

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintahan Daerah terdiri dari pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten/kota dan pemerintahan desa yang tersirat dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan dengan prinsip otonomi daerah dan tugas pembantuan. Prinsip otonomi daerah adalah asas dekonsentrasi dan desentralisasi. Desentralisasi dalam UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 1 angka 7 mengartikan desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan urusan daerah oleh pemerintah daerah dibantu oleh perangkat daerah yang dibagi atas perangkat daerah provinsi dan kabupaten/kota. Perangkat daerah kabupaten/kota salah satunya adalah kecamatan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 126 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan Perda berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Kecamatan dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Ditengah semangat membangun otonomi, adalah hal ironis bahwa kewenangan dan sumber daya besar yang dimiliki Kabupaten/Kota kurang berdampak pada pemberdayaan Kecamatan dan Kelurahan. Padahal Kecamatan dan Kelurahan inilah yang semestinya diposisikan sebagai ujung tombak pelayanan kepada masyarakat. Otonomi boleh saja menjadi *domein* Pemkab/Pemkot, namun *front line* dari sebagian fungsi pelayanan mestinya diserahkan kepada Kecamatan dan Kelurahan, disamping kepada Dinas Daerah. Dengan demikian, Pemkab/Pemkot perlu lebih mengedepankan fungsi-fungsi *steering* seperti koordinasi, pembinaan, fasilitasi, dan pengendalian, dari pada fungsi penyelenggaraan langsung suatu urusan.

Secara hirarkis dalam Pemerintahan Daerah, camat merupakan pejabat administratif yang melaksanakan pelimpahan sebagian kewenangan dari bupati/walikota. Camat membantu penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota yang diatur dalam peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangannya. Camat dalam melaksanakan tugasnya dapat mengeluarkan peraturan-peraturan yang bersifat administratif. Camat dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagaimana dimaksud pada Pasal 126 ayat (2) dan ayat (3) UU No 32 Tahun 2004 dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah kabupaten/kota.

Pemerintahan kabupaten dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah dibantu oleh perangkat daerah. Camat yang sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang sebagai kepala administrasi di tingkat kecamatan menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari bupati. Sebagai tindak

lanjut dari ketentuan tersebut maka di Lampung Selatan dibentuklah Peraturan Daerah Lampung Selatan No 43 tahun 2000 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kecamatan dan Pemerintah Kelurahan Se-Kabupaten Lampung Selatan (Perda No. 43 Tahun 2000). Atas peraturan daerah tersebut dikeluarkanlah Keputusan Bupati Lampung Selatan No. 28 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Kecamatan Lampung Selatan.

Camat yang memiliki posisi penting sebagai perangkat daerah untuk membantu penyelenggaraan urusan daerah menentukan kesuksesan pembangunan daerah di era otonomi daerah. Otonomi daerah yang masih memiliki kelemahan dalam pelaksanaannya akan berpengaruh pada kinerja camat dalam melaksanakan tugasnya di pemerintah kecamatan. Menurut Josef Riwu Kaho,¹ Desentralisasi yang merupakan bentuk dari Otonomi daerah memiliki beberapa kelemahan, yaitu:

1. Besarnya organ-organ pemerintahan, maka struktur pemerintahan bertambah kompleks yang mempersulit koordinasi;
2. Keseimbangan dan keserasian antara bermacam-macam kepentingan dan daerah dapat lebih mudah terganggu;
3. Khususnya mengenai desentralisasi teritorial, dapat mendorong timbulnya apa yang disebut daerahisme atau provinsialisme;
4. Keputusan yang diambil memerlukan waktu yang lama, karena memerlukan perundingan yang bertele-tele;

¹ Kaho, Josef Riwu, 1997, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta. hlm 167.

5. Dalam penyelenggaraan desentralisasi, diperlukan biaya yang lebih banyak dan sulit memperoleh keseragaman/uniformitas dan kesederhanaan.

Kelemahan-kelemahan dari otonomi daerah tersebut akan memengaruhi pelaksanaan otonomi daerah. Camat sebagai pejabat administratif dalam pelaksanaan otonomi daerah harus mampu melaksanakan pelayanan publik dan urusan pemerintahan di tingkat kecamatan. Kewenangan tersebut ditentukan oleh bagaimana bupati atau walikota mendelegasikan kewenangan kepada camat. Masalahnya, di hampir semua daerah di Indonesia camat belum mendapatkan delegasi kewenangan dari bupati atau wali kota secara maksimal. Pemerintah daerah cenderung mengedepankan logika sektoral dan belum mampu memberdayakan kecamatan dalam logika kewilayahan. Sebagian besar kewenangan lebih banyak dimiliki instansi sektoral. Hal ini diperparah dengan tidak mudahnya membuka kesediaan instansi sektoral untuk berbagi kewenangan dengan kecamatan karena terkait dengan pembagian sumber daya. Meski ada komitmen menguatkan kelembagaan kecamatan, dalam praktiknya pemerintah daerah masih menemukan masalah dalam dua hal yaitu:² *Pertama*, masih lemahnya pembagian urusan dari instansi sektoral ke kecamatan. *Kedua*, adanya kecenderungan untuk melakukan pengaturan kelembagaan kecamatan yang seragam sehingga gagal merespons kebutuhan dan konteks lokal kecamatan.

Faktor-faktor tersebut akan berpengaruh besar terhadap peran camat dalam pemerintahan tingkat kecamatan. Baik kedudukannya sebagai pelaksana pelayanan publik maupun urusan pemerintahan umum di tingkat kecamatan. Jika

² <http://www.kompas.com/Menata-Ulang-Kelembagaan-Kecamatan/>, diakses tanggal 20 Maret 2010, 20:35.

salah satu dari faktor tersebut tidak ada maka camat dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya akan berjalan pincang. Selain itu pemenuhan dari beberapa faktor diatas juga akan berpengaruh pada siap tidaknya daerah untuk melaksanakan otonomi daerah. Karena pemekaran daerah yang bertujuan untuk pembentukan otonomi daerah merupakan salah satu dinamika pembangunan daerah yang dapat memberi pengaruh terhadap kinerja camat di daerah. Selain itu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang kepada camat membatasi ruang kerja camat, karena kewenangan camat tergantung kepada pendelegasian kewenangan yang diberikan oleh bupati/walikota.

Wilayah Kabupaten Lampung Selatan terletak antara 105 sampai dengan 105 45 Bujur Timur dan 5 15' sampai dengan 6 Lintang Selatan. Mengingat letak yang demikian ini daerah Kabupaten Lampung Selatan seperti halnya daerah-daerah lain di Indonesia merupakan daerah tropis. Kabupaten Lampung Selatan bagian selatan meruncing dan mempunyai sebuah teluk besar yaitu Teluk Lampung. Di Teluk Lampung terdapat sebuah pelabuhan yaitu Pelabuhan Panjang dimana kapal-kapal dalam dan luar negeri dapat merapat. Secara umum pelabuhan ini merupakan faktor yang sangat penting bagi kegiatan ekonomi penduduk Lampung, terutama penduduk Lampung Selatan. Pelabuhan ini sejak tahun 1982 termasuk dalam wilayah Kota Bandar Lampung.

Dari studi kabupaten di Lampung Selatan, yang salah satunya adalah Kecamatan Katibung, ternyata ada sebagian informan merasa bahwa lembaga kecamatan masih diperlukan. Ada alasan yang dikemukakan oleh berbagai pihak untuk

mendukung keberadaan bahkan penguatan kecamatan. Wakil Bupati Kabupaten Lampung Selatan Eki Setyanto misalnya yang mengajukan beberapa alasan mengapa camat/kecamatan masih diperlukan, salah satunya dari segi manajemen dengan adanya jumlah desa yang mencapai ratusan dalam kabupaten apakah bisa langsung ke Bupati tanpa ada Kecamatan yang tentunya hal ini akan sangat berat. Selain itu dari segi pembagian wilayah perlu adanya penajaman kewilayahan yang memerlukan adanya pihak yang lebih dekat ada di lapangan dan hubungan emosional antara warga dalam satu wilayah kecamatan yang tidak mudah untuk dihapuskan begitu saja. Pada kenyataan yang ada di lapangan pun, seperti yang diungkapkan oleh wakil Bupati di Kabupaten Lampung selatan, dengan adanya camat lebih mudah untuk dapat mengkoordinir desa, mengingat luasnya Kabupaten Lampung Selatan, pihak bupati dan wakilnya akan merasa terbantu dengan adanya camat.³

Berdasarkan uraian di atas dan mengingat pentingnya tugas dan fungsi camat dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul : “Analisis Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Camat Dalam Pemerintahan Daerah (Studi di Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan)”.

B. Perumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

³ <http://www.pelitaonline.com/read-cetak/13514/rapat-forkopinda-kabupaten-lampung-selatan> diakses 27 Januari 2012 pukul 23:06.

- a. Analisis masalah-masalah apa saja yang dihadapi camat dalam melakukan tugas, fungsi dan tata kerja dalam Pemerintahan Daerah di kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan?
- b. Apakah faktor pendukung dan penghambat camat dalam melaksanakan tugas-tugas Pemerintahan Daerah khususnya di Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan?

2. Ruang Lingkup Penelitian

Adapun yang menjadi ruang lingkup dalam penelitian ini, penulis mengambil lokasi penelitian di Kantor Camat Katibung Lampung Selatan. Sedangkan lingkup pembahasan dalam penelitian ini hanya terbatas pada tugas, fungsi dan tata kerja dalam Pemerintahan Daerah di Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan serta faktor pendukung dan penghambat camat dalam melaksanakan tugas-tugas Pemerintahan. Sedangkan lingkup bidang ilmu adalah bidang hukum administrasi negara.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui masalah-masalah apa saja yang dihadapi camat dalam melakukan tugas, fungsi dan tata kerja dalam Pemerintahan Daerah di kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan.
- b. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat camat dalam melaksanakan tugas-tugas Pemerintahan Daerah khususnya di Kecamatan Katibung Kabupaten Lampung Selatan.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini adalah :

a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan demi pengembangan ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan kedudukan camat dalam Pemerintahan Daerah.

b. Kegunaan Praktis

- 1) Sebagai upaya meningkatkan pengetahuan dan wawasan dalam tugas, fungsi dan tata kerja camat.
- 2) Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.