan (2011:88) cara mengadakan koordinasi dapat ditempuh dengan jalan:

- 1) Memberikan keterangan langsung dan secara bersahabat. Keterangan mengenai pekerjaan saja tidak cukup, karena tindakan-tindakan yang tepat harus diambil untuk menciptakan dan menghasilkan kordinasi yang baik.

- 2) Mengusahakan agar pengetahuan dan penerimaan tujuan yang akan dicapai oleh anggota, tidak menurut masing-masing individu anggota dengan tujuannya sendiri-sendiri. Tujuan itu adalah tujuan bersama.
- 3) Mendorong para anggota untuk bertukar pikiran, mengemukakan ide, saran-saran, dan lain sebagainya.
- 4) Mendorong para anggota untuk berpartisipasi dalam tingkat perumusan dan penciptaan sasaran.
- 5) Membina *human relations* yang baik antara sesama karyawan.
- 6) Manajer sering melakukan komunikasi informal dengan para bawahan.

Suatu koordinasi akan lebih baik, jika memperoleh dukungan partisipasi dari bawahan, dan pihak-pihak yang terkait yang akan melakukan pekerjaan diikutsertakan dalam proses pengambilan keputusan, supaya mereka antusias dalam melaksanakannya.

Koordinasi dapat dilakukan melalui atau dengan menggunakan alat seperti: rapat-rapat koordinasi, permintaan data/informasi/prndapat dari instansi, konsultasi, seminar, lokakarya dan lain-lain (Talizuduhu Ndraha, 1988:123).

Menurut Melayu S.P. Hasibuan (2011:86) pentingnya koordinasi dalam suatu organisasi adalah:

- a. Untuk mencegah terjadinya kekacauan, percekcohan, dan kekembaran atau kekosongan pekerjaan



- b. Agar orang-orang dan pekerjaannya diselaraskan serta diarahkan untuk pencapaian tujuan perusahaan
- c. Agar saran dan prasaran dimanfaatkan untuk mencapai tujuan
- d. Supaya semua unsur manajemen (6M) dan pekerjaan masing-masing individu karyawan harus membantu tercapainya tujuan organisasi
- e. Supaya semua tugas, kegiatan, dan pekerjaan terintegrasi kepada sasaran yang diinginkan.

Paul R. Lawrence dan Jay W. Lorch dalam Manajemen (Handoko, 2003:197) mengungkapkan 4 (empat) tipe perbedaan dalam sikap dan cara kerja yang mempersulit tugas pengkoordinasian, yaitu:

1. Perbedaan dalam orientasi terhadap tujuan tertentu  
Masing-masing subunit memiliki pandangan yang berbeda tentang cara yang paling baik untuk mengembangkan organisasi
2. Perbedaan dalam orientasi waktu  
Subunit-subunit tertentu memprioritaskan masalah-masalah yang dapat ditanggulangi segera sedangkan subunit-subunit yang lain memprioritaskan masalah-masalah yang membutuhkan waktu yang lama
3. Perbedaan dalam orientasi antar pribadi  
Dalam subunit-subunit tertentu, cara-cara berkomunikasi berlangsung cepat, sedangkan dalam subunit-subunit yang lain berlangsung secara lambat.
4. Perbedaan dalam formalitas struktur

Setiap unit dalam organisasi dapat memiliki metode dan standar yang berbeda-beda dalam mengevaluasi kemajuan-kemajuan organisasi.

## **5. Tujuan Koordinasi**

Tujuan koordinasi menurut Malayu.S.P. Hasibuan (2011:87):

1. Untuk mengarahkan dan menyatukan semua tindakan serta pemikiran kearah tercapainya sasaran perusahaan
2. Untuk menjuruskan keterampilan spesialis kearah sasaran perusahaan
3. Untuk menghindari dan kekosongan tumpang-tindih pekerjaan
4. Untuk menghindari kekacauan dan penyimpangan tugas dari sasaran.

Tujuan koordinasi menurut Talizuduhu Ndrha (2003:29):

1. Menciptakan dan memelihara efektifitas organisasi setinggi mungkin melalui sinkronisasi, penyerasian, kebersamaan dan kesinambungan antar berbagai kegiatan dependen suatu organisasi.
2. Mencegah konflik dan menciptakan efisiensi setinggi-tingginya setiap kegiatan interdependen yang berbeda-beda melalui kesepakatan-kesepakatan yang mengingat semua pihak yang bersangkutan.
3. Menciptakan dan memelihara iklim dan sikap responsif antisipatif di kalangan unit kerja dependen dan independen yang berbeda-beda agar keberhasilan unit kerja yang satu tidak dirusak oleh keberhasilan unit kerja yang lain, melalui jaringan informasi dan komunikasi yang efektif.

## Hubungan koordinasi dengan fungsi-fungsi manajemen

### 1. Perencanaan dan koordinasi (*planning and coordination*)

Perencanaan akan mempengaruhi koordinasi, artinya semakin baik dan terincinya rencana maka akan semakin mudah melakukan koordinasi. Jika perencanaan disusun dengan baik dan hubungan rencana jangka panjang (*long range planning* = LRP) dan rencana jangka pendek (*short range planning* = SRPO) terintegrasi dengan baik secara harmonis maka penerapan koordinasi akan lebih mudah.

### 2. Pengorganisasian dan koordinasi (*organizing and coordination*)

Pengorganisasian berhubungan dengan koordinasi, artinya jika organisasi baik maka pelaksanaan koordinasi akan lebih mudah. Organisasi yang baik, apabila hubungan-hubungan antara individu karyawan baik, hubungan pekerja baik, *job description* setiap pejabat jelas.

### 3. Pengarahan dan koordinasi (*directing and coordination*)

Pengarahan mempengaruhi koordinasi, artinya dengan menggunakan bermacam-macam variasi dalam intensitas *directing force* akan membantu menciptakan koordinasi.

### 4. Pengisian jabatan dan koordinasi (*staffing and coordination*)

Penempatan karyawan membantu koordinasi, artinya jika setiap pejabat sudah ditempatkan sesuai dengan keahliannya maka koordinasi akan lebih mudah

### 5. Pengendalian dan koordinasi (*controlling and coordination*)

6. Pengendalian berhubungan langsung dengan koordinasi. Penilaian yang terus-menerus atas kemajuan pekerjaan akan membantu menyelaraskan usaha-usaha, sehingga tujuan yang ditentukan semula dihasilkan, diperoleh dan tercapai dengan baik.

(Malayu S.P. Hasibuan, 2011:89).

Keberhasilan pencapaian tujuan koordinasi secara keseluruhan tergantung pada hal-hal sebagai berikut (Talizuduhu Ndraha, 1988:120):

1. Sejauh mana masing-masing instansi memenuhi tugas kewajiban dan tanggung jawab yang telah dilaksanakan
2. Sejauhmana program suatu instansi serasi dengan program instansi lainnya.
3. Sejauhmana instansi memelihara kesinambungan programnya dengan program instansi lain, dalam hal instansi-instansi yang bersangkutan memegang peranan profesional sepanjang penyelenggaraan proyek
4. Sejauhmana keberhasilan suatu instansi tidak menimbulkan kerugian bagi instansi lainnya.

## **B. Tinjauan tentang Kecamatan**

### **1. Pengertian Kecamatan**

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 dalam tinjauan hukum administrasi daerah, Kecamatan dinyatakan:

**Pasal 1 Ayat (5)**

Kecamatan adalah Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota.

**Pasal 2 Ayat (1)**

Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan Peraturan Daerah Pemerintah ini.

Kecamatan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah adalah wilayah administrative pemerintahan dalam rangka dekonsentrasi yakni lingkungan kerja perangkat Pemerintah yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan umum di Daerah. Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Kecamatan merupakan wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang menerima pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota dalam bidang desentralisasi yang bersifat delegasi (Sadu Wasistiono, 2009:2)

Kehadiran Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah direvisi melalui Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 membawa berbagai perubahan baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah telah mengubah secara mendasar praktek-praktek pemerintahan. Sedangkan pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Kecamatan merupakan wilayah kerja Camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Artinya, apabila dulu Kecamatan merupakan

salah satu wilayah administrasi pemerintahan, selain nasional, propinsi, kabupaten/kotamadya, dan kota administratif. (Nurmayani, 2009:49)

Sementara menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Kecamatan merupakan wilayah kerja camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota, dan Camat menerima pelimpahan wewenang Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Camat juga melaksanakan tugas umum pemerintahan (Sadu Wasistiono, 2009:2)

Dari definisi-definisi Kecamatan di atas, dapat disimpulkan bahwa Kecamatan adalah perangkat daerah Kabupaten dan Daerah Kota atau unsur bagian dari pemerintahan kabupaten/kota dalam melaksanakan tugas dari limpahan wewenang bupati/walikota yang dahulu Kecamatan merupakan wilayah kekuasaan yang sekarang bukan lagi wilayah administrasi pemerintahan, namun sekarang menjadi wilayah pelayanan yang bertugas memberikan pelayanan tertentu kepada masyarakat dalam wilayah kerja tertentu.

## **2. Kedudukan Camat**

### **a. Kedudukan Camat menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974**

Pada saat Undang-undang No. 5 Tahun 1974 berlaku, kedudukan Kecamatan sebagai wilayah administratif pemerintahan dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi serta camat sebagai kepala wilayah. Hal ini sejalan dengan sistem pemerintahan yang bersifat sentralistik represif, sehingga pemerintah pusat memerlukan perpanjangan tangan sampai ke unit yang terbawah. Kedudukan camat sebagai penguasa wilayah Kecamatan memunculkan

derivasinya berupa kepala wilayah sebagai penguasa tunggal di bidang pemerintahan di wilayah administratif.

Dilihat dari sistem pemerintahan Republik Indonesia, khususnya berkaitan dengan pelaksanaan asas dekonsentrasi, Kecamatan merupakan ujung tombak dari Pemerintah Pusat yang langsung berhadapan dengan masyarakat luas. Kedudukan organisasi Kecamatan adalah sebagai perangkat pusat di daerah dalam rangka menjalankan asas dekonsentrasi (Sadu Wasistiono, 2009:6)

b. Kedudukan Camat menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999

Kedudukan Kecamatan menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah merupakan perangkat daerah kabupaten dan daerah kota, dan Kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota. Status organisasi Kecamatan tidak disebutkan secara eksplisit dalam UU Nomor 22 Tahun 1999. Dilihat dari karakteristik pekerjaannya, Kecamatan lebih tepat dikelompokkan ke dalam unsur pelaksana. Berbeda dengan dinas daerah yang merupakan unsur pelaksana teknis, Kecamatan merupakan unsur pelaksana kewilayahan (Sadu Wasistiono:2002). Konsekuensinya, Kecamatan merupakan garis depan pemberian pelayanan pada masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan paradigma mendekatkan pelayanan pada masyarakat (*close to costumer*) yang digunakan di sektor swasta. Tujuannya adalah agar pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih cepat, mudah dan transparan (Sadu Wasistiono, 2009:22)

c. Kedudukan Camat menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004

Perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan sebagaimana diatur di dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, kemudian dilanjutkan pada UU 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. Di dalam Pasal 120 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa, “Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, Kecamatan, dan kelurahan”. Pasal tersebut menunjukkan adanya dua perubahan penting yaitu:

- a) Kecamatan bukan lagi wilayah administratif 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 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(Sadu Wasistiono, 2009:33)



### **3. Kewenangan, Tugas dan Fungsi Camat**

#### **a. Kewenangan**

Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah, Kecamatan bertanggung jawab kepada Kepala Wilayah Kabupaten atau Kotamadya atau Kota Administratif yang bersangkutan. Dilihat dari sumbernya, kewenangan dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu kewenangan atributif dan kewenangan delegatif. Kewenangan atributif adalah kewenangan yang melekat dan diberikan kepada suatu intitusi atau pejabat berdasarkan peraturan perundang-undangan, sedangkan kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari pendelegasian kewenangan dari institusi atau pejabat yang lebih tinggi tingkatannya.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Sebagai Perangkat Daerah, Camat memiliki kewenangan delegatif seperti yang dinyatakan dalam Pasal 126 ayat (2) bahwa: “Kecamatan dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenangan Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah”.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan camat meliputi 5 (lima) bidang kewenangan pemerintah pada Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 158 Tahun 2004 tentang Pedoman Organisasi Kecamatan yaitu (Sadu Wasistiono, 2009:35-36) :

1. bidang pemerintahan
2. bidang pembangunan

3. bidang pendidikan dan kesehatan
4. bidang sosial dan kesejahteraan
5. bidang pertanahan

Selanjutnya pada Pasal 15 ayat (2) PP Nomor 19 Tahun 2008 ditambahkan rambu-rambu kewenangan yang perlu didelegasikan oleh Bupati/Walikota kepada Camat untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:

- 1) perizinan
- 2) rekomendasi
- 3) koordinasi
- 4) pembinaan
- 5) pengawasan
- 6) fasilitas
- 7) penetapan
- 8) penyelenggaraan
- 9) kewenangan lain yang dilimpahkan

b. Tugas dan Fungsi

Camat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Camat juga melaksanakan tugas umum pemerintahan yang merupakan kewenangan atributif sebagaimana diatur dalam Pasal 126 ayat (3) yaitu sebagai berikut:

- 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 ditingkat Kecamatan
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan Desa dan/atau Kecamatan
- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintah Desa atau kelurahan.

(Sadu Wasistiono, 2009:34)

#### **4. Susunan Organisasi Kecamatan**

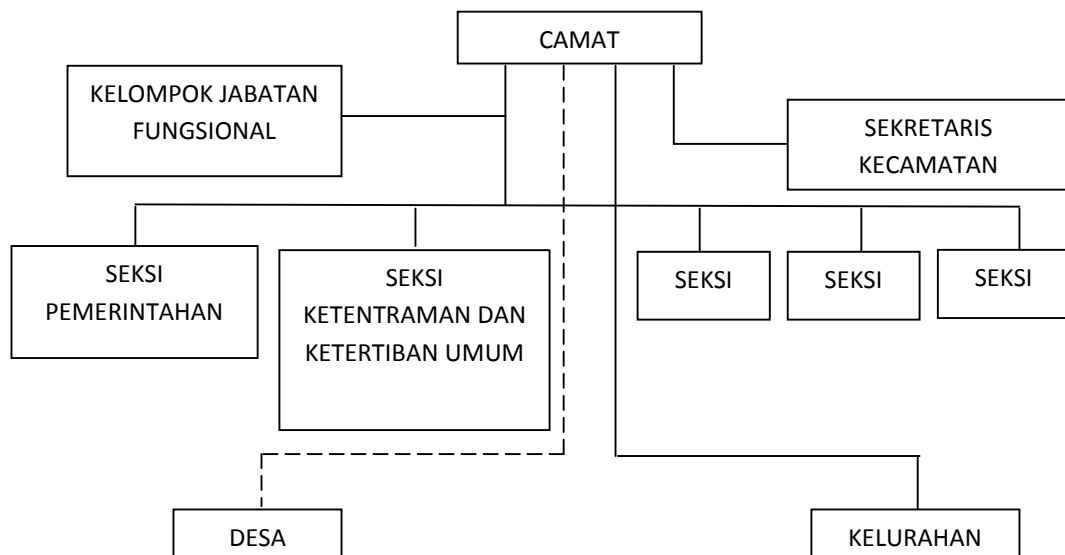
Pada pasal 126 ayat (5) dan (6) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Camat dalam menjalankan tugas-tugasnya dibantu oleh perangkat Kecamatan dan bertanggungjawab kepada

Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah kabupaten/kota Susunan organisasi Kecamatan terdiri dari (Sadu Wasistiono, 2009:41):

- a. Camat
- b. Sekretaris Kecamatan
- c. Seksi Pemerintahan
- d. Seksi Ketentraman Ketertiban Umum
- e. Seksi lain dalam lingkungan Kecamatan yang nomenklaturnya disesuaikan dengan spesifikasi dan karakteristik wilayah Kecamatan sesuai kebutuhan daerah
- f. Kelompok jabatan fungsional

Adapun susunan organisasi Kecamatan dapat digambarkan sebagai berikut:

**Bagan 2.1. Bagan Struktur Organisasi Kecamatan Menurut Keppmendagri Nomor 158 Tahun 2004**



Keterangan : ————— Garis Hubungan Operasional  
 - - - - - Garis Hubungan Koordinasi dan Fasilitasi

Sumber : Sadu Wasistiono, 2009:42

## **C. Tinjauan tentang Desa**

### **1. Pengertian Desa**

Desa berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah Desa atau yang disebut nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yuridiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam sistem pemerintahan Nasional dan berada di kabupaten/kota, sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

HAW. Widjaja (2012:3) mendefinisikan bahwa Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Kemudian arti Desa menurut Bintarto, seperti dikutip oleh Sadu Wasistiono dan M. Irwan Tahir (2006:8) (dalam Nurmayani, 2009:92), Desa dari segi geografis adalah suatu hasil dari perwujudan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya.

Dalam Undang-undang Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Dari definisi-definisi Desa diatas, dapat disimpulkan bahwa Desa adalah suatu kesatuan hukum, wilayah tempat tinggal yang dihuni oleh sejumlah penduduk yang memiliki batas wilayah, kewenangan, dan organisasi pemerintahan terendah dalam mengatur dan mengurus pemerintahan dan kepentingan masyarakat.

## **2. Ciri-ciri Desa**

Dalam tinjauan hukum administrasi daerah, ciri-ciri Desa secara umum menurut Sadu Wasistiono dan M. Irwan Tahir (2006:16) seperti dikutip oleh Nurmayani (2009:92) antara lain:

- a. Desa umumnya terletak di atau sangat dekat dengan pusat wilayah usaha tani (sudut pandang ekonomi)
- b. Dalam wilayahnya itu perekonomian merupakan kegiatan ekonomi dominan
- c. Faktor-faktor penguasaan tanah menentukan corak kehidupan masyarakat
- d. Tidak seperti di kota ataupun kota besar yang penduduknya sebagian besar merupakan pendatang populasi penduduk Desa lebih bersifat “tergantung oleh dirinya sendiri”
- e. Kontrol sosial lebih bersifat informal dan interaksi antar warga Desa lebih bersifat personal dalam bentuk tatap muka, dan
- f. Mempunyai tingkat homogenitas yang relatif tinggi dan ikatan sosial yang relatif lebih ketat dari pada kota.

### 3. Kedudukan Desa

Berdasarkan sketsa teori dan pengalaman sejarah, setidaknya ada tiga posisi politik Desa bila ditempatkan dalam reformasi negara:

- a. Desa sebagai organisasi komunitas lokal yang mempunyai pemerintahan sendiri atau disebut dengan *self-governing community* yang berarti komunitas lokal membentuk dan menyelenggarakan pemerintahan sendiri berdasarkan pranata lokal, bersifat swadaya dan otonom, tidak dibentuk oleh kekuatan eksternal dan tidak terikat secara struktural dengan organisasi eksternal seperti negara.
- b. Desa sebagai bentuk pemerintah lokal yang otonom atau disebut *local self government*. Posisi ini sama dengan proyeksi tentang “Desa otonom” yang dikemukakan Selo Sumardjan dan Ibnu Tricahyo. *Local self government* merupakan bentuk pemerintahan lokal secara otonom, sebagai konsekuensi dari desentralisasi politik (devolusi), yakni negara mengakui pemerintah daerah yang sudah ada atau membentuk daerah baru, yang kemudian disertai pembagian atau penyerahan kewenangan kepada pemerintah lokal.
- c. Desa sebagai bentuk pemerintahan negara di tingkat lokal atau disebut dengan *local state government*. Ini merupakan bentuk lain dari pemerintahan yang sentralistik, yang tidak melakukan devolusi, melainkan hanya melakukan dekonsentrasi. (Sutoro Eko, 2006, Mempertegas Posisi Politik dan Kewenangan Desa, Jakarta)

#### **4. Kewenangan Desa**

Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang peyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembina kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa.

Kewenangan Desa meliputi:

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul
- b. Kewenangan lokal berskala Desa
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala Desa, dan pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, diatur dan diurus oleh Desa.

Dilihat dari sisi historis dan legal-formal, Desa mempunyai empat jenis kewenangan antara lain:



- a. Kewenangan generik atau kewenangan asli, yang sering disebut hak atau kewenangan asal-usul yang melekat pada Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum.

Ada beberapa jenis kewenangan generik yang sering dibicarakan:

- a. Kewenangan membentuk dan mengelola sistem pemerintahan sendiri
- b. Kewenangan mengelola sumberdaya lokal
- c. Kewenangan mengelola dan menjalankan hukum adat setempat
- d. Kewenangan mengelola dan merawat nilai-nilai budaya lokal
- e. Kewenangan yudikatif atau peradilan komunitas (*community justice system*)
- b. Kewenangan devolutif, yaitu kewenangan yang harus ada atau melekat kepada Desa karena posisinya sebagai pemerintahan lokal. (Sutoro Eko, 2006, Mempertegas Posisi Politik dan Kewenangan Desa, Jakarta)

Sebagai contoh, ada sejumlah kewenangan Desa yang bisa dikategorikan sebagai kewenangan devolutif:

- a) Penetapan bentuk dan susunan organisasi pemerintahan Desa
- b) Pencalonan, pemilihan dan penetapan Kepala Desa
- c) Pencalonan, pemilihan, pengangkatan dan penetapan perangkat Desa
- d) Pembentukan dan penetapan lembaga masyarakat

- e) Penetapan dan pembentukan BPD
  - f) Pencalonan, pemilihan dan penetapan anggota BPD
  - g) Penyusunan dan penetapan APBDes
  - h) Penetapan peraturan Desa
  - i) Penetapan kerjasama antar Desa
  - j) Penetapan dan pembentukan BUMD
- b. Kewenangan distributif, yakni kewenangan mengelola urusan pemerintahan yang dibagi (bukan sekedar delegasi) oleh pemerintah kepada Desa.
- c. Kewenangan dalam pelaksanaan tugas pembantuan

Dalam perspektif Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menjadi kewenangan Desa dalam urusan pemerintahan adalah (J. Kaloh, 2007:185):

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul Desa
- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya ke Desa
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau kabupaten/kota yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana, dan SDM
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan ke Desa

Sedangkan kewenangan Desa menurut PP No 72 Tahun 2005 tentang Desa, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa mencakup:

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa
- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa
- c. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada Desa

## **5. Pemerintah Desa**

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh Perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Dalam PP No 72 Tahun 2005 tentang Desa, pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Dalam melaksanakan tugas, Kepala Desa berwenang:

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa
- b. Mengangkat dan meberhentikan perangkat Desa
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa
- d. Menetapkan Peraturan Desa
- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
- f. Membina kehidupan masyarakat Desa
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa
- h. Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif
- i. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa)

Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintah Desa dan badan permusyawaratan Desa. Desa di kabupaten/kota secara bertahap dapat diubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan sesuai usul dan prakarsa pemerintah Desa bersama badan permusyawaratan Desa yang ditetapkan dengan perda. Sedangkan pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk Desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintahan. Kepala Desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa:

- a. kepastian hukum
- b. tertib penyelenggaraan pemerintahan
- c. tertib kepentingan umum
- d. keterbukaan
- e. proporsionalitas
- f. profesionalitas
- g. akuntabilita
- h. efektivitas dan efisiensi
- i. kearifan lokal
- j. keberagaman
- k. partisipatif

## **6. Tugas Pokok dan Fungsi Pemerintah Desa**

Untuk menyelenggarakan tugas pokoknya, pemerintah Desa mempunyai fungsi:

- a. Penyelenggaraan urusan rumah tangga Desa

- b. Pelaksanaan tugas di bidang pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan yang menjadi tanggungjawabnya
- c. Pelaksanaan pembinaan perekonomian Desa
- d. Pelaksanaan peningkatan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat
- e. Pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat
- f. Pelaksanaan musyawarah penyelesaian perselisihan masyarakat Desa
- g. Penyusunan, pengajuan peraturan Desa dan menetapkannya sebagai peraturan Desa bersama BPD
- h. Pelaksanaan tugas yang dilimpahkan kepada pemerintah Desa  
(Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah)

## **7. Organisasi Pemerintahan Desa dan Perangkat Desa**

Pemerintah Desa dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh perangkat Desa, diantaranya:

- a. Perangkat Desa terdiri dari:
  - 1. Unsur Sekretariat Desa
  - 2. Unsur Pelaksana Teknis Lapangan
  - 3. Unsur Wilayah

- b. Unsur Sekretariat Desa, terdiri dari:
  - 1. Sekretaris Desa
  - 2. Kepala-kepala Urusan
- c. Urusan Pelaksanaan Teknis Lapangan, terdiri dari:
  - 1. Kepala Seksi Pamong Tani
  - 2. Kepala Seksi Keamanan
- d. Unsur wilayah terdiri dari Kepala-kepala Dusun
- e. Jumlah Kepala Urusan Sekretaris Desa terdiri dari 5 (lima) Kepala Urusan, yaitu Kepala Urusan Pemerintahan, Kepala Urusan Pembangunan, Kepala Urusan Kesejahteraan Rakyat, Kepala Urusan Keuangan, dan Kepala Urusan Umum
- f. Jumlah Kepala Seksi Teknis Lapangan menyesuaikan
- g. Jumlah Kepala Dusun paling sedikit 2 (dua) Dusun dan sebanyak-banyaknya menyesuaikan.

(Nurmayani, 2009:103)

Menurut Kepmendagri No. 64 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, disebutkan bahwa susunan organisasi pemerintahan Desa atau yang disebut dengan nama lain terdiri dari atas:

- a. Pimpinan (Kepala Desa)
- b. Unsur pembantu pimpinan (perangkat Desa) terdiri dari:

- a) Sekretariat Desa adalah unsur staf atau unsur pelayanan
- b) Unsur pelaksana adalah unsur pembantu Kepala Desa yang melaksanakan urusan teknis di lapangan seperti urusan pamong tani Desa, urusan pengairan, urusan keamanan/polisi Desa, dan lainnya
- c) Unsur wilayah adalah unsur pembantu kepala Desa di wilayahnya seperti kepala dusun.

## **8. Tata Kerja Organisasi Pemerintah Desa**

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, kegiatan yang dilaksanakan dalam pelaksanaan organisasi pemerintahan di Desa diantaranya:

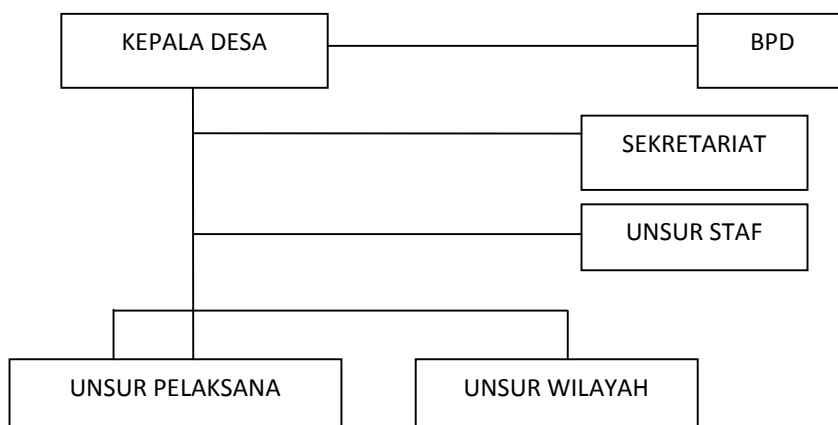
- a. Dalam melaksanakan tugasnya, kepala Desa, sekretaris Desa, kepala urusan, unsur pelaksana dan unsur wilayah wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dilingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi Desa sesuai dengan tugasnya masing-masing
- b. Kepala Desa memimpin penyelenggaraan pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD
- c. Kepala Desa bertanggungjawab kepada rakyat melalui BPD serta menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada bupati dengan tembusan kepada camat



- d. Pertanggungjawaban dan laporan tugas disampaikan sekurang-kurangnya sekali dalam satu tahun pada setiap akhir tahun anggaran
- e. Sekretaris Desa, unsur pelaksana dan unsur wilayah dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada kepala Desa serta melaporkan pelaksanaan tugsanya.
- f. Kepala urusan berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Desa
- g. Setiap unsur pimpinan satuan organisasi di lingkungan pemeritahan Desa wajib melaksanakan pengawasan melekat
- h. Setiap unsur pimpinan satuan organisasi di lingkungan pemerintahan Desa bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya serta memberi bimbingan dan petunjuk dalam pelaksanaan tugasnya.

Adapun struktur organisasi pemerintahan Desa dapat digambarkan sebagai berikut:

**Bagan 2.2. Bagan Struktur Organisasi Pemerintahan Desa**



*Sumber: Peraturan Pemerintah No 72 Tahun 2005 tentang Desa*

## **9. Hak dan Kewajiban Desa**

### a. Desa berhak:

- a) Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, nilai sosial budaya masyarakat Desa
- b) Menetapkan dan mengelola kelembagaan Desa
- c) Mendapatkan sumber pendapatan

### b. Desa berkewajiban:

- a) Melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat Desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- b) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Desa
- c) Mengembangkan kehidupan demokrasi
- d) Mengembangkan pemberdayaan masyarakat Desa
- e) Memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Desa  
(Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa)

## **10. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)**

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan Desa bersama kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Kemudian

berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa

Menurut Soewito MD (2007:165) dalam Nurmayani (2009:105) BPD mempunyai 3 (tiga) fungsi pokok, yaitu:

1. Fungsi Legislasi, yaitu pembuatan peraturan Desa bersama kepala Desa.
2. Fungsi Anggaran, yaitu penyusunan rencana keuangan tahunan pemerintahan Desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintahan Desa dan BPD, ditetapkan dengan peraturan Desa.
3. Fungsi Pengawasan, yaitu BPD mengadakan pengamatan dan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan Desa dan peraturan kepala Desa serta pelaksanaan berbagai peraturan/ketentuan hukum lainnya.

Tugas dan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

BPD mempunyai tugas dan wewenang, sebagai berikut:

- a. Melaksanakan rancangan peraturan Desa bersama kepala Desa

- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan Desa dan peraturan kepala Desa
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala Desa
- d. Membentuk panitia pemilihan kepala Desa
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat
- f. Memberikan persetujuan pemberhentian/pemberhentian sementara perangkat Desa
- g. Menyusun tata tertib BPD

#### **D. Tinjauan tentang Musrenbang**

##### **1. Pengertian Musrenbang**

Musrenbang adalah forum resmi yang mempertemukan masyarakat dan pemerintah. Kegiatan itu sangat strategis sebagai dasar merumuskan, memutuskan dan membangun, sinkronisasi serta sinergi maupun komunikasi antar pemangku kepentingan dalam mencari alternatif penyelesaian berbagai masalah pembangunan daerah, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Dalam rangka menyusun RKP dan RKP daerah, pemerintah dan pemerintah daerah wajib menyusun dokumen rencana kerja. Penyusunan rancangan tersebut dilakukan melalui proses pembahasan yang terkoordinasi antara

Bappeda dengan seluruh satuan kerja perangkat daerah (SKPD) melalui penyelenggaraan Musrenbang di daerah masing-masing (Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan dan Menteri Dalam Negeri dalam pelaksanaan Musrenbang ,2007: 2).

Musrenbang merupakan tahapan yang dilakukan untuk menyusun APBD. Perencanaan dilakukan mulai dari tingkat desa/kelurahan dengan menyelenggarakan Musrenbangdes atau Musrenbangkel. Setelah itu, proses dilanjutkan di tingkat kecamatan (Musrenbangcem).

Musrenbang sebagai forum antar pelaku dilaksanakan dalam rangka menyusun rencana kerja pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Musrenbang dilaksanakan setiap tahun oleh para pemangku kepentingan, dalam hal ini, pihak yang berkepentingan untuk mengatasi masalah di level masing-masing dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah untuk menyepakati rencana kegiatan tahun anggaran berikutnya.

## **2. Posisi Musrenbang dalam Perencanaan Pembangunan**

Beberapa lembaga/kementerian yang memegang mandat dan mempunyai tanggungjawab dalam pelaksanaan Musrenbang adalah berikut:

1. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas)
2. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)
3. Kementerian Dalam Negeri
4. Kementerian Keuangan
5. Kepala SKPD
6. Gubernur

7. Bupati
8. Camat
9. Lurah/Kepala Desa

(PP No. 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rancangan Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga)

Dalam proses rencana pembangunan ada tiga kementerian yang mempunyai mandat secara langsung, yakni Kementerian Dalam Negeri (UU No. 32 Tahun 2004), Bappenas (UU No. 25 Tahun 2004), dan Kementerian Keuangan (UU No. 17 Tahun 2003). Hubungan kerja antara Bappenas dan Kementerian Keuangan dijabatani dengan PP 20 tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah dan PP No. 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga. Sementara Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah jo Permendagri 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Permendagri 13 Tahun 2006 menjembatani hubungan kerja antara Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri. Hubungan kerja antara Bappenas dan Kemendagri dijabatani dengan SKBMeneg PPN/Kepala Bappenas, Mendagri dan Menkeu.

Dengan adanya UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, daerah mempunyai wewenangnya sendiri untuk menentukan wilayahnya, wewenang Bappenas sebagai Badan Perencanaan Pembangunan Nasional terhadap Bappeda, bersifat koordinasi. Bappenas bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Bappeda tidak bertanggungjawab secara langsung kepada Bappenas. Bappeda tingkat bertanggung jawab kepada Gubernur dan Bappeda tingkat II bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota.

### **3. Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan (Musrenbangcam)**

#### a. Pengertian

Musrenbang kecamatan adalah musyawarah tahunan di tingkat kecamatan untuk mendapatkan masukan, konfirmasi, klarifikasi, berbagai prioritas berdasarkan hasil Musrenbang kelurahan.

#### b. Tujuan

Tujuan umum ; mendorong peran dan partisipasi masyarakat dalam merumuskan dan pengambilan keputusan bersama-sama pemerintah dalam penyusunan perencanaan pembangunan tahunan di tingkat kecamatan.

Tujuan khusus ; secara khusus Musrenbang Kecamatan bertujuan untuk :

1. Membahas prioritas permasalahan hasil Musrenbang kelurahan di wilayah kecamatan yang bersangkutan;
2. Melakukan koordinasi, konfirmasi, klarifikasi usulan prioritas permasalahan tingkat kecamatan;
3. Melakukan klasifikasi atas prioritas permasalahan pembangunan kecamatan sesuai dengan fungsi-fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD);
4. Menetapkan daftar urutan prioritas permasalahan yang akan diusulkan pada forum SKPD.

#### c. Waktu dan Tempat Pelaksanaan

Musrenbang Kecamatan dilaksanakan paling lambat minggu IV bulan Desember setiap tahun anggaran, yang bertempat di aula/kantor kecamatan.

#### d. Peserta

Peserta Musrenbang Kecamatan mewakili masyarakat dan organisasi kemasyarakatan serta pelaku pembangunan lainnya, yang terdiri dari :

1. Unsur Muspika :

- a. Camat
- b. Danramil
- c. Kapolsek

2. Unsur Pemerintah Kecamatan :

- Sekretaris Camat;
- Para Kasi yang ada di kecamatan;

3. Unsur Kelurahan :

- Lurah;
- Delegasi yang ditunjuk pada saat Musrenbang Kelurahan yang terdiri dari unsur masyarakat dan aparat.

4. Unsur Masyarakat :

- a. Organisasi masyarakat di tingkat kecamatan (MUI, KNPI, Karang Taruna, PKK);
- b. Tokoh masyarakat;
- c. Tokoh pemuda;
- d. Tokoh/Kelompok perempuan;
- e. Kelompok pengusaha kecil/sector informal;
- f. LSM yang berdomisili dan beraktifitas di kecamatan tersebut;
- g. Kelompok profesi (dokter, guru, pengusaha, dll);
- h. Komite Sekolah yang berdomisili di tingkat kecamatan.

e. Proses Pelaksanaan



### 1. Tahap Persiapan

Materi yang harus di siapkan pada Musrenbang kecamatan adalah :

- a. Data daftar kegiatan pelaksanaan pembangunan kecamatan yang sudah terlaksana.
- b. Dokumen hasil Musrenbang kelurahan
- c. Peta permasalahan dan potensi yang dimiliki;

### 2. Batasan Pembahasan

Ruang lingkup aspek pembahasan dan batasan program dalam musrenbangcam :

- a. Bidang sosial
- b. Bidang ekonomi dan
- c. Bidang fisik

### 3. Teknis Pelaksanaan

#### a. Tahap Persiapan

##### - Persiapan Rapat

Persiapan rapat dilakukan oleh tim penyelenggara yang telah dibentuk sebelumnya oleh camat. Persiapan yang harus dilakukan antara lain penyebaran undangan, menyusun jadwal acara, penyiapan tempat/ruang rapat serta penyiapan alat dan perlengkapan. Ketiganya dilaksanakan secara paralel oleh tim penyelenggara.

##### - Persiapan Dokumen

Persiapan dokumen dilakukan oleh tim penyelenggara Kecamatan, persiapan dokumen bertujuan untuk mengkompilasi hasil Musrenbang kelurahan;

- Daftar usulan prioritas permasalahan kelurahan;
- Data kegiatan yang telah dilaksanakan dan yang sedang dilaksanakan;
- Format-format isian musrenbangcam;

b. Tahap Pelaksanaan

- Pendaftaran Peserta Musrenbang Kecamatan pada saat hari pelaksanaan Musrenbang Kecamatan;
  - Pembukaan oleh Camat untuk memaparkan kegiatan pembangunan yang sedang berjalan di kecamatan dan evaluasi program yang dilaksanakan pada tahun sebelumnya.
  - Pemaparan mengenai prioritas pembangunan yang sesuai dengan RPJM Daerah oleh Bapeda;
  - Pemaparan hasil reses oleh DPRD;
  - Dilanjutkan dengan pembahasan yang dipimpin oleh Delegasi, dengan membagi peserta kedalam 3 kelompok bidang :
    - Bidang Sosial
    - Bidang Ekonomi dan
    - Bidang Fisik
- Masing-masing kelompok membahas setiap usulan prioritas hasil musrenbangkel sesuai kelompok bidang.
  - Masing-masing usulan disesuaikan dengan rencana kerja SKPD.
  - Masing-masing kelompok menentukan prioritas usulan akan dibawa ke diskusi pleno;

- Diskusi pleno untuk menyepakati hasil diskusi kelompok.
- Penentuan delegasi untuk mengikuti forum SKPD, yang berasal dari unsur masyarakat atau pemerintah.
- Penandatanganan berita acara oleh perwakilan peserta dan camat.
- Pembacaan Berita Acara agar seluruh peserta musrenbang mengetahui hasil-hasil Musrenbangcam;
- Penutupan oleh camat.

f. Masukan (Dokumen/Data/Informasi) yang dibutuhkan untuk Musrenbang Kecamatan

Pada tahap pelaksanaan musrenbang kecamatan, dibutuhkan materi atau informasi sebagai berikut :

1. Pagu indikatif
2. Daftar usulan permasalahan dan kegiatan prioritas hasil musrenbang desa/kelurahan
3. Prioritas program dan kegiatan daerah untuk wilayah kecamatan yang bersangkutan
4. Hasil evaluasi pelaksanaan RKPD pada tahun sebelumnya di kecamatan
5. Rancangan Awal Rencana Pembangunan Kecamatan tahun berjalan

g. Keluaran/Out put Musrenbang Kecamatan

Musrenbang kecamatan menghasilkan dokumen Berita Acara yang berisi :

1. Berita Acara Pelaksanaan Musrenbang Kecamatan
2. Daftar Urutan Prioritas Permasalahan per bidang serta SKPD yang diharapkan dapat menindaklanjuti
3. Delegasi yang akan mengikuti forum SKPD

#### 4. Daftar Hadir Peserta Musrenbang Kecamatan

Dalam tinjauan hukum pemerintahan daerah di Indonesia, (Siswanto Sunarno:2006) menjelaskan ada beberapa mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah, diantaranya:

1. Implementasi kebijakan desentralisasi
2. Perencanaan pembangunan daerah
3. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)
4. Pembinaan dan pengawasan

#### **4. Perencanaan Pembangunan Daerah**

Perencanaan menurut Bintoro (1985:25) Pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan yang terbatas adanya, untuk mencapai tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efisien dan efektif. Perencanaan pembangunan ditujukan untuk pemerataan pembangunan, yaitu meminimalkan kesenjangan yang ada dengan mencapai perkembangan sosial ekonomi yang tetap, stabilitas ekonomi, memperluas lapangan kerja dan mewujudkan kemandirian pembangunan ([http://www///repository.ipdn.ac.id/51/5/3.\\_musrenbang\\_kecamatan\\_OK.pdf](http://www///repository.ipdn.ac.id/51/5/3._musrenbang_kecamatan_OK.pdf))

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan disusun oleh pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya yang

dilaksanakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Perencanaan pembangunan daerah disusun secara berjangka, yaitu sebagai berikut (Siswanto Sunarno, 2006:86):

- a. Rencana pembangunan jangka panjang daerah disingkat dengan RPJP daerah untuk jangka waktu 20 tahun yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang mengacu kepada RPJP nasional.
- b. Rencana pembangunan jangka menengah daerah yang selanjutnya disebut RPJM daerah untuk jangka waktu lima tahun merupakan penjabaran dari visi, misi dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman kepada RPJP daerah dengan memerhatikan RPJM nasional.
- c. RPJM tersebut memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program satuan kerja perangkat daerah, lintas satuan kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.
- d. Rencana kerja pembangunan daerah, selanjutnya disebut RKPD merupakan penjabaran dari RPJM daerah untuk jangka waktu satu tahun yang memuat rencana kerja ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat dengan mengacu kepada rencana kerja pemerintah.

#### **E. Kerangka Pikir**

Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang sekarang telah direvisi menjadi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang

Pemerintahan Daerah, Kecamatan sudah bukan lagi menjadi wilayah administrasi melainkan sebagai wilayah kerja Camat yang kini juga beralih fungsinya. Desa yang kini bukan bawahan camat menjadikan hubungan antara camat dengan Desa seakan terputus sehingga terlihat bahwa Kecamatan hanya sekedar mengetahui saja dari segala urusan yang berkaitan di Desa karena permasalahan di Desa yang seharusnya dapat terselesaikan, justru langsung dibawa ke tingkat kabupaten.

Oleh karena itu dengan keterbatasan kewenangan yang dimiliki oleh camat dalam melaksanakan fungsinya sebagai kepala pemerintahan di wilayahnya yang tadinya sebagai kepala wilayah administratif berubah menjadi kepala satuan kerja perangkat daerah yang bersifat administratif diperlukan pola hubungan yang baik dengan menyampaikan suatu komunikasi agar terkoordinir dengan baik sesuai dengan tugas, kewenangan serta fungsinya dalam melaksanakan program pemerintah terkait pelaksanaan pembangunan dengan melaksanakan kegiatan musrenbang terlebih dahulu sesuai dengan undang Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan kondisi yang baik dapat membantu komunikasi menjadi efektif, karena mengetahui sepenuhnya hal-hal yang ingin dikomunikasikan. Selain itu kegiatan-kegiatan pemerintah terkait pelaksanaan pembangunan dengan melakukan musrenbang bisa tidak berjalan dengan baik dikarenakan kurangnya sarana dan prasarana yang diperlukan dalam proses komunikasi yang menjadi hambatan atau kendala. Maka bagaimana pemerintah Kecamatan dan pemertintah Desa melakukan koordinasi dalam kegiatan musrenbang tersebut terkait

pelaksanaannya dengan melakukan komunikasi berdasarkan sinkronisasi yang teratur untuk saling menyampaikan kegiatan-kegiatan apasaja yang akan dan sudah dilaksanakan terkait pelaksanaan pembangunan sehingga tercipta koordinasi yang kuat. Karena, Musrenbang merupakan wahana publik yang penting untuk membawa para pemangku kepentingan (*stakeholders*) memahami isu-isu dan permasalahan daerah mencapai kesepakatan atas prioritas pembangunan, dan konsesus untuk pemecahan berbagai masalah pembangunan daerah. Oleh karena itu, kedudukan Kecamatan dalam pemerintahan daerah yang terkait dengan kewenangan serta pelayanan publik di Kecamatan Bandar Sribhawono Kabupaten Lampung Timur diharapkan dapat berjalan dengan baik tanpa adanya hambatan karena permasalahan yang ada menjadi kendala dalam melakukan hubungan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah terkait pelaksanaan musrenbang seperti akses jalan yang kurang baik yang mungkin dapat mengurangi tingkat kerjasama karena berkaitan dengan pengaturan waktu dan terpimpin antara Kecamatan dengan Desa sehingga berpengaruh pada keharmonisan dalam berhubungan dan berakhir pada tercapainya tujuan yang ditetapkan.

Jadi, Perubahan status camat dari kepala wilayah menjadi perangkat daerah dengan fungsi utama menangani urusan otonomi daerah yang dilimpahkan, serta menyelenggarakan tugas umum pemerintahan ini, ternyata membawa perubahan yang fundamental bagi camat dan institusi Kecamatan itu sendiri. Dan perubahan status camat dari kepala wilayah menjadi perangkat daerah membawa perubahan juga terhadap hubungan camat dengan kepala Desa.

Maka kerangka pikir dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:

**Bagan 2.3. Bagan Kerangka Pikir**

“Koordinasi antara Kecamatan dengan Desa dalam Pelaksanaan Pembangunan berdasarkan Musrenbang di Kecamatan Bandar Sribhawono Kabupaten Lampung Timur”

