

KARAKTERISTIK WILAYAH SEBAGAI BASIS PENDELEGASIAN KEWENANGAN KECAMATAN Studi Kasus di Kabupaten Sumbawa

Zulpikar

PKPPA I Lembaga Administrasi Negara, Jl. Kiara Payung, Sumedang,
Telp. (022) 7790044, Fax. (022) 7790055. Email : zzulpikar@yahoo.com

Regional Characteristic as Basis of Delegation Authority Of Sub District (Case Study on Sumbawa Regency)

The management reforms of regional governance in Indonesia had started since the enactment of Law Number 22 Year 1999 regarding Regional Governance. The policy has influenced and changed the institutionalization/institution of between Central and Regional Government. Meanwhile, the implications that appeared towards the institutionalization of the regional government, amongst others, were the occurrence of less harmonious work relations between provincial and regency/city governments. Another implication that was also very important to be further observed was the institution of District that has become one of regional apparatus organizations since the implementation of Law. District seems have no important roles and functions like they had before. The main cause of this condition was about delegation of authority. Therefore, this descriptive case study was conducted.

The main purpose of study was to find out the formulation of authorities that could be delegated. Case study was conducted in the Regency Government of Sumbawa where the districts were Sumbawa, Tarano and Lapelopok district. The basic concept used to build the formula of delegation of authorities was the potency of geographical characteristics. Primary data were collected through open and closed questions, whereas the secondary ones were collected from some relevant documents. Data were analyzed by triangulation method and statistical descriptive.

The paper suggested that delegation of authorities should give differently based on geographical characteristics. Therefore, every district might have different authorities depend on their potencies.

Keywords: *delegation, authority, district, local government*

A. PENDAHULUAN

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dimulai sejak UU No. 22 Tahun 1999, berimplikasi terhadap kelembagaan Kecamatan. Kedudukan Kecamatan yang sebelumnya¹ sebagai *wilayah administrasi pemerintahan* dan Camat berperan sebagai *Kepala Wilayah* yang memiliki kewenangan sebagai *penguasa wilayah*, berubah menjadi *wilayah kerja Camat sebagai Perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota* sehingga kewenangannya pun mengalami perubahan.

Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999, Kecamatan hanya memiliki kewenangan

delegatif (pasal 66 ayat 4), namun sejalan dengan digantinya undang-undang tersebut dengan UU No. 32 Tahun 2004, kewenangannya *dikembalikan* seperti UU No. 5 Tahun 1974, bahwa, Kecamatan memiliki kewenangan *delegatif dan atributif* tetapi tetap dalam kedudukannya sebagai perangkat daerah (UU No. 32/2004 pasal 126). Perubahan kedudukan dan kewenangan tersebut dapat berpengaruh terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan jika Pemerintah Daerah tidak mensikapinya dengan menetapkan kebijakan yang tepat. Kebijakan dimaksud antara lain kebijakan mengenai kewenangan, dukungan sumber daya manusia dan sarana serta prasarana agar Kecamatan sebagai perangkat daerah yang terdekat dengan masyarakat dapat

¹ UU No. 5 Tahun 1974

memberikan pelayanan secara cepat, tepat dan akuntabel. Oleh karena penyelenggaraan pelayanan yang dilakukan Kecamatan merupakan salah satu indikator kinerja pelayanan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan. Dengan kata lain, kualitas pelayanan Kecamatan merupakan cerminan kualitas pelayanan Pemerintah Daerah. Terkait hal tersebut dan guna mengoptimalkan penyelenggaraan tugas dan fungsi Kecamatan, dirasakan penting dan urgen untuk mendelegasikan wewenang yang jelas, tepat dan proporsional.

Atas dasar gambaran di atas, tulisan ini akan membahas pendelegasian kewenangan kecamatan yang didasarkan atas karakteristik sumberdaya ekonomi kewilayahannya. Secara spesifik dalam tulisan ini membahas identifikasi objek kewenangan, kemampuan dan kesiapan personil, pendanaan, sarana dan prasarana (sumber daya organisasi).

B. KONSEP DAN KEBIJAKAN PENDELEGASIAN KEWENANGAN KECAMATAN

1. Desentralisasi

Desentralisasi mengandung dua pengertian, *pertama* desentralisasi berarti pembentukan daerah otonom dan penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat, *kedua* desentralisasi dapat pula diartikan penyerahan wewenang tertentu kepada daerah otonom yang telah dibentuk oleh pemerintah pusat (Bhenyamin Hoessein, 1993). Disamping itu, desentralisasi juga dapat diartikan pelimpahan kewenangan dari pemerintah kepada sektor swasta, seperti dikemukakan oleh Litvack & Seddon (1998: 7), bahwa

Decentralization-the transfer of authority and responsibility for public functions from the central government to

subordinate or quasi-independent government or organization or the private sector - covers a broad range of concepts. Each type of decentralization - political, administrative, fiscal, and market - has different characteristics, policy implications, and conditions for success".

Penerapan desentralisasi akan dapat mendorong terhadap pemberdayaan (empowering) dan penguatan (strengthening) daerah baik Pemerintah Daerah maupun masyarakat daerah (UNDP, 1996). Keberhasilan dalam menerapkan desentralisasi membutuhkan kondisi-kondisi atau prasyarat-prasyarat tertentu yang menurut Aziz dan Arnold (1996:22) sebagai berikut:

1. *The process of decentralization is seen as a continuum of the governing structure of the nation;*
2. *A dynamic 'bottom up' structure of the local government set-up is evolved on a voluntaristic basis;*
3. *The power of decision-making at this level is equitably shared by all the social and economic classes;*
4. *People are mobilised to continue their straggles for democratic right through their own organizations.*

Disamping itu, penerapan desentralisasi di negara berkembang perlu dilakukan dengan tahapan sebagai berikut *"Decentralization is ideally a phased process, starting with political decentralization, followed by administrative decentralization sector by sector, followed by fiscal decentralization"* (World Bank: 2000).

Dengan menganut pemahaman desentralisasi secara luas Cheema dan Rondinelli (1983: 18 - 25) mengemukakan bahwa terdapat 4 (empat) jenis atau bentuk desentralisasi yakni :

- *Deconcentration* adalah redistribusi tanggungjawab administratif hanya diantara pemerintah pusat, yang dituangkan dengan dibentuknya kantor-kantor wilayah di daerah. Jenis dekonsentrasi dapat berupa 1) field administration yakni menempatkan

Tabel 1
Tipe-tipe Desentralisasi

| Type of unit to which authority is transferred | Aspect of Governance Transferred or Shared | | | Generic Name |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------|------------------------|
| | Political (policy or decision making) | Economic or financial resource management | Administration and service delivery | |
| Autonomous lower – lever units | Devolution | Devolution | Devolution | Devolution |
| Semi-autonomous lower-level units | Delegation | Delegation | Delegation | Delegation |
| Sub-ordinate lower-level units or sub-units | Directing | Allocating | Tasking | Deconcentration |
| External (non-governmental) units at any level | Deregulation | Privatization | Contracting | Divestment |

Sumber: UNDP, 1997

kantor-kantor pemerintah pusat di daerah; 2) Local Administration yakni seluruh subordinasi pemerintahan dalam suatu negara adalah agen dari pemerintah pusat biasanya lembaga eksekutif. Terdapat 2 jenis local administration yakni lokal administration yang terintegrasi (integrated) dan lokal administration yang tidak terintegrasi (unintegrated).

- *Delegation to semi autonomous or Parastatal Organization* yaitu pen delegasian pengambilan keputusan dan kewenangan manajemen untuk fungsi-fungsi tertentu kepada organisasi yang tidak secara langsung dibawah pengawasan pemerintah pusat
- *Devolution* yaitu pembentukan dan memperkuat unit organisasi independent melalui devolusi fungsi dan kewenangan.
- *Transfer of function from government to nongovernment Institution* yakni transfer beberapa perencanaan dan tanggungjawab administratif atau fungsi-fungsi publik dari pemerintah kepada Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi swasta atau organisasi non pemerintah, konsepsi

ini sejalan dengan konsep debirokratisasi.

Sejalan dengan pemikiran tersebut, United Nations Development Program (UNDP, 1997) mengemukakan tipe-tipe Desentralisasi yang diterapkan negara-negara di Dunia. Tipe-tipe desentralisasi tersebut yang tertuang dalam tabel 1.

Secara singkat pengertian dari keempat jenis desentralisasi tersebut adalah sebagai berikut :

- ✓ *Devolusi (Devolution)* yaitu pelimpahan kewenangan politis Pemerintahan antara lain pengambilan keputusan/kebijakan.
- ✓ *Dekonsentrasi (Deconcentration)* adalah pelimpahan kewenangan administratif
- ✓ *Delegation (Delegation)* adalah pelimpahan kewenangan teknis administratif
- ✓ *Divestasi (Divestment)* adalah pelimpahan kewenangan dari Pemerintah kepada Swasta.

Desentralisasi dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan (Pemerintah dan Pemerintahan Daerah Kabupaten dan/Kota) di Indonesia cenderung diartikan sebagai devolusi, dekonsentrasi bukan bagian dari

desentralisasi². Adapun desentralisasi dalam konteks Kecamatan sebagai perangkat daerah adalah *Delegation to semi autonomous or Parastatal Organization* (Cheema dan Rondinelli) atau *Semi-autonomous lower-level units* (UNDP). Desentralisasi dan dekonsentrasi merupakan azas pemerintahan di Indonesia dengan ditambahkan satu azas lagi yaitu tugas pembantuan “mendebebind”. Menurut Van Der Pot (Bagir Manan 1994: 21), desentralisasi terdiri dari desentralisasi teritorial yang berupa badan yang didasarkan pada wilayah (*gebiedscorporaties*) dan desentralisasi fungsional yang berbentuk badan-badan dengan didasarkan pada tujuan-tujuan tertentu (*doelcorporaties*).

Desentralisasi merupakan usaha untuk melakukan *division or distribution of job*, agar pekerjaan terbagi dan terdistribusi pada organ-organ penyelenggara pemerintahan, sehingga dengan adanya desentralisasi maka tiap pemerintahan akan memiliki tugas dan fungsinya tersendiri. Adapun tugas pemerintahan daerah (*local government tasks*) menurut Aziz dan Arnold (1996 : 15) adalah sebagai berikut:

1. *Identify local problems and ascertain the felt needs and aspiration of the people*
2. *Take an inventory of locally available manpower and natural resources and assess the development potential of the sub regions in the light of the availability of these resources;*
3. *Estimate the financial resources required to promote regional development in view of the local problems identified and carry out the inventory of the available resources;*
4. *Set out a strategy of resource mobilization, both financial and physical, and implement projects and programs that promote the development of the sub region;*

² Perbedaan secara konseptual antara devolusi, dekonsentrasi dan delegasi dapat dilihat dalam Cheema dan Rondinelli (1983: 18 – 25).

5. *Decide on the location of project in different villages and hamlets, and accordingly allocate financial resources for their development;*
6. *Determine the implementation and monitoring procedure such that there is no let-up in the implementation of projects and programs taken up by them; and*
7. *Evolve appropriate rules and regulations regarding the use of community resources such as common property resources, community assets like irrigation tanks, community buildings, schools and hospitals, and take appropriate action in the case of misuse of these resources.*

Agar penyelenggaraan tugas-tugas tersebut dapat di-*manage*, maka pemerintah daerah sebagai oeganisasi perlu menerapkan prinsip pendelegasi-an kewenangan (*delegation of authority*).

Pendelegasian, menurut Terry (dalam Sadu Wasistiono, 2005) bahwa, “*delegation means conferring authority from one executive or organizational unit to another in order to accomplish particular assignment*”, sedangkan “*authority is the power or the right to act, to command, or to exact action by others*”.

Agar pendelegasian kewenangan dapat berjalan secara efektif, maka dalam pelaksanaan perlu memperhatikan prinsip-prinsip tertentu. Menurut Koontz, O’ Donnell and Wehrich yang dikutip oleh Sadu Wasistiono (*ibid*), bahwa ada 7 (tujuh) prinsip untuk melakukan pendelegasian kewenangan yaitu:

1) Principle of delegation by results expected;

Pendelegasian berdasarkan hasil yang diperkirakan, maksudnya adalah bahwa pendelegasian diberikan berdasarkan tujuan dan rencana yang telah disiapkan sebelumnya. Perlu tidaknya sebuah kewenangan didelegasikan, akan tergantung kepada hasil yang diperkirakan, apakah akan menguntungkan bagi pencapaian tujuan

organisasi atau bahkan cenderung merugikan organisasi.

2) Principle of functional definition;

pendelegasian berdasarkan prinsip definisi fungsional. Prinsip ini dimaksudkan bahwa pelimpahan kewenangan hendaknya didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan fungsional agar pekerjaan atau tugas tertentu dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan efisien. Prinsip ini lebih menekankan pada ketepatan arah penndelegasian sesuai dengan fungsi si penerima delegasi. Tidak diharapkan adanya penndelegasian kepada unit atau orang yang secara fungsional tidak atau kurang terkait.

3) Scalar principle;

prinsip berurutan berdasarkan hierarki jabatan. Kewenangan yang diberikan hendaknya dilimpahkan secara berurutan dari jabatan tertinggi hingga jabatan di bawahnya. Hal ini dimaksudkan agar kewenangan-kewenangan pada setiap level jabatan lebih jelas tingkat proporsi ataupun substansinya.

4) Authority level principle;

yakni prinsip jenjang kewenangan. Prinsip ini mengharapkan adanya kewenangan yang didelegasikan secara bertahap berdasarkan tingkat kewenangan yang dimiliki pejabat atau satu unit organisasi tertentu. Prinsip ini erat kaitannya dengan prinsip ketiga dimana jenjang hierarki akan berimplikasi kepada tahapan-tahapan penndelegasian wewenang, baik tahapan dalam arti proses maupun tahapan dalam arti struktur atau tingkatan organisasi.

5) Principle of unity of command;

Prinsip ini lebih menekankan akan pentingnya satu kesatuan komando dalam penndelegasian kewenangan. Dengan adanya kesatuan komando, dapat dihindari kesimpangsiuran ataupun tumpang tindih kegiatan dan tanggung jawab. Apa yang harus dilakukan dan

kepada siapa harus bertanggung jawab akan menjadi lebih jelas arahnya.

6) Principle of absoluteness of responsibility;

Prinsip keenam mengharapkan adanya penndelegasian kewenangan yang diimbangi dengan pemberian tanggung jawab yang penuh. Pihak yang menndelegasikan tidak seharusnya terlalu campur tangan terhadap urusan yang sudah didelegasikan. Oleh karena itu, nilai-nilai kepercayaan menjadi faktor utama sehingga sipenerima delegasi dapat mengambil keputusan dengan berbagai resikonya yang harus dipertanggungjawabkan kepada yang memberikan delegasi.

7) Principle of parity of authority and responsibility.

keseimbangan antara kewenangan dan tanggung jawab, artinya bahwa kewenangan yang didelegasikan harus dibarengi dengan tanggung jawab yang seimbang. Dalam hal ini, proporsi pertanggungjawaban sesuai dengan proporsi kewenangan yang diberikan.

2. Penndelegasian Wewenang

Penndelegasian wewenang³ kepada Camat merupakan pennejawantahan atas UU No. 32/2004 pasal 126 (2) bahwa, "*Kecamatan ... dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah*". Disamping pelaksanaan tugas yang

³ Wewenang dilihat dari sumbernya terdiri dari kewenangan atributif dan kewenangan delegatif. Kewenangan atributif adalah kewenangan yang melekat dan diberikan kepada suatu institusi atau pejabat berdasarkan peraturan perundang-undangan, sedangkan kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari penndelegasian kewenangan dari institusi atau pejabat yang lebih tinggi tingkatannya. (Sadu Wasistiono,2009:22)

bersumber dari pelimpahan wewenang tersebut, Camat juga melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan (kewenangan atributif), yaitu:

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

Dalam rangka pendelegasian wewenang yang menjadi amanat UU tersebut, sebaiknya mempertimbangkan kekhasan kedudukan dan status organisasional kecamatan dibanding dengan perangkat daerah lainnya.

Perubahan kedudukan kecamatan sebagai perangkat daerah, berimplikasi terhadap kewenangan yang mendasari pelaksanaan tugas-tugasnya memiliki kesamaan dengan perangkat daerah lainnya. Bahwa, tugas-tugas yang dilaksanakan setiap perangkat daerah berdasarkan kewenangan yang didelegasikan, namun untuk kecamatan tugasnya cenderung lebih bersifat umum⁴ dan menyangkut berbagai aspek dalam pemerintahan dan pembangunan. Hal mana berbeda dengan perangkat daerah lainnya (Dinas/lembaga teknis) yang lebih bersifat spesifik. Oleh karenanya, untuk menghindari terjadinya *overlapping* dalam penyelenggaraan tugas, maka sangat diperlukan kejelasan mengenai

kewenangan delegatif kecamatan.

Pendelegasian kewenangan kecamatan, hendaknya memperhatikan prinsip-prinsip obyektif yang memiliki keterkaitan langsung dengan aspek-aspek yang mendukung keberadaan kecamatan tersebut, seperti:

- a. *Kewenangan* yang dilimpahkan ke Kecamatan, hendaknya didasarkan pada karakteristik dan potensi yang dimilikinya.
- b. *Kelembagaan* pemerintahan Kecamatan, dibentuk untuk dapat menjalankan fungsi, tugas dan kewenangan yang dimiliki kecamatan. Oleh karena itu, struktur, jumlah, dan substansi kompetensinya juga harus disesuaikan dengan kewenangan dan karakteristik maupun potensi wilayahnya.
- c. *Orientasi pelayanan* kepada masyarakat, hendaknya menjadi fokus atau arah dalam pelaksanaan kewenangan kecamatan. Baik dalam perspektif sebagai katalisator yang menghubungkan proses pelayanan masyarakat dengan urusan pemerintah kabupaten/kota, maupun pelayanan yang bersifat final di tingkat kecamatan.
- d. *Dukungan fasilitas dan sumber daya* yang memadai, hendaknya diberikan kepada kecamatan secara proporsional sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan kepadanya.

Sebagai bentuk implikasi dari adanya prinsip-prinsip seperti di atas, maka kewenangan kecamatan tidak lagi bisa diseragamkan, baik jenisnya, besarnya, maupun kapasitas kompetensinya. Begitu pula halnya dengan kelembagaan dan dukungan sumber dayanya juga tidak dapat lagi diseragamkan, karena hal ini akan sangat tergantung kepada kapasitas dari kewenangan yang dilimpahkan kepadanya. Fernanda (2004:1) menyatakan dalam makalahnya bahwa "*keberadaan Kecamatan dan Kelurahan sebagai*

⁴ berkaitan dengan kewenangan atributif

perangkat daerah tidak mungkin lagi diseragamkan dalam hal urusan dan fungsi pemerintahan, kelembagaan, maupun sumber-sumber daya organisasinya. Dengan kata lain, setiap unit organisasi pemerintahan Kecamatan maupun Kelurahan harus dirancang berdasarkan sasaran kapasitas penyelenggaraan urusan pemerintahan yang sesuai dengan kondisi lingkungan fisik, sosial, dan ekonomi masyarakat di dalam wilayah kerja masing-masing”.

Sejalan dengan hal tersebut, terdapat dua pola dalam pendelegasian kewenangan dari Bupati/Walikota kepada Camat, (Wasistiono, *ibid*), yaitu: 1) Pola Seragam, dan Pola Beranekaragam. Lebih lanjut dijelaskannya, pola seragam yaitu wewenang yang didelegasikan sama (seragam) untuk semua Camat tanpa mempertimbangkan karakteristik kecamatan. Pola ini cocok untuk kecamatan yang memiliki karakteristik yang relatif homogen. Adapun pola beranekaragam, yaitu pendelegasian wewenang yang berbeda untuk setiap Camat yang didasarkan atas karakteristik kecamatannya. Dalam pola beranekaragam ini, kewenangan yang dapat didelegasikan bisa dibagi menjadi dua macam, yakni kewenangan (atributif) generik dan kewenangan kondisional⁵.

Kewenangan generik, sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 158 Tahun 2004 tentang Pedoman Organisasi Kecamatan yang merupakan pelaksanaan atas amanat PP Nomor 8 Tahun 2003 pasal 12 ayat (5). Dalam lampiran tersebut, memuat bidang urusan pemerintahan dan rincian kewenangannya yang dapat didelegasikan kepada Camat, yaitu:

- a. Bidang Pemerintahan meliputi 17

tugas;

- b. Bidang Ekonomi dan Pembangunan meliputi 8 tugas;
- c. Bidang Pendidikan dan Kesehatan meliputi 8 tugas;
- d. Bidang Sosial dan Kesejahteraan Rakyat meliputi 6 tugas;
- e. Bidang Pertanahan meliputi 4 tugas.

Penetapan kewenangan di atas, tidak dimaksudkan sebagai keharusan bagi Bupati dan Walikota dalam mendelegasikan wewenangnya, namun dapat disesuaikan dengan karakteristik dan kebutuhan daerah. Selanjutnya, di dalam pasal 2 ayat (2) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 158 Tahun 2004, dikemukakan kedudukan tambahan bagi Camat yaitu sebagai koordinator pemerintahan di wilayah kerjanya. Kedudukan tambahan tersebut menimbulkan konsekuensi logis adanya kewenangan atributif lainnya yakni mengkoordinasikan kegiatan instansi pemerintah baik instansi vertikal maupun dinas daerah yang ada di wilayah kecamatan.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, pendelegasian wewenang hendaknya mempertimbangkan karakteristik kecamatan yang juga menjadi dasar dalam pola beranekaragam. Adapun karakteristik kecamatan dimaksud dan dapat menjadi determinan dalam mendelegasikan kewenangan, yaitu:

- a. Karakteristik geografis (daratan, pesisir, kepulauan, atau pegunungan);
- b. Karakteristik penduduk (dilihat dari mata pencaharian dan tingkat pendidikannya);
- c. Karakteristik wilayah (perkebunan, perhutanan, perindustrian, perumahan, pariwisata dsb).

Kemudian untuk menentukan jenis-jenis kewenangan yang dapat didelegasikan kepada Camat dapat dikelompokkan menjadi 9 (sembilan) macam, yaitu kewenangan dalam:

⁵ kewenangan (atributif) generik yaitu kewenangan yang sama untuk semua kecamatan, sedangkan kewenangan kondisional yaitu kewenangan yang sesuai dengan karakteristik setiap kecamatan.

Tabel 2
Identifikasi Kewenangan Bupati/Walikota yang dapat Dilimpahkan Kepada Camat

| JENIS KEWENANGAN | BIDANG URUSAN PEMERINTAHAN (Wajib dan Pilihan) | | | |
|---------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------|------------|------|
| | Pendidikan | Kesehatan | Pariwisata | Dst* |
| 1. Perijinan | | | | |
| 2. Rekomendasi | | | | |
| 3. Koordinasi | | | | |
| 4. Pembinaan | | | | |
| 5. Pengawasan | | | | |
| 6. Fasilitasi | | | | |
| 7. Penetapan | | | | |
| 8. Pengumpulan data & Penyampaian Informasi | | | | |
| 9. Penyelenggaraan | | | | |

Sumber: dimodifikasi dari Wasistiono, 2002

*berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007, terdapat 26 urusan wajib dan 8 urusan pilihan

- 1) perijinan;
- 2) rekomendasi;
- 3) koordinasi;
- 4) pembinaan;
- 5) pengawasan;
- 6) fasilitasi;
- 7) penetapan;
- 8) pengumpulan data dan penyampaian informasi;
- 9) penyelenggaraan. (Wasistiono, *ibid*)⁶

Adapun untuk mengidentifikasi kewenangan pemerintahan yang dapat didelegasikan kepada Camat, dapat dilakukan dengan mengkombinasikan antara jenis-jenis kewenangan di atas (9 jenis) dengan bidang urusan pemerintahan yang divisualisasikan dalam bentuk tabel seperti table 2.

Disamping itu dalam penentuan kewenangan yang didelegasikan juga harus memperhatikan kriteria penyelenggaraan urusan pemerintahan

sebagaimana diatur dalam UU No. 32/2004 pasal 11 (1), yaitu:

- a. *Akuntabilitas* yakni urusan ditangani oleh pemerintahan yang lebih langsung/dekat dengan dampak/akibat dari urusan tersebut, dengan demikian akuntabilitas dapat lebih terjamin;
- b. *Efisiensi* yaitu mempertimbangkan tersedianya sumber daya untuk mendapatkan kecepatan, ketepatan dan kepastian;
- c. *Eksternalitas* yaitu mempertimbangkan dampak yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan tersebut.

Pendelegasian wewenang dari Bupati/Walikota kepada Camat agar memiliki "kekuatan hukum dan mengikat", baik untuk Camat dalam pelaksanaan tugas dan hubungan kerja antar perangkat daerah dilakukan dengan menerbitkan Surat Keputusan Bupati/Walikota, bukan dengan Peraturan Daerah. Hal tersebut didasarkan atas pertimbangan, bahwa wewenang yang didelegasikan merupakan wewenang dari pejabat (Bupati/Walikota) kepada pejabat bawahannya (camat).

C. METODOLOGI PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan dalam

⁶ Konsep yang dikemukakan Sadu Wasistiono ini menjadi bahan kebijakan dalam PP No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, khususnya pasal 15 (2) dengan penyesuaian, yaitu mengganti jenis kewenangan pengumpulan data dan penyampaian informasi dengan kewenangan lain yang dilimpahkan.

penelitian ini adalah *qualitative research* (penelitian kualitatif) dan metode yang dipakai adalah deskriptif (studi kasus) untuk menggambarkan pelaksanaan kewenangan di kecamatan yang dijadikan lokus. Metode deskriptif (studi kasus) ini dilakukan karena sesuai dengan fokus penelitian, bahwa masing-masing daerah mempunyai karakteristik dan potensi daerah yang sangat bervariasi. Adapun Kecamatan yang dipilih menjadi lokus adalah Sumbawa, Tarano, dan Lape Lopok yang berada di Kabupaten Sumbawa. Pemilihan kecamatan berdasarkan teknik purposif, bahwa objek yang dijadikan sasaran penelitian telah ditetapkan sesuai kebutuhan dan strategi penelitian yang diinginkan, maka kategori sampling yang digunakan menggunakan *Non Probability Sampling*.

Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan dengan cara: 1) penyebaran angket kepada Kecamatan dan unit organisasi di lingkungan Asisten Pemerintahan Sekretariat Daerah; 2) wawancara dengan Asisten Daerah yang mengkoordinasikan fungsi administrasi pemerintahan, Kepala Bagian Tata Pemerintahan dan Kepala Bagian Organisasi dan Tatalaksana. Adapun data sekunder diperoleh dengan mengkaji berbagai peraturan perundangan, hasil penelitian terkait dan literatur. Data yang diperoleh diolah melalui tahapan sebagai berikut:

1. Data yang diperoleh dari kuesioner diamati melalui rata-rata kecenderungan dari setiap persepsi responden tentang besaran objek kewenangan di masing-masing kecamatan serta tentang kesiapan personil, sarana dan prasarana serta kesiapan dana, sehingga dapat diketahui gambaran secara deskriptif mengenai potensi dan karakteristik yang dimiliki oleh setiap kecamatan.
2. Dengan memanfaatkan dokumen-dokumen yang diperoleh dari data

sekunder serta laporan hasil kajian lapangan di kabupaten/kota sampel dan dikombinasikan dengan data primer maka kemudian dihasilkan suatu tabulasi silang (*cross tabulation*) yang menggambarkan kompetensi inti masing-masing kecamatan sampel dalam melaksanakan kewenangan yang dapat didelegasikan kepadanya.

3. Jawaban dari hasil wawancara yang diperoleh dari *key informan* dikompilasi dengan data sekunder dan data primer untuk meyakinkan tim peneliti dalam memberikan rekomendasi kebijakan berkenaan dengan konteks kewenangan yang semestinya dilakukan oleh setiap kecamatan sesuai tipologi yang dimilikinya.

Instrumentasi data primer melalui angket dilakukan dengan cara memilah bidang urusan pemerintahan berdasarkan karakteristik kewilayahan sebagai basis kompetensi. Basis kompetensi dalam konteks ini adalah objek kewenangan potensial yang dimiliki kecamatan, yaitu: Bidang Pertanian, Kelautan, Pertambangan dan Energi, Kehutanan dan Perkebunan, Perindustrian dan Perdagangan, dan Bidang Kepariwisata.

Analisis kajian dilakukan terhadap objek kewenangan dan kesiapan faktor-faktor penentu penyelenggaraan kewenangan yang terdiri dari personil, dana, sarana dan prasarana. Penilaian terhadap ukuran (besar atau kecil) objek kewenangan dan kesiapan kecamatan terdiri dari 4 kategori dan bobot jawaban, yaitu *besar/sangat siap* (4), *cukup/cukup siap* (3), *kecil/kurang siap* (2), dan *tidak ada/tidak siap* (1).

Penentuan besar kecilnya objek kewenangan tersebut dilakukan berdasarkan judgement dari para camat, yang sebelumnya dibekali dengan informasi tentang faktor penentu besar kecilnya kewenangan tersebut, yang antara lain: luas kawasan pada bidang kewenangan yang bersangkutan, jumlah populasi bidang kewenangan yang

bersangkutan, jumlah penduduk yang menjadi objek layanan bidang kewenangan tersebut, dan lain-lain.

Setelah ditentukan besar kecilnya objek kewenangan setiap kecamatan, selanjutnya untuk setiap kecamatan dilakukan pemeringkatan bidang berdasarkan besar kecilnya objek kewenangan tersebut. Jika suatu kecamatan mempunyai bidang kewenangan tertentu yang objek kewenangnya besar, maka kecamatan tersebut potensial untuk dilimpahi kewenangan yang lebih besar pada bidang yang bersangkutan dibandingkan bidang lainnya. Atas dasar analisis objek kewenangan ini akan dirumuskan tipologi kecamatan berdasarkan basis kompetensi yang dimilikinya yang selanjutnya diidentifikasi rincian kewenangan yang potensial untuk dilimpahkan kepada kecamatan.

D. PENDELEGASIAN KEWENANGAN KECAMATAN Berdasarkan Karakteristik Wilayah (*Core Competency*)

1. Profil Kecamatan

a. Kecamatan Sumbawa

Kecamatan ini terletak di pusat Ibukota Kabupaten Sumbawa, sehingga karakter daerah ini secara umum termasuk wilayah perkotaan. Oleh karena itu, kegiatan dominan di kecamatan ini adalah perdagangan dan jasa karena daerah ini merupakan pusat pemerintahan di Kabupaten Sumbawa.

Luas wilayah kecamatan Sumbawa \pm **44,83 Ha** dengan pembagian wilayah administrasi pemerintahan kedalam 8 Kelurahan dengan didukung sebanyak 17 orang pegawai (termasuk Camat). Adapun jumlah seluruh pegawai negeri sipil yang ada dan juga yang melayani seluruh penduduk di Kecamatan

Sumbawa Besar berjumlah 751 orang.

Jumlah penduduk sampai dengan tahun 2003 adalah 48.397 jiwa. Laju pertumbuhan penduduknya cenderung dipengaruhi oleh migrasi masuk. Kondisi tersebut, umum terjadi pada setiap daerah yang mempunyai karakteristik perkotaan. Hal ini disebabkan karena dengan karakteristiknya sebagai daerah perkotaan yang sekaligus juga tempat berpusatnya roda pemerintahan Kabupaten Sumbawa sehingga menjadi daya tarik dan pendorong bagi para migran.

Walaupun kecamatan ini termasuk daerah perkotaan, potensi yang dimilikinya tidak hanya pada sektor perdagangan dan jasa, namun juga memiliki cukup potensi dan sesuai untuk kegiatan pertanian, seperti padi sawah, padi ladang, kedelai, jagung.

Sebagai kecamatan yang berkedudukan di Ibukota Kabupaten, sarana dan prasarana yang dimilikinya relatif lebih baik secara kuantitas maupun kualitas dibandingkan semua kecamatan yang ada di Kabupaten Sumbawa.

b. Kecamatan Lape Lopok

Kecamatan Lape Lopok terletak \pm 100 km dari Ibukota Kabupaten Sumbawa. Luas wilayah kecamatan Lape Lopok sekitar \pm **36,02 ha** dengan pembagian wilayah administratif pemerintahan kedalam 10 desa, yang terdiri dari 8 desa definitif dan 2 desa percobaan. Jumlah pegawai kecamatan yang bertugas sebanyak 14 orang, sedangkan seluruh pegawai negeri yang berada di kecamatan Lape Lopok berjumlah 346 orang.

Karakter daerah secara umum adalah daerah pedesaan dengan kegiatan dominannya pertanian, perkebunan dan peternakan.

Kecamatan ini terletak pada ketinggian 321 di atas permukaan laut (dpl), bentuk wilayah bergelombang dan perbukitan.

Jumlah penduduk sampai dengan tahun 2003 adalah 33.029 jiwa. Adapun pekerjaan penduduk dominan pada pertanian, perkebunan dan peternakan, sebagaimana pemanfaatan lahan dan karakter wilayahnya. Disamping itu terdapat pula industri pengolahan seperti kerupuk kulit, paru kerbau. Komoditas pertanian dan perkebunan unggulan yang dimiliki Kecamatan Lape Lopok adalah ubi kayu, Pisang, Nangka disamping padi dan kacang hijau. Potensi dalam komoditas pertanian ini didukung dengan tersedianya DAM Mamak yang mampu menyediakan dan mengairi seluruh lahan.

c. Kecamatan Tarano

Kecamatan ini terletak \pm 200 km dari ibu Kota Kabupaten Sumbawa, dengan karakter daerah secara umum adalah sebagai daerah pedesaan. Kecamatan ini merupakan pemekaran dari wilayah kecamatan Empang yang memiliki luas 33,371 ha dan berpenduduk 13.660 jiwa, dengan pembagian wilayah administratif pemerintahan kedalam 6 desa. Kecamatan Tarano didukung oleh 10 orang pegawai (termasuk Camat), sedangkan seluruh pegawai negeri sipil yang berada di kecamatan ini sebanyak 193 orang.

Ketinggian wilayah kecamatan Tarano rata-rata berada pada ketinggian 2.969 di atas permukaan laut (dpl), dengan bentuk wilayah datar bergelombang dan sedikit perbukitan serta sebagian wilayah ini berada di pesisir pantai. Aktivitas penduduk sebagai mata pencaharian adalah pertanian, perkebunan dan perikanan. Potensi perikanan ini mendorong aktivitas perekonomian

berupa industri pengolahan perikanan seperti industri terasi udang, kerupuk ikan dan abon ikan.

Kecamatan Tarano sebagai kecamatan yang baru "lahir" memiliki banyak keterbatasan baik sarana maupun prasarana, seperti kantor kecamatan yang masih sederhana dan prasarana operasional yang seadanya. Di kecamatan ini pula terdapat desa yang tergolong terpencil dan untuk mencapainya membutuhkan waktu yang relatif lama dan menggunakan transportasi laut/menggunakan perahu, sedangkan dukungan operasional masih relatif minim.

Kewenangan yang dilaksanakan oleh setiap Kecamatan di Kabupaten Sumbawa mengacu pada Keputusan Bupati Nomor 323 Tahun 2003 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Pemerintahan dari Bupati Kepada Camat, yang ditetapkan pada tanggal 25 April 2003. Berdasarkan keputusan Bupati tersebut, kewenangan yang dilimpahkan sebanyak 27 Bidang dan 165 rincian kewenangan (terlampir).

Pelaksanaan kewenangan tersebut belum dapat dilaksanakan secara optimal. Hal itu dikemukakan oleh para Camat/Sekcam daerah sampel pada saat wawancara. Adapun kendala yang dihadapi Kecamatan dalam melaksanakan kewenangan tersebut antara lain:

Kewenangan yang dilimpahkan relatif banyak dan homogen. Dari sisi jumlah kewenangan dirasa cukup baik, mengingat dengan kewenangan tersebut Kecamatan mempunyai keleluasaan dan kejelasan dalam mengatur daerah di wilayah kerjanya. Namun disisi lain, kewenangan yang sifatnya homogen untuk setiap Kecamatan tersebut dapat menjadi kendala. Oleh karena perbedaan karakteristik daerah dari masing-masing kecamatan, antara lain dari aspek geografis, topografi, dan demografi.

Kendala tersebut berpengaruh terhadap kinerja pelaksanaan kewenangan

yang dilakukan oleh Kecamatan yang pada muaranya berdampak pada kurang optimalnya pelayanan kepada masyarakat. Sebagai salah satu contoh empirik, terdapat desa yang sulit dijangkau karena kondisi daerahnya dan kurang tersedianya sarana prasarana operasional sehingga menjadi bagi kecamatan dalam memberikan pelayanan dan pembinaan desa tersebut.

2. Analisis Objek Kewenangan

Kabupaten Sumbawa memiliki 20 kecamatan yang dalam penelitian ini diambil 3 kecamatan sebagai sampel yaitu Kecamatan Sumbawa, Kecamatan Tarano dan Kecamatan Lapelopok. Berdasarkan pengakuan para camat, saat ini kewenangan yang diselenggarakan oleh camat (kecamatan) hanya terbatas pada kewenangan-kewenangan yang bersifat administratif dan koordinatif, sedangkan kewenangan yang bersifat substantif dilaksanakan oleh instansi teknis daerah.

Kecamatan di Kabupaten Sumbawa tersebar, dimana Kecamatan terjauh dari Ibu Kota kabupaten kurang lebih 100 Km dengan masih terdapat desa-desa terpencil dan relatif terisolasi yang aksesibilitasnya ke Kecamatan bahkan ke Ibu Kota Kabupaten masih sangat terbatas. Sehingga keberadaan Kecamatan sebagai ujung tombak Pemerintah Kabupaten diharapkan memiliki peran yang penting, namun demikian kewenangan substantif masih banyak ditangani oleh Dinas

Daerah. Sampai dengan saat ini di Kabupaten Sumbawa belum ada perundang-undangan daerah (Keputusan Bupati) yang mengatur tentang pelimpahan kewenangan ke Camat dari Bupati. Kewenangan yang dilaksanakan saat ini adalah kewenangan-kewenangan seperti biasa yang dilaksanakan sebelumnya (berdasarkan UU 5 Tahun 1974).

Setiap Kecamatan memiliki karakteristik dan potensi objek kewenangan pada setiap Bidang atau urusan pemerintahan yang berbeda satu sama lain. Dari hasil persepsi kecamatan sampel di Kabupaten Sumbawa karakteristik dan potensi Kecamatan-kecamatan tersebut seperti terlihat pada tabel 3

Berdasarkan data pada tabel di atas nampak bahwa di **Kecamatan Sumbawa**, dari 7 bidang kewenangan, terdapat satu bidang kewenangan yang objeknya kecil yaitu bidang pertambangan dan energi. Ada 2 bidang kewenangan yang mempunyai objek kewenangan relatif sedang yaitu bidang kelautan dan bidang Kehutanan dan Perkebunan. Sedangkan 4 bidang lainnya mempunyai objek kewenangan relatif besar, yaitu bidang Pertanian, Bidang perindustrian dan perdagangan, bidang perkoperasian, dan bidang kepariwisataan.

Memperhatikan kondisi tersebut, maka Kecamatan Sumbawa dapat

Tabel 3
Penilaian terhadap Objek Kewenangan

| No | Bidang Kewenangan | Nilai Kecamatan | | |
|----|--------------------------------------|-----------------|--------|------------|
| | | Sumbawa | Tarano | Lape Lopok |
| 1 | Bidang Pertanian | 3,7 | 3,2 | 2,7 |
| 2 | Bidang Kelautan | 3 | 3 | 3 |
| 3 | Bidang Pertambangan dan Energi | 2,3 | 1,0 | 3,2 |
| 4 | Bidang Kehutanan dan Perkebunan | 3,5 | 3,4 | 3 |
| 5 | Bidang Perindustrian dan Perdagangan | 4 | 3 | 3 |
| 6 | Bidang Perkoperasian | 4 | 3 | 3 |
| 7 | Bidang Kepariwisata | 4 | 4 | 3 |

Sumber: diadaptasi dari Kajian Penyelenggaraan Pemerintahan di Kecamatan Yang Berorientasi Pelayanan Masyarakat, 2005. PKDA I LAN

dikategorikan sebagai kecamatan yang mempunyai **tipe industri, perdagangan, perkoperasian, dan kepariwisataan tetapi masih memiliki potensi pertanian**. Dengan demikian, apabila pemerintah daerah ingin mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada kecamatan, dalam rangka memacu dan memberdayakan pertumbuhan kawasan kecamatan tersebut, maka kewenangan yang potensial untuk didelegasikan meliputi beberapa rincian kewenangan pada bidang-bidang potensial tersebut.

Di **Kecamatan Terano** dari 7 bidang kewenangan opsional, 1 bidang diantaranya tidak ada objek kewenangannya, yaitu bidang pertambangan dan Energi dengan demikian Pemerintah Daerah tidak mungkin melimpahkan kewenangan bidang tersebut kepada Kecamatan Terano. Lima bidang mempunyai objek kewenangan yang relatif sedang yaitu Bidang Pertanian, Bidang Kelautan, Bidang Kehutanan dan Perkebunan, Bidang perindustrian dan Pertambangan serta Bidang Perkoperasian. Satu bidang kewenangan yang mempunyai potensi besar yaitu Bidang Pariwisata. Atas dasar hal tersebut, Kecamatan Terano dapat dikategorikan sebagai kecamatan yang mempunyai **tipe Pariwisata**. Dengan demikian, apabila pemerintah daerah akan mendelegasikan sebagian kewenangannya

kepada Kecamatan Terano, maka kewenangan yang potensial untuk dilimpahkan adalah pada Bidang Pariwisata.

Adapun **Kecamatan Lape Lopok** dari 7 bidang kewenangan opsional, Semuanya dipersepsikan memiliki potensi yang relatif sedang hanya pertanian yang dipersepsikan Nilainya sedikit dibawah rata-rata dan Bidang Pertambangan dan Energi yang dipersepsikan diatas rata-rata. Atas dasar hal tersebut, Kecamatan Lape Lopok dapat dikategorikan sebagai kecamatan yang mempunyai **tipe umum** tidak memiliki potensi yang menonjol. Dengan demikian, apabila pemerintah daerah akan mendelegasikan sebagian kewenangan nya kepada Kecamatan tersebut, maka kewenangan yang dilimpahkan adalah kewenangan / Bidang yang bersifat umum saja tidak perlu ada penonjolan pada bidang-bidang tertentu.

3. Analisis Kesiapan Kecamatan dalam Pelaksanaan Wewenang yang akan Didelegasikan

a. Kesiapan Personil

Analisis kesiapan personil dimaksudkan untuk melihat apakah personil yang ada pada bidang-bidang opsional yang menjadi basis kompetensi di kecamatan yang bersangkutan saat ini cukup memadai

Tabel 4
 Penilaian terhadap Kesiapan Personil

| No | Bidang Kewenangan | Nilai Kecamatan | | |
|----|--------------------------------------|-----------------|--------|------------|
| | | Sumbawa | Tarano | Lape Lopok |
| 1 | Bidang Pertanian | 3,80 | 3,47 | 3,07 |
| 2 | Bidang Kelautan | 3 | 4 | 3 |
| 3 | Pertambangan dan Energi | 2,5 | 2 | 3 |
| 4 | Bidang Kehutanan dan Perkebunan | 3,88 | 4 | 3 |
| 5 | Bidang Perindustrian dan Perdagangan | 4 | 4 | 3 |
| 6 | Bidang Perkoperasian | 4 | 4 | 3 |
| 7 | Kepariwisataan | 4 | 4 | 3 |

Sumber: diadaptasi dari Kajian Penyelenggaraan Pemerintahan di Kecamatan Yang Berorientasi Pelayanan Masyarakat, 2005. PKDA I LAN

Tabel 5
Penilaian terhadap Kesiapan Sarana dan Prasarana

| No | Bidang Kewenangan | Nilai Kecamatan | | |
|----|--------------------------------------|-----------------|--------|------------|
| | | Sumbawa | Tarano | Lape Lopok |
| 1 | Bidang Pertanian | 3,47 | 2,47 | 2,73 |
| 2 | Bidang Kelautan | 3 | 2 | 2 |
| 3 | Bidang Pertambangan dan Energi | 2,5 | 2 | 3 |
| 4 | Bidang Kehutanan dan Perkebunan | 3,38 | 2,82 | 3 |
| 5 | Bidang Perindustrian dan Perdagangan | 4 | 3 | 3 |
| 6 | Bidang Perkoperasian | 4 | 2 | 3 |
| 7 | Bidang Kepariwisata | 4 | 2 | 3 |

Sumber: diadaptasi dari *Kajian Penyelenggaraan Pemerintahan di Kecamatan Yang Berorientasi Pelayanan Masyarakat, 2005. PKDA ILAN*

dibandingkan dengan potensi objek kewenangan yang ada. Untuk itu dilakukan pengelompokan kecamatan berdasarkan kesiapan personilnya ke dalam 4 kategori yaitu tidak siap, kurang siap, cukup siap, dan sangat siap. Hasil penilaian dapat dilihat pada tabel 4.

Kesiapan personil Kecamatan yang dijadikan Sampel di Kabupaten Sumbawa hampir disetiap Bidang kecuali Bidang pertambangan dan Energi untuk Kecamatan Sumbawa dan Kecamatan terano masih kurang siap. Kesiapan personil ini walaupun baru persepsi kecamatan bisa menjadi modal utama untuk melimpahkan sebagian kewenangan substantif dari bidang-bidang kewenangan ke kecamatan. Adapun Kecamatan yang belum siap perlu disiapkan program pengembangan dan penataan pegawai agar pelaksanaan kewenangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

b. Kesiapan Sarana dan Prasarana

Analisis kesiapan sarana dan prasarana dimaksudkan untuk melihat apakah sarana dan prasarana yang dimiliki oleh kecamatan saat ini cukup memadai untuk menyelenggarakan kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota pada bidang-bidang opsional yang menjadi basis kompetensi kecamatan tersebut. Katagorisasi kesiapan didasarkan kepada pengakuan para camat

yang meliputi kategori sangat siap, cukup siap, kurang siap, dan tidak siap. Atas dasar hal tersebut maka kesiapan sarana dan prasarana pada ketiga kecamatan di Kota Mataram dapat dilihat pada tabel 5.

Memperhatikan tabel 5 nampak bahwa Persepsi Kecamatan Sumbawa menunjukkan bahwa sarana dan prasarana pendukung sudah cukup memadai bahkan memadai kecuali Bidang pertambangan dan energi yang masih kurang siap. Persepsi Kecamatan Tarano sebaliknya dari kecamatan Sumbawa pada umumnya kurang siap kecuali Bidang Perindustrian dan Perdagangan yang dianggap cukup siap. Adapun Kecamatan Lape Lopok mempersepsikan cukup siap kecuali Bidang Kelautan yang dianggap masih kurang siap.

c. Analisis Kesiapan Pendanaan

Dana merupakan faktor kunci penyelenggaraan kewenangan di kecamatan. Artinya, berhasil atau tidaknya penyelenggaraan kewenangan akan sangat ditentukan oleh kecukupan dana. Atas dasar itulah, sebelum dilakukan pelimpahan kewenangan kepada kecamatan, perlu dievaluasi terlebih dahulu kesiapan pendanaannya. Berdasarkan hasil evaluasi terhadap 3 kecamatan yang ada di Kabupaten sumbawa tentang kesiapan pendanaan untuk menyelenggarakan kewenangan substantif, dapat dilihat pada tabel 6.

Tabel 6
Penilaian terhadap Kesiapan Pendanaan

| No | Bidang Kewenangan | Nilai Kecamatan | | |
|----|-------------------------|-----------------|--------|------------|
| | | Sumbawa | Tarano | Lape Lopok |
| 1 | Bidang Pertanian | 1,93 | 2,07 | 2,27 |
| 2 | Bidang Kelautan | 1,50 | 2 | 2 |
| 3 | Bidang Pertamben | 1,83 | 1 | 2 |
| 4 | Bidang Kehut. Perkeb. | 2 | 2,09 | 2 |
| 5 | Perindustrian & Perdag. | 2 | 2 | 2 |
| 6 | Bidang Perkoperasian | 2 | 2 | 2 |
| 7 | Bidang Kepariwisataaan | 2 | 2 | 2 |

Sumber: diadaptasi dari Kajian Penyelenggaraan Pemerintahan di Kecamatan Yang Berorientasi Pelayanan Masyarakat, 2005. PKDA ILAN

Berdasarkan data pada tabel tersebut terlihat bahwa pada umumnya dan seluruh bidang kewenangan belum didukung oleh dana yang memadai. Setiap kecamatan menyatakan kekurangsiapan dari aspek dana. Untuk itu Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa perlu melakukan penguatan pendanaan bagi penyelenggaraan kewenangan yang dilimpahkan kepada kecamatan.

Berdasarkan analisis terhadap 4 aspek yang menjadi bahan pertimbangan dalam pelimpahan kewenangan kepada Camat di Kabupaten Sumbawa, dapat diringkaskan pada tabel 7.

Semangat UU 32 Tahun 2004 dalam

hal pengaturan kecamatan merupakan kelanjutan semangat UU 22 Tahun 1999. Semangat desentralisasi (bukan sentralisasi) tidak hanya pada hubungan Pusat dan Daerah tapi juga diantara organisasi perangkat daerah (Kabupaten/Kota), yaitu antara Kecamatan dengan perangkat daerah lainnya.

Konsepsi ini apabila diaplikasikan secara konsisten akan memberikan manfaat baik bagi kecamatan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah maupun masyarakat, manfaat tersebut antara lain adalah:

1. Secara politis, dengan penyebaran

Tabel 7
Kesimpulan Hasil Analisis Setiap Bidang Kewenangan di Kabupaten Sumbawa

| Kecamatan | Tipologi | Kesiapan Personil | Kesiapan Sarpras | Kesiapan Dana | Rekomendasi |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------|---------------|----------------------------------------------------------------------|
| Sumbawa | Tipe Pertanian, industri, perdagangan, perkoperasian dan kepariwisataan | Cukup siap | Siap | Kurang siap | Bupati perlu melakukan penguatan dana kecamatan |
| Tarano | Tipe Kepariwisataaan | Cukup siap | Kurang Siap | Kurang siap | Bupati perlu melakukan penguatan dana dan sarana prasarana kecamatan |
| Lape Lopo | Tipe umum | Cukup siap | Cukup siap | Kurang siap | Bupati perlu melakukan penguatan dana kecamatan |

urusan/kewenangan akan mengurangi ketidakpuasan wilayah-wilayah di daerah yang bersangkutan yang merasa kurang diperhatikan karena jauh dari pusat kekuasaan sehingga kebijakan ini dapat mengurangi keinginan-keinginan untuk pemekaran wilayah (pembentukan daerah otonom baru). Secara politis juga dengan kebijakan ini akan meningkatkan equity (keadilan) pembangunan antar wilayah karena Alokasi dan distribusi anggaran lebih merata keseluruhan wilayah sehingga dapat menjadi stimulan bagi pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi regional;

2. Secara administratif, dengan penyebaran urusan akan terjadi pula *distribution of work* atau *distribution of Job* sehingga :

- a. Beban penyelenggaraan pemerintahan tidak tertumpu/terkonsentraso di Pemerintahan Kabupaten/Kota
- b. Meningkatkan Responsivitas Pemerintahan, dengan semakin dekatnya pemerintah dengan rakyatnya, pemerintah akan sangat mengetahui kebutuhan masyarakatnya sehingga program-program pembangunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
- c. Meningkatkan Efisiensi pelayanan, dengan distribusi urusan yang menempatkan kecamatan sebagai salah satu pusat pelayanan diharapkan masyarakat akan secara mudah, cepat dan murah untuk mendapatkan layanan pemerintah, tidak perlu harus datang ke pusat pemerintahan yang ada di ibukota kabupaten yang di daerah-daerah tertentu sangat jauh.
- d. Meningkatkan akuntabilitas, dengan dekatnya pemerintah

dengan rakyatnya maka, masyarakat akan dengan mudah dapat mengawasi jalannya pemerintahan. Pemerintah Kecamatan juga akan merasa bertanggungjawab karena program yang dibuat adalah program yang disusunnya sehingga perasaan memiliki (sense of belonging) relatif lebih tinggi maka akan pewujudannya dilaksanakan secara optimal.

Agar pelimpahan urusan / kewenangan dapat berjalan secara efektif dan efisien sehingga dapat melahirkan manfaat-manfaat tersebut, pelimpahan sebagian urusan/kewenangan ke camat/kecamatan harus mempertimbangkan kriteria-kriteria sebagai berikut :

1. suatu urusan yang ada dan hanya meliputi pada lokal komunitas kecamatan wilayahnya dan tidak bersifat lintas kecamatan.
2. suatu urusan itu sendiri yang hanya menyangkut kepentingan lokal utama dari komunitas di wilayah kecamatan.
3. Sifat Kewenangan/Usuran *Operasional dan teknis*

Kewenangan/Usuran dalam menentukan *strategi operasional* apa dan bagaimana yang perlu digunakan agar pelaksanaan pemerintahan dan Pembangunan dapat berjalan dengan efektif dan Efisien. Jenis Kewenangan/Usuran seperti ini dapat dilimpahkan ke Pemerintahan Kecamatan. Kewenangan/Usuran dalam membuat teknis operasional apa dan bagaimana dalam pelaksanaan dilapangan. Kewenangan/ Usuran seperti ini dapat dilimpahkan ke Kecamatan atau bahkan ke Kelurahan.

4. Kapasitas (Sarana dan Prasarana, SDM, Teknologi dan Keuangan) yang digunakan relatif menengah dan atau rendah

a. Menengah

Kewenangan/Urusan yang membutuhkan teknologi yang menengah untuk level Kabupaten/kota. Dimana untuk menyelenggarakan Kewenangan/Urusan ini membutuhkan sarana dan prasarana yang cukup rumit, Sumber Daya manusia yang berkualitas dan berkualifikasi tertentu yang tidak banyak dan tidak beraneka ragam, sumber dana yang menengah dan tingkat teknologi yang menengah maka Kewenangan/Urusan tersebut selayaknya dilimpahkan ke Kecamatan.

b. Rendah

Kewenangan/Urusan yang membutuhkan teknologi yang rendah untuk level Kabupaten/kota. Dimana untuk menyelenggarakan Kewenangan/Urusan ini membutuhkan sarana dan prasarana yang sederhana, Tidak terlalu membutuhkan Sumber Daya manusia yang berkualitas dan berkualifikasi tertentu, sumber dana yang kecil dan tingkat teknologi yang rendah maka Kewenangan/Urusan tersebut selayaknya dimiliki Pemerintahan Kelurahan

5. Tingkat Efisiensi yaitu Kewenangan/Urusan tersebut lebih efisien diselenggarakan kecamatan/kelurahan apabila objek kewenangan ada dan relatif besar. Penentuan efisiensi ini perlu dilakukan secara cermat dengan mempertimbangkan pula economic of scale.
6. Tingkat Efektivitas, dalam administrasi publik efektivitas menjadi pertimbangan yang sangat menentukan, walaupun kurang efisien

atau kurang ekonomis tetapi lebih efektif maka lebih efektiflah yang dipilih karean Administrasi publik buka lembaga profit oriented tapi bertujuan untuk kepentingan dan kepuasan masyarakat.

Dengan memperhatikan kriteria-kriteria tersebut kemudian dikaitkan pula dengan tipologi Kecamatan maka rincian urusan/kewenangan kecamatan dapat dikategorikan kedalam dua jenis kewenangan yaitu:

1. Kewenangan/urusan Umum Kecamatan yaitu urusan /kewenangan yang dimiliki oleh seluruh kecamatan tanpa melihat potensi /karakteristik wilayah kecamatan yang bersangkutan. Urusan/kewenangan tersebut dapat dilihat dalam lampiran.
2. Urusan / Kewenangan opsional yang tergantung pada potensi yang dimiliki Kecamatan yang bersangkutan.

E. KESIMPULAN

Tipologi kecamatan dalam penelitian ini dimaksudkan sebagai karakteristik dominan yang dimiliki oleh kecamatan berdasarkan kompetensi inti (*core competence*) yang dimilikinya, sebagai kriteria utama dalam pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat (Kecamatan). Tipologi kecamatan didasarkan kepada besar kecilnya objek kewenangan yang ada di kecamatan pada 7 (tujuh) bidang kewenangan yaitu bidang pertanian, bidang kelautan, bidang industri dan perdagangan, bidang kehutanan dan perkebunan, bidang pariwisata, bidang perkoperasian, dan bidang pertambangan dan penggalian.

Berdasarkan hasil kajian terhadap karakteristik kecamatan sampel di Kabupaten Sumbawa, teridentifikasi kompetensi inti (*core competence*) setiap kecamatan, yaitu: Kecamatan Sumbawa memiliki kompetensi inti pada bidang pertanian, industri dan perdagangan, dan

pariwisata, sedangkan Kecamatan Terano dan Lape Lopo hanya memiliki kompetensi inti pada bidang pariwisata.

Merujuk pada kompetensi inti tersebut, dapat dibuat tipologi kecamatan berdasarkan jumlah kompetensi inti atau sektor-sektor yang unggul atau dominan di kecamatan yang bersangkutan. Jumlah sektor unggulan menentukan jumlah kewenangan yang dapat dilimpahkan. Jumlah bidang kewenangan yang dapat

dilimpahkan tercerminkan dalam tipe kecamatan tersebut. Ada 4 tipe kecamatan dalam hal ini yaitu:

- 1) Tipe 1, yaitu kecamatan-kecamatan yang mempunyai hanya 1 sektor unggulan, maka pelimpahan kewenangan pada satu sektor itu sajalah yang harus menjadi prioritas dan lebih luas;
- 2) Tipe 2, yaitu kecamatan-kecamatan yang mempunyai 2 sektor unggulan,

Tabel 8
Kriteria Utama Untuk Menentukan Kewenangan Yang Dapat Dilimpahkan Kepada Kecamatan

| Sektor (Bid. Kewenangan) | Kriteria Utama |
|----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Pertanian dan peternakan | <ul style="list-style-type: none"> • Luas areal pertanian sampai batas maksimal tertentu • Skala usaha pertanian atau peternakan sampai batas maksimal tertentu • Jenis kegiatan tertentu yang bersifat teknis operasional |
| Kehutanan dan perkebunan | <ul style="list-style-type: none"> • Luas areal kehutanan atau perkebunan sampai batas maksimal tertentu • Skala usaha perkebunan atau kehutanan sampai batas maksimal tertentu. • Jenis kegiatan tertentu yang bersifat teknis operasional |
| Kelautan dan perikanan laut | <ul style="list-style-type: none"> • Skala usaha kelautan atau perikanan laut sampai batas maksimal tertentu. • Jenis kegiatan tertentu yang bersifat teknis operasional |
| Perindustrian | <ul style="list-style-type: none"> • Skala usaha industri sampai batas maksimal tertentu. • Jenis industri tertentu yang bersifat lokal kecamatan • Jenis kegiatan tertentu yang bersifat teknis operasional |
| Perdagangan dan perkoperasian | <ul style="list-style-type: none"> • Skala usaha perdagangan atau koperasi sampai batas maksimal tertentu. • Jenis perdagangan atau koperasi tertentu yang bersifat lokal kecamatan • Jenis kegiatan tertentu yang bersifat teknis operasional |
| Pertambangan dan penggalian | <ul style="list-style-type: none"> • Skala usaha perdagangan atau penggalian sampai batas maksimal tertentu. • Jenis pertambangan atau penggalian tertentu yang bersifat lokal kecamatan • Jenis kegiatan tertentu yang bersifat teknis operasional |
| Kepariwisata | <ul style="list-style-type: none"> • Skala usaha kepariwisataan sampai batas maksimal tertentu. • Jenis kegiatan tertentu yang bersifat teknis operasional |
| Layanan publik dan jasa lainnya. | <ul style="list-style-type: none"> • Jenis layanan publik tertentu • Jenis kegiatan tertentu yang bersifat teknis operasional |

- maka pelimpahan kewenangan pada kedua sektor unggulan itulah yang harus menjadi prioritas dan lebih luas;
- 3) Tipe 3, yaitu kecamatan-kecamatan yang mempunyai 3 sektor unggulan, maka pelimpahan kewenangan pada ketiga sektor unggulan itulah yang harus menjadi prioritas dan lebih luas;
 - 4) Tipe 4, yaitu kecamatan-kecamatan yang mempunyai 4 atau lebih sektor unggulan, maka pelimpahan kewenangan pada sektor-sektor unggulan itulah yang harus menjadi prioritas dan lebih luas.

Implikasi dari pen-tipologi-an kecamatan tersebut adalah bahwa **pelimpahan kewenangan kepada kecamatan semestinya tidak diseragamkan, melainkan berdasarkan jenis dan jumlah kompetensi inti yang dimilikinya**. Dengan demikian, jika suatu kecamatan mempunyai tipologi 3 dengan kompetensi inti pada bidang perindustrian, perdagangan, dan pariwisata, maka kecamatan tersebut harus mempunyai daya dukung sumber daya yang lebih besar dan mendapatkan pelimpahan kewenangan yang lebih besar untuk bidang-bidang tersebut dibandingkan bidang lainnya. Selanjutnya, beberapa kriteria yang dapat digunakan untuk pelimpahan kewenangan kepada kecamatan dapat dilihat pada tabel 8.

REFERENSI

- Allen, H.JB (1985). *Enhancing Desentralisastion for Development*. The Hague: IULA
- Bhenyamin Hoessein, 1993. *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II: Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah dari segi Ilmu Administrasi Negara*. Disertasi, untuk memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Administrasi Negara. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Cheema, G. Shabbir and Dennis A. Rondinelli. 1983. *Decentralization and Development*. New Delhi: Sage Publications
- Fernanda, Desi, 2004. *Tipologi Kecamatan dan Kelurahan Yang Berbasis Kompetensi Pada era Otonomi Daerah di Propinsi DKI Jakarta*, Makalah dalam Seminar Kajian Kapasitas Pelaksanaan Otonomi Daerah Terhadap Unit Pelaksana Di Kecamatan dan Kelurahan Di Propinsi DKI Jakarta.
- Litvack, Jennie, (1998) Juaid Ahmad dan Richard Bird, *Rethinking Decentralisation in Development Countries*, The World Bank, Washington DC
- Manan, Bagir (1994), *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Mawhood, Philipe, (1983), *Local Government in the third world the experience of tropical Africa*, Jhon Wiley & Sons, New York
- Putra, Fadillah, (1999), *Devolusi Politik Desentralisasi Sebagai Media Rekonsiliasi Ketegangan Politik Negara - Rakyat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Smith, B.C. (1985). *Decentralisation*. London: George Allen and Unwin.
- Suwandi, Made, 2002. *Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Indonesia - Pokok-Pokok Pikiran*. Jakarta: Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Departemen Dalam Negeri.
- Wasistiono, Sadu, et.al, 2002. *Menata Ulang Kelembagaan Pemerintah Kecamatan*. Bandung: Citra Pindo Bandung.
- Wasistiono, Sadu, 2005. *Optimalisasi Peran Dan Fungsi Kecamatan Dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Kepada Masyarakat*. Modul yang disampaikan pada Diklat Depdagri. Bandung.
- UNDP. 1996. *Local Governance, Report of the United Nations Global Forum on Innovative Policies and Practices in Local Governance*. Gothenberg, Sweden.
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999

tentang Pemerintahan Daerah.
Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004
tentang Pemerintahan Daerah.
Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun
2003 tentang Pedoman Organisasi
Perangkat Daerah.
Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor
158 Tahun 2004 tentang Pedoman
Organisasi Kecamatan.
Lembaga Administrasi Negara (2003),
*Penataan Kelembagaan Pemerintah
Daerah*, LAN, Jakarta
PKDA I LAN - Bagian Pemerintahan dan
Otonomi Daerah Pemerintah Kota
Bandung. *Evaluasi Dan Pengembangan
Otonomi Daerah Di Kota Bandung*. 2004
Pusat Kajian dan Pendidikan dan
Pelatihan Aparatur I - LAN. 2005.
*Penyelenggaraan Pemerintahan di
Kecamatan Yang Berorientasi Pelayanan
Masyarakat*. Bandung

*) Tulisan ini merupakan bagian dari hasil
kajian berjudul *Penyelenggaraan
Pemerintahan di Kecamatan Yang Berorientasi
Pelayanan Masyarakat* yang dilakukan Pusat
Kajian dan Diklat Aparatur I - LAN, Tahun
2005, dimana Penulis sebagai Tim
Penelitian