

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Uraian Teori

2.1.1. Pengertian Eksistensi

Eksistensi biasanya dijadikan sebagai acuan pembuktian diri bahwa kegiatan atau pekerjaan yang dilakukan seseorang dapat berguna dan mendapat nilai yang baik di mata orang lain. Contoh dalam lingkup perkantoran misalnya, eksistensi seorang pegawai yang rajin akan selalu diingat oleh atasan dan lebih terlihat menonjol dibandingkan dengan pegawai yang jarang hadir. Selain itu, eksistensi juga dianggap sebagai sebuah istilah yang bisa diapresiasi kepada seseorang yang sudah banyak memberi pengaruh positif kepada orang lain.

Dalam Kamus Bahasa Indonesia (KBBI: 2014), eksistensi diartikan sebagai hal berada; keberadaan. Artinya, eksistensi menjelaskan tentang penilaian ada atau tidak adanya pengaruh terhadap keberadaan seseorang tersebut. Apabila orang lain menganggap kita mempunyai sebuah eksistensi, maka keberadaan kita sudah dianggap dan dapat diperhitungkan oleh orang-orang di sekeliling kita.

Sementara itu, seorang ahli filsafat atau filsuf bernama Karl Jaspers memaknai eksistensi sebagai pemikiran manusia yang memanfaatkan dan mengatasi seluruh pengetahuan objektif. Berdasarkan pemikiran tersebut, manusia dapat menjadi dirinya sendiri dan menunjukkan bahwa dirinya adalah makhluk eksistensi. Selain itu, Jaspers juga menjelaskan tentang penerangan eksistensi yang dikemukakannya, yaitu:

1. Eksistensi selalu memiliki hubungan dengan transedensi.
2. Eksistensi merupakan filsafat yang menghayati dan menghidupi kebenaran.
3. Eksistensi seorang manusia dapat dibuktikan oleh cara berpikir dan tindakannya.

Karl Jaspers menerangkan hal-hal tersebut dengan tujuan supaya semua orang paham dan sadar bahwa setiap orang memiliki keunikan yang berbeda satu dengan yang lain. Sebab, eksistensi merupakan sesuatu yang sifatnya individual sehingga bisa ditentukan oleh masing-masing individu. Dan menurut Jaspers, semua orang memiliki cara keberadaan yang khas dan unik, itulah yang dinamakan sebagai eksistensi seorang individu. Sehingga setiap orang yang dapat menentukan jati diri atas keberadaannya dan mampu berdiri di antara eksistensi orang lain maka mereka akan mendapatkan eksistensi yang sejati. (<http://www.duniapelajar.com/2014/07/18/pengertian-eksistensi-menurut-para-ahli>).

Selanjutnya dalam Wikipedia Bahasa Indonesia (KBBI, 1997: 253), dijelaskan pengertian dari Eksistensi yaitu:

Eksistensi berasal dari kata bahasa Latin (*existere*) yang artinya muncul, ada, timbul, memiliki keberadaan aktual. *Existere* disusun dari *ex* yang artinya keluar dan *sistere* yang artinya tampil atau muncul. Terdapat beberapa pengertian tentang eksistensi yang dijelaskan menjadi 4 pengertian. Pertama, eksistensi adalah apa yang ada. Kedua, Eksistensi adalah apa yang memiliki aktualitas. Ketiga, eksistensi adalah segala sesuatu yang dialami dan menekankan bahwa sesuatu itu ada. Keempat, eksistensi adalah kesempurnaan.

Beberapa pandangan tentang eksistensi ini juga diterjemahkan oleh para ahli diantaranya:

- Plato, forma atau esensi lebih real daripada kalau berpartisipasi dalam materi. Dengan mengasimilasikan eksistensi kepada esensi, materi berasosiasi dengan bukan ada.
- Aristoteles, menggunakan perbedaan dualis. Ia mengasosiasikan eksistensi dengan materi yang berforma yaitu substansi seraya mengasosiasikan esensi dengan forma dan dengan unsur sebuah definisi yang benar.
- Thomas Aquinas, menganut komposisi rangkap esensi dan eksistensi. Dalam komposisi pertama, materi yang berforma diidentikkan dengan esensi suatu hal. Dalam komposisi yang kedua, eksistensi sebagai suatu karunia tambahan menerjemahkan esensi ke dalam aktualitas. (Lorens Bagus, 1996: 183-185).

2.1.2. Pengertian Pemerintahan Daerah

Apa yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah? Sesuai dengan batasan pengertiannya menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah ialah: penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI, sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kini telah dirubah karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diperbaharui. Untuk itu diterbitkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mulai diberlakukan sejak tanggal 02 Oktober 2014 diumumkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia dengan nomor pengumuman 244 dan tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia dengan nomor tambahan pengumuman 5587.

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini telah diubah dengan Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

2.1.2.1 Pengertian Pemerintahan

Pengertian pemerintahan secara etimologis berasal dari kata perintah. Menurut W.J.S. Poerwadarminta (2003: 982) adalah sebagai berikut :

- a. Perintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu..
- b. Perintah adalah kekuasaan perintah suatu negara (daerah, negara) atau badan yang tertinggi yang memerintah suatu negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah).
- c. Perintah adalah perbuatan (cara, hal, urusan dan sebagainya) memerintah.

Tutik (2006) mengakui ada Pemerintah dan Pemerintahan dalam arti luas, maka tentunya akan mempunyai pengertian Pemerintah dan Pemerintahan dalam arti sempit, yaitu :

1. Pemerintah (an) dalam arti luas, yaitu: perbuatan memerintah yang dilakukan oleh legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam rangka mencapai tujuan Pemerintahan Negara.
2. Pemerintah (an) dalam arti sempit, yaitu: perbuatan memerintah yang dilahirkan oleh eksekutif, yaitu Presiden dibantu oleh para menteri-menterinya dalam rangka mencapai tujuan negara.

Sedangkan menurut Syafiie (2002) yang mengutip dari C.F. Strong dalam bukunya yang berjudul “Ekologi Pemerintahan” sebagai berikut :

“Maksud pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara perdamaian dan keamanan negara ke dalam dan keluar. Oleh karena itu, *pertama* harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang. *Kedua* harus mempunyai kekuatan legislatif atau dalam arti pembuat Undang-undang. *Ketiga*, harus mempunyai kekuatan finansial, kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka kepentingan negara”.

2.1.2.2 Pengertian Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa: Daerah, dalam konteks pembagian administratif di Indonesia, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan

kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Daerah terdiri dari propinsi, kabupaten, atau kota. Sedangkan kecamatan, desa dan kelurahan tidaklah dianggap sebagai suatu daerah (daerah otonom). Daerah dipimpin oleh Kepala Daerah (gubernur/ bupati/ walikota), dan memiliki Pemerintahan Daerah serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Adapun pengertian Pemerintah Pusat yang selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara RI. Di samping itu, penyelenggara pemerintahan daerah adalah gubernur, bupati, walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Unsur perangkat daerah ini adalah unsur birokratis yang ada di daerah, meliputi tugas-tugas para Kepala Dinas, Kepala Badan, unit-unit kerja di lingkungan pemerintahan daerah yang sehari-harinya dikendalikan oleh Sekretariat Daerah.

Sistem Pemerintah Daerah di Indonesia, menurut konstitusi Undang-undang Dasar 1945 berdasarkan penjelasan dinyatakan bahwa daerah Indonesia dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek dan locale rechtgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Oleh karena itu, di daerah pun akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Perubahan kedua Undang-undang Dasar 1945 tentang Pemerintahan

Daerah, dalam Pasal 18 dinyatakan sebagai berikut :

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi, dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-undang.

Berdasarkan kebijakan politik hukum pemerintah, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan penetapan strategi berikut ini.

1. Peningkatan Pelayanan

Pelayanan bidang pemerintahan, kemasyarakatan, dan pembangunan adalah suatu hal yang bersifat esensial guna mendorong atau menunjang dinamika interaksi kehidupan masyarakat baik sebagai sarana untuk memperoleh hak-haknya, maupun sebagai sarana kewajiban masyarakat sebagai warga negara yang baik. Bentuk-bentuk pelayanan pemerintahan tersebut antara lain meliputi rekomendasi, perizinan, dispensasi, hak berusaha, surat keterangan kependudukan, dan sebagainya.

2. Pemberdayaan dan Peran Serta Masyarakat

Konsep pembangunan dalam rangka otonomi daerah bahwa peran serta masyarakat lebih menonjol yang menuntut kreativitas masyarakat baik pengusaha, perencana, pengusaha jasa, pengembang, dalam menyusun konsep strategi pembangunan daerah, dimana peran pemerintah hanya terbatas pada memfasilitasi dan mediasi. Di samping itu, dalam kehidupan berpolitik, berbangsa dan bernegara memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat khususnya partai politik untuk memberikan pendidikan politik rakyat guna meningkatkan kesadaran bernegara dan berbangsa guna tercapainya tujuan nasional dalam wadah NKRI.

3. Peningkatan Daya Saing Daerah

Peningkatan daya saing daerah dimaksudkan guna mencapai keunggulan lokal dan apabila dipupuk kekuatan secara nasional akan terwujud *resultant* keunggulan daya saing nasional. Di samping itu daya saing nasional akan menunjang sistem ekonomi nasional yang bertumpu pada strategi kebijakan perekonomian kerakyatan.

Dengan politik hukum itu maka yang paling esensi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bersifat otonomi, ialah pemberian kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban tertentu. dalam realita di lapangan, ternyata kebijakan ini hanya tinggal kebijakan belaka, beberapa kewenangan tertentu yang berpotensi sering ditarik ulur sehingga berpengaruh terhadap efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintah daerah. Hubungan antar-pemerintahan yakni hubungan antara

pemerintah pusat, pemerintah daerah propinsi, dengan pemerintah kabupaten/kota, di era awal pemberlakuan otonomi daerah, kebiasaan-kebiasaan penyelenggaraan pemerintahan daerah telah terjadi salah tafsir yang berimplikasi pada hubungan masing-masing kepala daerah. Adapun hubungan antar-pemerintahan daerah, khususnya antara pemerintah daerah dengan Badan Legislatif Daerah sering terjadi disharmonisasi sehingga mengganggu sistem kemitraan antara pemerintah daerah dan legislatif daerah. Atas dasar itulah, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan otonomi daerah sehingga perlu diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Otonomi daerah yang ditandai dengan berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dalam sejarah penyelenggaraan otonomi daerah, kelihatannya hanya mampu bertahan selama lima tahun akibat adanya perubahan dinamis dalam kehidupan ketatanegaraan di Indonesia. Perubahan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 akibat implikasi dengan adanya amandemen UUD 1945 mulai Perubahan Pertama sampai dengan Perubahan Keempat. Di samping itu, juga memerhatikan ketetapan-ketetapan MPR-RI yang dijabarkan dalam bentuk Undang-undang.

Berdasarkan uraian di atas, sistem pemerintahan di Indonesia meliputi:

- a. Pemerintahan pusat, yakni pemerintah.
- b. Pemerintahan daerah, yang meliputi pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/ kota.
- c. Pemerintahan Desa.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan asas otonomi daerah yang artinya ialah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat, sesuai peraturan perundang-undangan. Hal ini mengandung makna bahwa urusan pemerintahan pusat yang menjadi kewenangan pusat tidak mungkin dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya oleh pemerintah pusat guna kepentingan pelayanan umum pemerintahan dan kesejahteraan rakyat di semua daerah. Apalagi kondisi geografis, sistem politik, hukum, sosial dan budaya, sangat beraneka ragam bercorak, di sisi lain NKRI yang meliputi daerah-daerah kepulauan dan wilayah negara sangat luas. Oleh sebab itu, hal-hal mengenai urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan oleh daerah itu sendiri, sangat tepat diberikan kebijakan otonomi sehingga setiap daerah akan lebih mampu dan mandiri untuk memberikan pelayanan dan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah.

A. Asas-asas Pemerintahan Daerah

Sesuai dengan jiwa Pasal 18 UUD 1945 dan berdasarkan Undang-undang No.5 Tahun 1974, sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.

a. Asas Desentralisasi

Desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah baik dalam satuan teritorial maupun fungsional. Satuan-satuan

pemerintah yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagai urusan pemerintah. Dapat dikatakan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah di bawahnya menjadi urusan rumah tangganya.

b. Asas Deskonsentrasi

dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabatnya di daerah. Kebijakan pelaksanaan urusan deskonsentrasi sepenuhnya ditentukan oleh Pemerintah Pusat.

c. Asas Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan adalah tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintah yang ditugaskan kepada daerah oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.

B. Sumber-sumber Pemerintahan Daerah

Baik daerah tingkat I maupun tingkat II mempunyai 2 sumber keuangan daerah yakni pendapatan asli daerah dan pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah pusat atau pemerintahan daerah yang lebih atas tingkatnya. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil dari perusahaan daerah dan pendapatan daerah lain yang sah. Sedangkan pendapatan yang diperoleh pemberian adalah sumbangan dari pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah yang lebih atas tingkatannya dan lain-lain pendapatan yang sah. (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Pasal 55).

Selain PAD dan sumbangan, daerah dapat juga mengadakan pinjaman. Pinjaman ditetapkan dengan keputusan kepala daerah dan disetujui DPRD dan persetujuan Menteri Dalam Negeri.

C. Susunan Pemerintah Daerah

Menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang pemerintahan daerah, wilayah negara Republik Indonesia tersusun dalam tiga tingkatan yaitu : propinsi, kabupaten/ kota dan desa (kota kecil, negara, dan marga) yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Daerah istimewa tetap dikenal dalam undang-undang ini. Pemerintah daerah terdiri dari DPRD dan Dewan Pemerintah Daerah (DPD). DPD dipilih oleh dan dari DPRD atas dasar perwakilan berimbang (Pasal 13).

D. Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah

Dalam kedudukan sebagai unsur pemerintah daerah yang melaksanakan otonomi dan tugas pembantu. Kepala daerah menjalankan tugas dan wewenang menurut aturan sebagai berikut:

1. Memimpin penyelenggaraan dan bertanggung jawab sepenuhnya atas jalannya pemerintahan daerah baik dalam bidang otonomi maupun tugas pembantunya.
2. Mewakili daerah di dalam dan di luar pengadilan.
3. Menetapkan peraturan daerah dengan persetujuan DPRD.
4. Menetapkan keputusan lain dengan atau tanpa persetujuan DPRD.
5. Menyelenggarakan kepengurusan, pertanggung-jawaban dan pengawasan keuangan daerah.

Sedangkan sebagai Kepala Wilayah menjalankan tugas dan wewenang yakni :

1. Membimbing dan mengawasi DPRD.
2. Membina ketentraman dan ketertiban di wilayahnya sesuai dengan kebijakan ketentraman dan ketertiban yang ditetapkan oleh pemerintah.
3. Melaksanakan segala usaha dan kegiatan di bidang pembinaan ideologi negara dan politik dalam negeri serta pembinaan kesatuan bangsa.
4. Menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan-kegiatan instansi vertikal dan antara instansi vertikal dan dinas daerah baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.
5. Mengusahakan terus menerus agar segala peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah dijalankan oleh instansi-instansi pemerintah dan pemerintah daerah serta pejabat yang ditugaskan untuk itu serta mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintah.
6. Melaksanakan segala tugas pemerintah yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan diberikan kepadanya.
7. Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi lainnya, misalkan penyelenggaraan catatan sipil, pendaftaran penduduk, dan lain sebagainya.

2.1.2.3. Program Pemerintah Daerah Kabupaten Deli Serdang

2.1.2.3.1. Visi dan Misi

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Visi adalah rumusan umum mengenai

keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan dan Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Visi dan Misi Kabupaten Deli Serdang tertuang dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Deli Serdang Tahun 2005 – 2025 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Deli Serdang Tahun 2009 – 2014.

Adapun visi dan misi pembangunan Deli Serdang Periode 2009 – 2014 adalah :

Visi :

“Deli Serdang yang maju dengan masyarakatnya yang religius, sejahtera, bersatu dalam kebhinnekaan melalui pemerataan pembangunan, pemanfaatan sumber daya yang adil, dan penegakan hukum yang ditopang oleh tata pemerintahan yang baik”.

Misi :

1. Mendorong pembangunan yang menjamin pemerataan yang seluas-luasnya didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas, infrastruktur yang maju, penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi, pembangunan yang berwawasan lingkungan, serta didukung oleh kondisi keamanan yang kondusif.
2. Mendorong pembangunan akhlak mulia generasi muda, saling menghormati, rukun dan damai, tidak diskriminatif, mengabdikan pada kepentingan masyarakat luas, dan menghormati hak asasi manusia.
3. Mendorong pembangunan yang merata, pemanfaatan sumber daya yang adil guna mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat, rasa aman dan damai,

mampu menampung aspirasi masyarakat yang dinamis, menegakkan persatuan dan kesatuan dalam kebhinnekaan dengan ditopang oleh tata pemerintahan yang baik.

4. Mendorong terciptanya supremasi hukum dan masyarakat yang taat hukum, menghilangkan praktek diskriminasi hukum, mendorong pembangunan sistem yang akuntabel, transparan, professional, dan mampu menjalankan fungsinya sebagai fasilitator bagi semua stake holdernya.

2.1.2.3.2. Prioritas Pembangunan

Sesuai visi dan misi Pemkab Deli Serdang 2004-2009, dan 2009-2014 sektor pendidikan dan kesehatan serta sektor pembangunan infrastruktur merupakan prioritas pembangunan yang harus dilaksanakan tanpa mengabaikan pembangunan sektor lainnya. Di awal perkembangan saat itu, sekira 60 persen kondisi gedung sekolah dalam keadaan rusak berat dan harus segera diperbaiki guna mendukung upaya peningkatan mutu pendidikan. Namun pada 2004 dan 2005, kondisi kemampuan keuangan daerah sangat tidak mendukung pelaksanaan perbaikan gedung-gedung sekolah, terlebih lagi saat itu Deli Serdang baru dimekarkan menjadi dua kabupaten dengan terbentuknya kabupaten baru, Serdang Bedagai.

Karena perbaikan gedung sekolah harus segera dilaksanakan, muncul pemikiran melahirkan konsep Cerdas di bidang pendidikan (Percepatan Rehabilitasi dan Apresiasi terhadap Sekolah), kemudian disusul program GDSM bidang pembangunan (Gerakan Deli Serdang Membangun). kedua program pembangunan itu didukung tiga pilar kekuatan yakni, pemerintah, partisipasi

masyarakat dan potensi pengusaha swasta dan inovasi di bidang kesehatan **CERIA** (Percepatan penurunan kematian ibu dan anak) merupakan gerakan yang dicanangkan oleh Pemkab Deli Serdang dalam upaya mendorong pemberdayaan perempuan, keluarga dan masyarakat. *Grand Strategy* yang diterapkan untuk mencapai hal tersebut dilakukan melalui Forum Komunikasi Perubahan Perilaku (FKPP). Dalam program ini, masyarakat tidak lagi menjadi obyek dari program/kegiatan Kesehatan Ibu dan Anak, tetapi lebih daripada itu mereka menjadi subyek/pelaku dari program/kegiatan tersebut.

2.1.3. Pengertian Kecamatan

Organisasi pemerintahan Kecamatan disusun berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 46 Tahun 1993 tentang pola organisasi wilayah kecamatan. Pemerintah wilayah kecamatan dipimpin oleh seorang camat. Camat diangkat oleh Gubernur Kepala Daerah Tk. I atas usul Bupati/ walikotamadya daerah Tingkat II.

Camat mempunyai kedudukan sebagai kepala wilayah yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan di tingkat kecamatan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/ walikotamadya yang bersangkutan. Dalam hal ini ditetapkan pejabat pembantu bupati/ walikotamadya, camat dalam menjalankan tugasnya berada di bawah koordinasi pembantu bupati/ walikotamadya..

Tugas Camat sebagai pemimpin melaksanakan serta menyelenggarakan segala urusan pemerintah, pembangunan dan membina masyarakat di kecamatan.

Perangkat wilayah di Kecamatan terdiri dari :

1. Camat
2. Sekretaris Kecamatan, yang terdiri dari 3 urusan yaitu :
 - a. Urusan Perencanaan
 - b. Urusan Keuangan
 - c. Urusan Umum
3. Seksi-seksi sebagai unsur pelaksana pemerintah kecamatan, terdiri sebanyak-banyaknya 5 seksi, yaitu :
 - a. Seksi pemerintahan
 - b. Seksi Ketertiban dan Keamanan
 - c. Seksi Pembangunan Masyarakat Desa
 - d. Seksi Kesejahteraan sosial
 - e. Seksi Pelayanan Umum.

Masing-masing seksi dibagi dalam 2 – 3 sub seksi. Jumlah seksi dan urusan disesuaikan dengan kondisi masing-masing kecamatan yang akan ditetapkan umum.

4. Kelompok jabatan fungsional, dengan tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi camat sesuai dengan keahlian dan kebutuhan.
5. Unsur aparat Departemen Dalam Negeri, adalah aparat departemen Dalam Negeri yang diperbantukan kepada Camat untuk melaksanakan fungsi tertentu Departemen Dalam Negeri di wilayah Kecamatan yang sehari-hari bertanggung jawab kepada Camat dan secara fungsional dibina oleh perangkat yang menyelenggarakan fungsi-fungsi tersebut di kabupaten/ kotamadya.

Dalam lingkup organisasi di Kecamatan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2008 pada Bab V tentang Susunan Organisasi memuat hal-hal sebagai berikut :

- 1) Organisasi kecamatan terdiri dari 1 (satu) sekretaris, paling banyak 5 (lima) seksi, dan sekretariat membawahi paling banyak 3 (tiga) sub-bagian.
- 2) Seksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit meliputi :
 - a. Seksi Tata Pemerintahan
 - b. Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan desa
 - c. Seksi Ketentraman dan Ketertiban Umum.
- 3) Pedoman organisasi kecamatan ditetapkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri setelah mendapat pertimbangan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara.

2.1.4. Pengertian Ketentraman dan Ketertiban

Ketentraman dan ketertiban, berasal dari kata dasar “tentram” dan “tertib” yang pengertiannya menurut W.J.S. Poerwadarminta (1999) adalah :

“**Tentram** ialah aman atau (tidak rusuh, tidak dalam kekacauan), misalnya di daerah yang aman, orang-orang bekerja dengan senang, tenang (tidak gelisah, tenang hati, pikiran). Misalnya sekarang barulah ia merasa tentram, ketentraman juga berarti keamanan, ketenangan (pikiran).

Tertib ialah aturan, peraturan yang baik, misalnya tertib acara aturan dalam sidang (rapat dan sebagainya), acara program, tertib hukum yaitu aturan yang bertalian dengan hukum. Ketertiban berarti aturan, peraturan, kesopanan, peri-kelakuan yang baik dalam pergaulan, keadaan serta teratur baik”.

Berdasarkan kedua pengertian di atas terdapat keterkaitan yang erat dimana dengan adanya rasa aman, masyarakat merasa tenang maka timbullah masyarakat yang tertib hukum dengan segala peraturan yang berlaku dan begitu pula sebaliknya dengan adanya sikap tertib terhadap sesuatu dimana saling menghormati peraturan yang ada, saling mengerti posisi masing-masing, maka

masyarakat dapat merasa bahwa di dalam kondisi yang ia hadapi masyarakat dapat merasa aman secara jasmani dan psikis, damai dan tenang tanpa adanya gangguan apapun, dan itulah yang disebut terciptanya suasana tenang.

Menurut J.S. Badudu dan Z.M. Zain (1994) mendefinisikan bahwa :

“Ketentraman adalah keamanan, kesentosaan, kedamaian, ketenangan dan ketertiban adalah keteraturan, keadaan teratur. Misalnya keteraturan harus selalu dijaga demi kelancaran pekerjaan.”

Berdasarkan definisi di atas dapat penulis simpulkan bahwa pada dasarnya ketentraman dan ketertiban adalah suatu keadaan yang aman dan teratur, tidak datang kerusuhan dan kekacauan sehingga daerah-daerah aman dan orang-orang di daerah tersebut bekerja dengan tenang dan teratur sesuai peraturan yang berlaku, menyebabkan terciptanya kelancaran pekerjaan.

Selanjutnya pengertian ketentraman dan ketertiban menurut Ermaya Suradinata (2001) mendefinisikan bahwa :

“Ketentraman dan ketertiban adalah suatu keadaan agar pemerintah dan rakyat dapat melakukan kegiatan secara aman, tertib dan teratur. Ketentraman dan ketertiban ini dapat terganggu oleh berbagai sebab dan keadaan diantaranya oleh pelanggaran hukum yang berlaku, yang menyebabkan terganggunya ketentraman dan ketertiban masyarakat, bencana alam maupun bencana yang ditimbulkan oleh manusia atau organisasi lainnya, dan faktor dari bidang Ekonomi dan Keuangan”.

Selanjutnya yang dimaksud dengan ketentraman dan ketertiban umum di dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 Pasal 13 ayat (1) huruf c (tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah) dikatakan bahwa : “Yang dimaksud dengan ketertiban

umum dan ketentraman masyarakat pada ketentuan ini termasuk penyelenggaraan perlindungan masyarakat”.

Kemudian dalam UUD 1945 pada alinea IV yaitu: “...untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”.

Pada bagian lain dalam UUD 1945 Bab XA (Perubahan Kedua) pada pokok bahasan Hak Asasi Manusia Pasal 28J ayat (2) dinyatakan bahwa :

- (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Dan UUD 1945 Bab XII dalam Pertahanan Negara dan Keamanan Negara (Perubahan Kedua) Pasal 30 ayat (4) menyebutkan :

- (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum.

Dari beberapa uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa ketentraman dan ketertiban itu menunjukkan suatu keadaan yang sangat mendukung bagi kegiatan pemerintah dan rakyatnya dalam melaksanakan pembangunan. Hal ini menunjukkan bahwa urusan ketertiban merupakan salah satu pokok pernyataan penting yang menjadi dasar pertimbangan pembentukan untuk menjalankan roda pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Jadi, dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa: ketentraman dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi yang dinamis, aman dan tenang yang berjalan secara teratur sesuai aturan hukum dan norma yang berlaku. Dengan kata lain adalah suatu keadaan yang aman, tenang dan bebas dari gangguan/ kekacauan yang menimbulkan kesibukan dalam bekerja untuk mencapai kesejahteraan masyarakat seluruhnya yang berjalan secara teratur sesuai hukum dan norma-norma yang ada. Hal ini menunjukkan pula bahwa ketentraman dan ketertiban masyarakat sangat penting dan menentukan dalam kelancaran jalannya pemerintahan, pelaksanaan pembangunan serta pembinaan kemasyarakatan dalam suatu wilayah/ daerah sehingga tercapainya tujuan pembangunan yang diharapkan untuk kesejahteraan masyarakat.

Ketentraman dan Ketertiban masyarakat merupakan salah satu kebutuhan masyarakat yang perlu dipenuhi. Ketentraman dan ketertiban adalah satu keadaan dinamis yang memungkinkan pemerintah dan masyarakat dapat melakukan aktifitas sehari-hari. Sementara itu pelaksana tugas dalam memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah di lingkungan kecamatan maka dibentuklah Seksi Trantib (Ketentraman dan Ketertiban).

2.2. Kerangka Pemikiran

Era globalisasi menghadapkan Indonesia pada suatu tuntutan untuk melaksanakan pembangaunan di segala bidang secara merata, termasuk juga

menuntut kesiapan setiap daerah untuk mampu berpengawasan serta di dalamnya. (Alvin Tofler, 1997: 66).

Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dalam negara hukum, kekuasaan negara dilaksanakan menurut prinsip dasar keadilan sehingga terikat secara konstitusional pada konstitusi. Hukum menjadi batas, penentu, dasar cara dan tindakan pemerintah serta segala instansi dalam mencampuri hak dan kebebasan warga negara. Atas dasar hukum pula negara hukum menyelenggarakan apa yang menjadi tujuan negara. Jadi tidak masuk akal jika negara hukum diwujudkan dengan cara yang melawan hukum. (Budiyanto, 2000: 55).

Upaya pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang optimal menjadi sangat penting untuk dilakukan. Pelayanan publik harus memperoleh perhatian dan penanganan yang sungguh-sungguh karena merupakan tugas dan fungsi yang melekat pada setiap aparatur pemerintahan. Tingkat kualitas kinerja pelayanan publik memiliki implikasi yang luas dalam berbagai aspek kehidupan, terutama untuk mencapai tingkat kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, upaya penyempurnaan ketentraman dan ketertiban harus dilakukan secara terus menerus, berkelanjutan dan dilaksanakan oleh jajaran aparatur pemerintah daerah.

Kabupaten Deli Serdang merupakan sebuah kabupaten yang memiliki tingkat mobilitas yang tinggi di bidang ekonomi khususnya industri dan perdagangan. Oleh sebab itu pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah akan terus meningkat. Hal ini sejalan dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah dimana pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk

mengelola semua urusan pemerintahan yang diserahkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tingginya tingkat mobilitas di bidang ekonomi khususnya industri dan perdagangan harus pula diimbangi dengan tingginya tingkat kesadaran pada masyarakat tentang keamanan dan ketertiban di lingkungannya. Inilah tugas utama pemerintah daerah khususnya di kecamatan untuk menjadi pamong dalam menjaga ketentraman dan ketertiban pada wilayah kerja kecamatan.

Berdasarkan pemikiran tersebut, maka implementasi kebijakan publik desentralisasi ke depan harus menekankan pada prinsip-prinsip *good governance* pada fungsi-fungsi regulasi, pelayanan publik dan pembangunan kesejahteraan masyarakat. Hal ini berarti tingkat kepuasan masyarakat (pelayanan publik) di daerah kabupaten/kota harus lebih ditingkatkan terutama yang menyangkut keamanan, ketentraman dan ketertiban masyarakatnya.