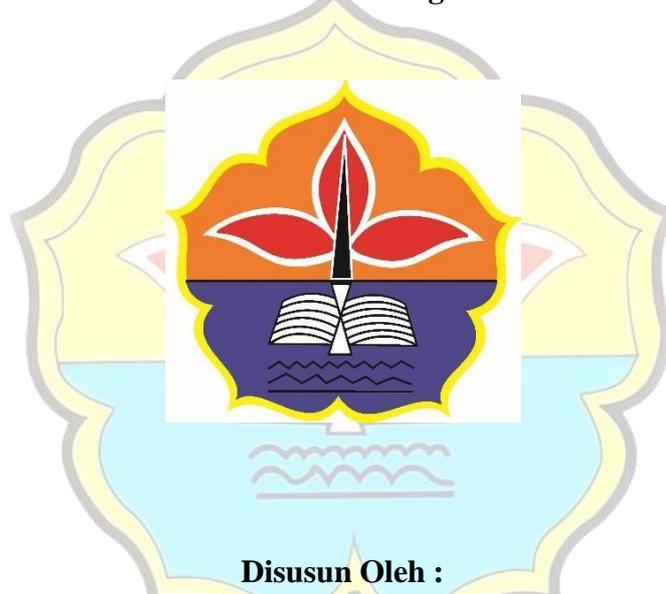


**EKSISTENSI CAMAT DALAM PENYELENGARAAN
PELAYANAN KEPADA MASYARAKAT
DIKECAMATAN MENURUT PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 17 TAHUN 2018
TENTANG KECAMATAN**

TESIS

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum
Pada
Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Batanghari**



Disusun Oleh :

BOY SATTRIA JAYA

NPM : B20031085

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS BATANGHARI
JAMBI
2023**



UNIVERSITAS BATANGHARI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

PERSETUJUAN TESIS

Nama : **BOY SATRIA JAYA**
NPM : **B20031085**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**
Judul Tesis : **Eksistensi Camat Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Kepada Masyarakat Di Kecamatan Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan**

Telah Disetujui Oleh Pembimbing Untuk Dipertahankan Dihadapan
Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Batanghari Jambi
Pada Tanggal 16 Maret 2023

Pembimbing Pertama

Pembimbing Kedua

Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH. MH.

Dr. Ridham Priskap, SH. MH.



UNIVERSITAS BATANGHARI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

PENGESAHAN TESIS

Judul Tesis : **Eksistensi Camat Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Kepada Masyarakat Di Kecamatan Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan**

Nama : **BOY SATRIA JAYA**
NPM : **B20031085**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**
Bidang Kajian Utama : **Hukum Pidana**

Menyetujui

Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH, MH.
Pembimbing Pertama

Dr. Ridham Priskap, SH, MH.
Pembimbing Kedua

Dekan Fakultas Hukum

Ketua Program Magister Ilmu Hukum

Dr. M. Muslih, SH, MH

Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH, MH



UNIVERSITAS BATANGHARI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

Judul Tesis : Eksistensi Camat Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Kepada Masyarakat Di Kecamatan Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan

Nama : BOY SATRIA JAYA
NPM : B20031085
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Tesis Ini Telah Diuji Dan Dipertahankan Dihadapan Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Dan Dinyatakan LULUS Pada Tanggal 16 Maret 2023

Menyetujui Dewan Penguji

Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.MH
Ketua

Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH
Sekretaris

Dr. Amir Syarifuddin, SH. MH.
Penguji Utama

Dr. M. Muslih, SH. MH.
Penguji Anggota

Dr. H. Ruslan Abdul Gani, SH. MH.
Penguji Anggota

Dekan Fakultas Hukum

Dr. M. Muslih, SH. MH

Ketua Program Magister Ilmu Hukum

Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.MH

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 18 ayat 1 menegaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai Pemerintah Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang. Negara Republik Indonesia merupakan negara yang disusun tunggal artinya tidak ada negara dalam negara. Hal ini ditegaskan dalam konstitusi negara Indonesia bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokratis dan berbentuk negara kesatuan. Konstitusi juga menegaskan peran serta masyarakat yang luas melalui lembaga perwakilannya dengan mengedepankan musyawarah dan mufakat dalam pengambilan keputusan politik yang strategis seperti kebijakan-kebijakan pokok dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan bangsa. *Founding father* memilih bentuk negara kesatuan memberikan konsekuensi tersendiri yaitu pemerintah pusat lebih bersifat dominan terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan Dasril Radjab berikut ini:

Pasal ini menunjukkan bahwa susunan Negara Republik Indonesia adalah bersusun tunggal. Artinya tidak ada Negara dalam Negara, seperti halnya yang terdapat pada Negara Federal. Konsekuensi dari pilihan bentuk Negara Kesatuan ini maka penyelenggaraan pemerintahan pada prinsipnya dilakukan oleh pemerintah pusat. Mengingat wilayah Republik Indonesia sangat luas dengan beribu-ribu

pulau, aneka ragam suku dan budaya sudah dapat dipastikan tidak mungkin segala sesuatunya diatur secara terpusat oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu, para pendiri Negara (*the founding fathers*) Republik Indonesia bersepakat menetapkan bentuk negara Kesatuan dan sistem otonomi daerah, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Daerah diberikan kewenangan menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan secara efisien dan otonom. Prinsip otonomi daerah dengan menggunakan pemikiran prinsip otonomi seluas-luasnya. Prinsip tersebut dapat diinterpretasikan dalam dua pemikiran. Pertama, daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah, untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Pemikiran kedua, bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.² Otonomi daerah tidak hanya sekedar penyelenggaraan pemerintahan secara efisien dan efektif, melainkan otonomi merupakan sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*) yang berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara serta bukan hanya tatanan administrasi negara (*administratiefrechtelijk*).³

Otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya. Kewenangan yang diberikan bertujuan untuk :

¹Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. Ke 2, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, halaman 119

²Siswanto Sunarto, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Makasar, 2005, halaman 8

³Bagir Manan, *Menyongong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Bandung, 2001, halaman 24

1. Meningkatkan kapabilitas dan kesejahteraan rakyat daerah.
2. Meningkatkan prakarsa, kreatifitas dan peran serta masyarakat.
3. Menjaga keserasian hubungan antar daerah dan antara Pusat dan daerah.

Untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan tersebut, otonomi daerah dalam sistem administrasi negara kesatuan Republik Indonesia membenarkan hak, kewajiban dan tanggung jawab ataupun kewenangan tertentu pada pemerintahan daerah. Akan tetapi untuk bidang-bidang tertentu terdapat kewenangan pusat yang tidak dapat dilimpahkan kepada daerah. Sebagaimana diketahui hal tersebut telah diakomodasikan dalam Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Penetapan Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan pelaksana lainnya. Otonomi daerah perlu dipahami sebagai keharusan daerah untuk menggapai kehidupan yang lebih baik, karena keberhasilan otonomi daerah sangat tergantung pada kemampuan daerah untuk mengembangkan dan memberdayakan peran serta masyarakat.

Demokrasi pada pemerintahan daerah berimplikasi bahwa pemerintah daerah dijalankan oleh masyarakat sendiri melalui wakil-wakil rakyat yang dipilih secara demokratis. Para wakil rakyat memiliki misi mensejahterakan rakyat melalui kebijakan publik yang dihasilkan. Wakil rakyat wajib menyerap, mengartikulasikan serta mengagregasikan aspirasi rakyat ke dalam kebijakan-kebijakan publik di tingkat lokal. Kebijakan lokal yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan kebijakan publik nasional dan diselenggarakan dalam

koridor-koridor norma, nilai dan hukum positif yang berlaku pada negara dan bangsa.⁴

Otonomi dan desentralisasi bisa menjadi pilihan terbaik dalam penyelenggaraan NKRI, karena menjanjikan terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan secara efisien serta sesuai dengan aspirasi seluruh lapisan masyarakat. Daerah diberikan hak, kewajiban, dan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri, sehingga pemerintah daerah dapat turut melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan. Ini merupakan wujud nyata eksistensi demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yang pada akhirnya diharapkan mampu mendekatkan berbagai pelayanan publik dengan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menentukan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah adalah pemerintah daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Salah satu unsur pemerintahan daerah yang bersentuhan langsung dengan masyarakat ialah pemerintahan kecamatan. Undang-Undang pemerintahan daerah memberikan kedudukan kecamatan di bawah pemerintah daerah Kabupaten/Kota sebagai wilayah kerja Camat yang merupakan Perangkat Daerah Kabupaten atau Kota. Hal tersebut ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 2 yang berbunyi "Daerah kabupaten/kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas kelurahan dan/atau Desa."

⁴Made Suwandi, *Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Indonesia*, Ditjen OTDA Departemen Dalam Negeri, Jakarta, 2000, halaman 6

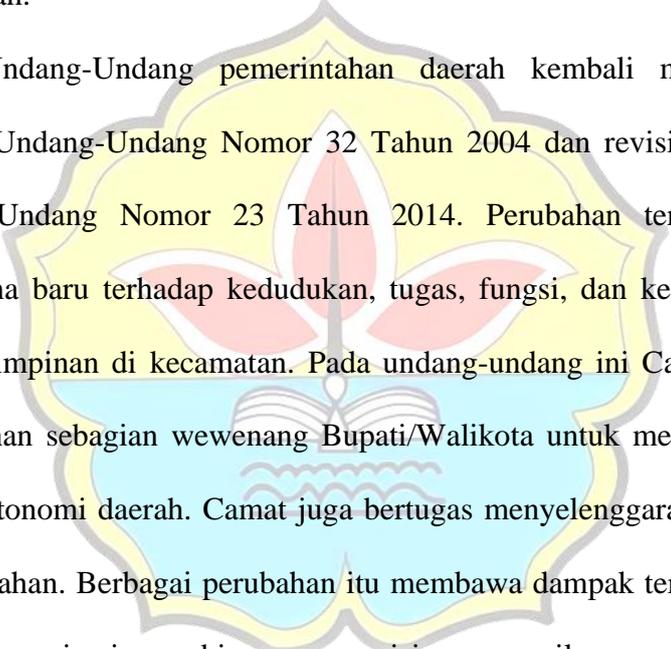
Kecamatan dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan.

Kedudukan kecamatan menjadi penting dan krusial dalam kesuksesan otonomi daerah karena kedekatan hubungannya dengan pemerintahan Kelurahan/Desa dan juga masyarakat. Pimpinan wilayah kecamatan yang disebut Camat memiliki tugas dan fungsi strategis dalam menjalankan fungsi pemerintah dan menggerakkan masyarakat untuk terlibat aktif dalam pemerintahan. Kewenangan Camat otonomi daerah diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan.

Kedudukan kecamatan mengalami perubahan seiring dengan perubahan paradigma Undang-Undang otonomi daerah. Pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, masa ini digadang-gadang sebagai masa kejayaan kecamatan. Kecamatan merupakan wilayah administratif pemerintahan yang memiliki tugas dekonsentrasi. Camat sebagai kepala wilayah adalah penguasa tunggal di bidang pemerintahan dalam wilayahnya untuk memimpin pemerintahan, mengkoordinasikan pembangunan, dan membina kehidupan masyarakat disegala bidang. Hal tersebut memberikan Camat kedudukan, fungsi dan wewenang yang luas di wilayah yang dipimpinnya.

Pada tahun 1998 terjadi reformasi di Indonesia yang mengakibatkan perubahan mendasar terhadap tatanan pemerintahan di Indonesia. Hal tersebut turut merubah paradigma penyelenggaraan pemerintahan dan juga kedudukan

kecamatan. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 membawa dampak besar terhadap kedudukan daerah dan hubungan pemerintah pusat dengan daerah. Undang-undang ini juga merubah kedudukan kecamatan yang semula merupakan wilayah administratif menjadi wilayah kerja Camat. Kedudukan Camat tidak lagi sebagai penguasa tunggal melainkan sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota. Kecamatan tidak lagi bertindak sebagai wilayah kekuasaan kepala wilayah (Camat) tetapi telah bergeser menjadi wilayah pelayanan.



Undang-Undang pemerintahan daerah kembali mengalami revisi melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan revisi kembali dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Perubahan tersebut membawa paradigma baru terhadap kedudukan, tugas, fungsi, dan kewenangan Camat selaku pimpinan di kecamatan. Pada undang-undang ini Camat memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Camat juga bertugas menyelenggarakan tugas umum pemerintahan. Berbagai perubahan itu membawa dampak terhadap perubahan bentuk organisasi, pembiayaan, pengisian personil, pemenuhan kebutuhan logistik serta akuntabilitasnya.

Perubahan paradigma peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah membawa perubahan kedudukan, tugas dan fungsi Camat selaku pimpinan di Kecamatan. Pertama, Camat selaku pimpinan di Kecamatan tidak bertindak sebagai kepala wilayah melainkan perangkat daerah. Camat

bukan lagi penguasa tunggal melainkan perangkat daerah yang bertugas memberikan pelayanan tertentu kepada masyarakat dalam wilayah kerjanya.

Perubahan kedua, segala atribut kedinasan maupun kewenangan yang melekat pada diri Camat sebagai Kepala Wilayah perlu penataan kembali. Camat tidak secara otomatis memiliki kewenangan melakukan koordinasi instansi vertikal dan dinas daerah yang ada di kecamatan seperti dahulu yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Instansi Vertikal dan Dinas Daerah.

Perubahan lainnya adalah tugas dan kewenangan Camat yang tidak memiliki spesifikasi tertentu seperti halnya perangkat daerah lainnya. Sekretariat, dinas maupun badan menjalankan kewenangan sesuai dengan bidang-bidang yang diakui sebagai kewenangan daerah kabupaten/kota, yang kemudian diatur di dalam tugas pokok dan fungsi-fungsi masing-masing, sedangkan Camat secara spesifik tidak mempunyai bidang kewenangan tertentu yang diatur dalam kewenangan kabupaten/kota yang diakui.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan memperjelas tugas Camat. Selaku pemimpin di Kecamatan, Camat bertugas menyelenggarakan pemerintahan umum di wilayahnya. Ketentuan ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 25 ayat (6) menentukan bahwa: “Bupati/Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pada tingkat Kecamatan melimpahkan pelaksanaannya kepada camat”.

Artinya, Camat tidak memiliki kewenangan atributif yang melekat pada dirinya, sebagaimana diatur di dalam undang-undang. Kewenangan Camat bersifat delegatif, yakni delegasi dari pejabat (Bupati/Walikota) kepada pejabat (Camat).

Berfungsi tidaknya Camat akan sangat tergantung seberapa besar delegasi kewenangan yang diberikan oleh Bupati/Walikota kepadanya. Untuk Kabupaten yang memiliki wilayah luas, atau dengan karakteristik wilayah berupa pulau-pulau, atau wilayah yang sistem transportasi dan komunikasinya belum lancar, pendelegasian kewenangan kepada Camat merupakan suatu keharusan. Untuk Kabupaten dengan karakteristik semacam itu tidak akan efektif menggunakan sistem pelayanan manunggal satu atap. Hal tersebut akan membuat pelayanan menjadi mahal dan lama, terutama bagi masyarakat yang jauh letaknya dari ibukota Kabupaten. Untuk kecamatan-kecamatan di wilayah Kabupaten/Kota dengan karakteristik di luar yang dikemukakan di atas, maka pendelegasian kewenangan bersifat tentatif. Ukuran untuk melakukan pendelegasian kewenangan adalah 4E (Efektivitas, Efisiensi, Ekonomik, Equity/Adil).⁵

Agar Camat dapat melaksanakan peran, fungsi, tugas, wewenang dan tanggungjawabnya dengan baik dan optimal dalam roda pemerintahan serta dapat dengan baik memberikan pelayanan kepada masyarakat maka perlu dibangun dan diberdayakannya kelengkapan prasarana dan sarana perkantoran yang lebih memadai, dan diperlukannya hubungan yang sinergi antara pemerintah Kecamatan, lembaga kemasyarakatan dan tokoh masyarakat. Dari hal tersebut maka timbul permasalahan mengenai tugas dan wewenang Camat berjalan dengan baik, sesuai dengan kenyataan otonomi Daerah yang selama ini lebih terkonsentrasi pada upaya penguatan kewenangan Kabupaten/Kota,

⁵Anton, Tesis: *Kedudukan dan Peranan Camat Setelah Keluarnya Peraturan daerah Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 di Kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam*, Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta, Padang, 2004, halaman 18, Tidak Dipublikasikan.

sementara kewenangan Kecamatan kurang mendapat perhatian yang proporsional.

Seiring dengan perubahan kedudukan, tugas dan fungsi serta kewenangan Camat, perlu dilakukan penataan ulang kelembagaan kecamatan. Langkah pertama untuk melakukan penataan kembali adalah dengan menetapkan posisi organisasi kecamatan dalam sistem pemerintahan daerah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, ada unsur organisasi pemerintah daerah yaitu unsur sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan. Organisasi kecamatan dimasukkan ke dalam salah satu unsur sebagaimana dikemukakan di atas. Artinya ada kedudukan yang ambivalen terhadap organisasi kecamatan. Melihat kepada karakteristik pekerjaannya, yakni melayani masyarakat secara langsung untuk berbagai pekerjaan berdasarkan wilayah kerjanya, maka organisasi kecamatan lebih tepat disebut sebagai unsur lini/pelaksana kewilayahan. Disebut unsur lini/ pelaksana karena kecamatan menjalankan pekerjaan-pekerjaan operasional langsung melayani kepentingan masyarakat. Disebut kewilayahan maksudnya untuk membedakannya dengan unsur lini teknis berupa dinas yang menjalankan bidang kewenangan teknis tertentu. Organisasi kecamatan tidak menjalankan kewenangan teknis bidang tertentu, melainkan dapat melaksanakan berbagai bagian kewenangan bidang teknis, dengan batasannya berupa wilayah kerja tertentu.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang masa berlakunya lebih kurang 5 tahun telah memberi nuansa

tersendiri dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Secara operasional Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah membentuk pola pikir yang masih dipedomani meskipun tidak diberlakukan lagi. Keadaan ini terlihat dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang sampai saat ini masih sering terpengaruh dengan pola undang-undang sebelumnya⁶.

Rumusan kebijakan otonomi daerah yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, secara eksplisit memberikan otonomi yang luas kepada Pemerintah Daerah untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Dalam hal ini Pemerintah Daerah harus menjadikannya sebagai langkah awal dalam upaya mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat.

Sebelumnya menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah menyatakan, bahwa Camat berkedudukan sebagai perangkat wilayah yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan, mengkoordinasikan pelaksanaan pembangunan, serta membina kehidupan masyarakat dalam berbagai bidang.

Tugas Camat sebagai perangkat wilayah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tersebut dilaksanakan oleh perangkat pemerintah daerah, mulai dari Gubernur, Bupati/Walikota, termasuk Camat sendiri yang merupakan tingkat terbawah dalam kegiatan pelaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam jalur dekonsentrasi⁷.

⁶Ichlasul Amal, *Desentralisasi dan Prospeknya*, Penerbit P3PK Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Tahun 2005, halaman 58.

⁷*Ibid.*

Sedangkan sistem pemerintahan kecamatan menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai undang-undang yang menggantikan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, dalam Pasal 66 menyatakan bahwa:

1. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/ kota yang dipimpin oleh Kepala Camat.
2. Kepala kecamatan disebut Camat.
3. Camat diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul Sekretaris Daerah kabupaten/ kota dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat.
4. Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota.
5. Camat bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota.
6. Pembentukan kecamatan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 66 tersebut, dapat dilihat bahwa:

Camat sebagai perangkat daerah merupakan unsur staf daerah dibidang pemerintahan daerahnya. Oleh sebab itu ia berkewajiban untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan, mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, serta memimpin koordinasi seluruh kegiatan-kegiatan instansi vertikal yang ada di wilayah kekuasaannya dalam sistem otonomi daerah⁸.

Sehingga terdapat perbedaan pengaturan dan pelaksanaan antara ketiga undang-undang yang mengatur sistem pemerintahan daerah, termasuk mengenai pemerintahan kecamatan. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang pelaksanaan tugas pemerintahan umum yang berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, serta tugas pembantuan.

⁸Benyamin Hoessein, *Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah di Tingkat Kabupaten/ Kota dari Segi Ilmu Administrasi Negara*, PPP-UI, Jakarta, 2005, halaman 53.

Jadi dapat diketahui bahwa kecamatan sebagai perangkat daerah mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota, sesuai karakteristik wilayah, kebutuhan daerah dan tugas pemerintahan lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bahwa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan pada pasal 11 yang menyatakan camat mendapatkan tugas sebagian kewenangan Bupati/walikota melalui Peraturan Bupati/Walikota. Sehingga Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan yang mengatur pelimpahan sebagian kewenangan kepada Camat dianggap kabur dan untuk memperjelas kewenangan yang dimiliki Camat tersebut maka peneliti akan melakukan penelitian lebih lanjut secara normatif.

Penyelenggaraan pemerintahan kecamatan dalam pelayanan terhadap masyarakat ini terdapat beberapa permasalahan/kendala. Adapun permasalahan atau kendala yang dihadapi Pemerintahan Kecamatan adalah Kurangnya koordinasi antara setiap sektor pemerintahan dalam lingkungan Kecamatan, dikarenakan adanya ego sektoral masing-masing perangkat pemerintahan kecamatan tersebut. Hal ini dapat dilihat dari setiap perangkat Kecamatan yang kurang memberikan laporan atau informasi kinerjanya yang mengalami kendala kepada Camat.

Dalam penulisan ini ditekankan pada konsep eksistensi Camat yang diartikan sebagai keberadaan dan atau kedudukan yang dihubungkan dengan pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota untuk penyelenggaraan

pelayanan kepada masyarakat pemerintahan di Kecamatan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Menurut penulis apakah harus diatur secara detail kewenangan yang bersifat pelayanan kependudukan harus dilimpahkan kepada camat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat supaya lebih efektif dan efisien. Sehingga akan diketahui apakah terjadi kekosongan norma, konflik norma atau norma yang kabur. Berdasarkan uraian di atas inilah, maka penulis tertarik untuk melakukan suatu penelitian dan penulisan dalam rangka penyusunan tesis dengan judul **“Eksistensi Camat Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Kepada Masyarakat di Kecamatan Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas dapatlah dikemukakan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan Tugas dan Fungsi Camat dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan?
2. Bagaimana pengaruh pelimpahan Sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan terhadap eksistensi camat ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisa dan memahami tugas dan fungsi Camat dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan.
- b. Untuk menganalisa dan memahami pengaruh pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan terhadap eksistensi camat.

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

- a. Secara Teoretis

Secara teoretis penelitian diharapkan dapat menambah khasanah ilmu hukum, memperkaya kajian kepustakaan mengenai eksistensi dan fungsi Camat dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan.

- b. Secara Praktis

Secara praktis penelitian diharapkan dapat memberi manfaat dan masukan bagi pejabat pemerintahan Kecamatan dalam melaksanakan peran dalam melaksanakan roda pemerintahan.

D. Kerangka Konseptual

Guna menghindari penafsiran yang berbeda dan memudahkan penulis serta pembaca dalam memahami tesis ini, maka dijelaskanlah beberapa pengertian yang berkaitan dengan judul tesis ini yaitu:

1. Eksistensi

Dalam kamus lengkap Bahasa Indonesia, dijelaskan bahwa “Eksistensi artinya keberadaan, keadaan, adanya”. Berdasarkan penjelasan tersebut diatas, maka yang dimaksud dengan eksistensi adalah suatu keberadaan dimana keberadaan yang dimaksud adalah adanya pengaruh atas ada atau tidak adanya kita. Eksistensi ini perlu diberikan orang lain kepada kita, karena dengan adanya respon dari orang lain di sekeliling kita ini membuktikan bahwa keberadaan atau kita diakui.

2. Camat

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan, Camat atau sebutan lain adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintah di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintah dari Bupati/Walikota untuk menangani Sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

3. Pelayanan

Menurut Moenir pelayanan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materiel melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu ia merupakan proses.

Sebagai proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat.⁹ Hak atas pelayanan ini bersifat universal berlaku terhadap siapa saja yang berkepentingan atas hak itu dan oleh organisasi apapun juga yang tugasnya menyelenggarakan pelayanan.¹⁰

4. Kecamatan

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 Angka (24) yang dimaksud dengan Kecamatan adalah “Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah bagian wilayah dari Daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh camat”.

E. Kerangka Teoretis

1. Teori Kepastian Hukum

Menurut Teori Kepastian Hukum yang dikemukakan oleh Van Apeldoorn, Kepastian Hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu :

- a. Kepastian Hukum berarti dapat ditentukan Hukum apa yang berlaku untuk Masalah-masalah Konkrit. Dengan dapat ditentukan masalah-masalah Konkrit, pihak-pihak yang berperkara sudah dapat mengetahui sejak awal ketentuan-ketentuan apakah yang akan dipergunakan dalam sengketa tersebut; dan
- b. Kepastian Hukum berarti Perlindungan Hukum, dalam hal ini pihak yang bersengketa dapat dihindari dari kesewenang-wenangan Penghakiman.¹¹

⁹ H.A.S. Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia* (Jakarta: Bumi Aksara, 2016), hlm.26

¹⁰ Op.Cit., hlm. 41

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, halaman 59-60.

Peter Mahmud Marzuki mengemukakan suatu pandangan mengenai

Kepastian Hukum bahwa :

Kepastian Hukum mengandung dua pengertian, yaitu : pertama, adanya Aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa Keamanan Hukum bagi Individu dari Kesewenangan Pemerintah karena adanya Aturan yang bersifat Umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹²

2. Teori Kewenangan

Teori kewenangan sebagai dasar atau landasan teoritik pada penelitian ini,. Jenis kewenangan meliputi kewenangan terikat dan kewenangan bebas. Sedangkan sumber-sumber kewenangan, antara lain: atribusi, delegasi dan mandat.

Kewenangan atau wewenang dideskripsikan sebagai “*rechtsmacht*” (kekuasaan hukum). Dalam hukum publik, wewenang terkait kekuasaan terdapat sedikit perbedaan antara kewenangan (*Authority, gezag*) adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif.¹³ Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu dari kewenangan.

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, halaman 137.

¹³ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Yuridika, Volume No.5 & 6, Tahun XII, September-Desember, 1997, halaman 1

Di Belanda konsep *bevoegdheid* dipergunakan baik dalam lapangan hukum publik, oleh karena itu *bevoegdheid* tidak memiliki watak hukum. Sedangkan di Indonesia, konsep wewenang selalu dimaknai sebagai konsep hukum publik, sebab wewenang selalu dikaitkan dengan penggunaan kekuasaan. Sesuai dengan pendapat di atas, Prajudi Atmosudirdjo menyatakan : “wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan di dalam lapangan hukum publik, sedangkan kekuasaan untuk melakukan tindakan dalam lapangan hukum privat disebut hak”.¹⁴

Secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum.¹⁵ Wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu : pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh dimaksudkan, bahwa penggunaan wewenang bertujuan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu harus didasarkan pada hukum yang jelas; dan komponen konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas (untuk wewenang umum), dan standart khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu : pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh

¹⁴ Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, cet.9. Jakarta, 1998. halaman 76

¹⁵ Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, halaman 68

dimaksudkan, bahwa penggunaan wewenang bertujuan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu harus didasarkan pada hukum yang jelas; dan komponen konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas (untuk wewenang umum), dan standart khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum.¹⁶

Setiap penggunaan wewenang harus memiliki dasar legalitas di dalam hukum positif untuk mencegah terjadinya perbuatan sewenang-wenang. Penggunaan wewenang pemerintahan selalu dalam batas-batas yang ditetapkan sekurang-kurangnya oleh hukum positif.¹⁷ Dalam kaitannya dengan konsep negara hukum, penggunaan Kewenangan tersebut dibatasi atau selalu tunduk pada hukum yang tertulis maupun tidak tertulis, yang selanjutnya untuk hukum tidak tertulis di dalam hukum pemerintahan di Indonesia disebut dengan “asas-asas umum pemerintahan yang baik” hal ini sesuai dengan penjelasan Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman, yang berbunyi :

“Negara hukum adalah Negara yang dalam segala aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-

¹⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, halaman 68

¹⁷ *Ibid*, halaman 69

asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan untuk meningkatkan kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan dan bertanggung jawab”.

Seperti di kemukakan di atas, bahwa dalam hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudisial adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Kekuasaan merupakan suatu kemampuan individu atau kelompok untuk melaksanakan kemauannya meskipun menghadapi pihak lain yang menentangnya.¹⁸

F. Metodologi Penelitian

1. Tipe Penelitian

Metode penelitian dalam tesis ini menggunakan penelitian khas ilmu hukum yang disebut yuridis normatif menurut Bahder Johan Nasution, yang mengemukakan, bahwa pendekatan ilmu hukum normatif banyak pendekatan yang dapat digunakan, baik secara terpisah-pisah, berdiri sendiri, maupun secara kolektif, sesuai dengan isu atau permasalahan yang dibahas antara lain:

- a) Pendekatan undang-undang atau *statuta aproach* dan sebagian ilmuwan hukum menyebutnya dengan pendekatan yuridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi, Kencana Pranadamedia Group, Jakarta, cet-ke 6, 2014, halaman 73

- b) Pendekatan politis, yaitu penelitian terhadap pertimbangan-pertimbangan atau kebijakan elite politik dan partisipasi masyarakat dalam pembentukan dan penegakan berbagai produk hukum.
- c) Pendekatan konseptual, yaitu penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti: sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum dan sebagainya. Konsep hukum ini berada pada tiga ranah atau tataran sesuai tingkatan ilmu hukum itu sendiri yaitu: tataran ilmu hukum dogmatik konsep hukumnya teknis yuridis, tataran teori hukum konsep hukumnya konsep umum, tataran filsafat hukum konsep hukumnya konsep dasar.
- d) Pendekatan komparatif, yaitu penelitian tentang perbandingan hukum baik mengenai perbandingan sistem hukum antar negara, maupun perbandingan produk hukum dan karakter hukum antar waktu dalam suatu negara.
- e) Pendekatan kefilosofan, yaitu pendekatan mengenai bidang-bidang yang menyangkut dengan obyek kajian filsafat hukum yang meliputi:
 - a) Ontologi hukum, yaitu mengkaji hakekat hukum seperti hakekat demokrasi, hubungan hukum dengan moral, dan sebagainya.
 - b) Aksiologi hukum, yaitu mempelajari isi dari nilai seperti nilai kebenaran, nilai keadilan, nilai kebebasan dan sebagainya.
 - c) Epistemologi hukum, yaitu cara mendapatkan pengetahuan yang benar tentang ilmu hukum.
 - d) Teleologi hukum, yaitu menentukan isi dan tujuan hukum.
 - e) Ideologi hukum, yaitu pemahaman secara menyeluruh tentang manusia dan masyarakat.
 - f) Logika hukum, yaitu mempelajari kaidah-kaidah berpikir secara umum dan argumentasi hukum.
 - g) Keilmuan hukum, yaitu merupakan meta teori bagi hukum.¹⁹

Penelitian hukum normatif adalah penelitian kepustakaan yang meneliti bahan pustaka atau data sekunder dan data primer dengan mempelajari sumber-sumber atau bahan tertulis berupa buku-buku, artikel, koran dan majalah dengan membaca, menafsirkan, membandingkan serta menerjemahkan dari berbagai sumber yang berhubungan dengan eksistensi dan fungsi Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan menurut peraturan perundang-undangan di

¹⁹Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008, halaman 92-93.

Indonesia, metode yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif yang merupakan penelitian khas ilmu hukum.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*normative approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*).

2. Sumber Data

Jenis bahan-bahan hukum yang penulis gunakan dalam penulisan Tesis ini yakni:

- a. Bahan Hukum Primer, terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, yaitu:
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,
 3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,
 4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,
 5. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
 6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan
 8. Peraturan pelaksana lainnya
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu:

1. Buku-Buku Kalangan Hukum.
2. Jurnal dan Makalah Hukum.
- c. Bahan Hukum Tertier, yakni bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu meliputi *Black's Law Dictionary* dan Kamus Hukum.
3. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum
 - a. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pada teknik ini berisi uraian logis prosedur pengumpulan bahan hukum primer, sekunder dan tersier, serta bagaimana bahan hukum tersebut diinventarisasi dan diklasifikasikan dengan menyesuaikan dengan masalah yang dibahas. Bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dipaparkan, disistematisasi, kemudian dianalisis untuk menginterpretasikan hukum yang berlaku.²⁰

- b. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Dalam hal ini langkah-langkah yang berkaitan dengan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Tentu menyangkut kegiatan penalaran ilmiah terhadap bahan -bahan hukum yang dianalisis, baik menggunakan penalaran induksi, deduksi, maupun abduksi.²¹

4. Teknik Analisis Bahan Hukum

²⁰ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, cet ke-3, Bayumedia Publishing, Malang, 2010. halaman 296.

²¹ *Ibid.*, halaman 297.

Dalam menganalisis penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif ini adalah metode yang digunakan untuk penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.²² Metode deskriptif kualitatif bertujuan untuk memahami, menggambarkan, mencatat dan menginterpretasikan suatu kondisi atau fenomena yang sedang terjadi atau berlangsung.²³

5. Teknik Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan dalam penulisan tesis ini dengan cara deduktif. Penarikan kesimpulan dengan cara deduktif yaitu data yang dipergunakan untuk menganalisa data yang terkumpul dengan jalan menguraikan atau menginterpretasikan hal-hal yang bersifat umum pada kesimpulan yang bersifat khusus. Merupakan proses pendekatan yang berangkat dari kebenaran yang bersifat umum mengenai suatu fenomena (teori) kemudian menggeneralisasi kebenaran tersebut pada suatu peristiwa atau data tertentu yang mempunyai ciri yang sama dengan fenomena yang bersangkutan, dengan memakai kaidah logika tertentu.²⁴

²² *Ibid*, halaman 105.

²³ Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, PT Raja Grafinda Persada, Jakarta, 2010. Halaman 66

²⁴ Syarifudin Anwar, *Metode Penelitian*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2003, halaman 40

G. Sistematika Penulisan

Untuk mendapat suatu gambaran secara lebih jelas atas seluruh isi dan pembahasan tesis ini secara sistematis, maka disusunlah sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan Latar Belakang Masalah Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teoritis, Sistematika Penulisan.

BAB II: KAJIAN TENTANG OTONOMI DAERAH DAN KECAMATAN

Bab ini menjelaskan gambaran umum tentang Otonomi Daerah, Pemerintahan Daerah, Sejarah Peraturan Mengenai Kecamatan, Kedudukan, Tugas, Fungsi Dan Kewenangan Camat, Pola Pendelegasian Kewenangan Dari Bupati/Walikota Kepada Camat dan Pola Organisasi Kecamatan.

BAB III: KONSEP PEMERINTAHAN KECAMATAN

Bab ini menjelaskan tentang Konsep Pemerintahan Kecamatan dan Pelayanan Publik

BAB IV: EKSISTENSI CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN KEPADA MASYARAKAT DI KECAMATAN MENURUT PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 17 TAHUN 2018 TENTANG KECAMATAN

Bab ini menganalisis tentang pengaturan Tugas dan Fungsi Camat dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan menurut

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan dan bagaimana pengaruh pelimpahan Sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat dalam menjalankan tugas dan fungsi dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan terhadap eksistensi camat dibidang pelayanan.

BAB V : PENUTUP

Inilah bagian terakhir dari penulisan hukum yang memuat kesimpulan dan saran berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya.



BAB II

KAJIAN TENTANG OTONOMI DAERAH DAN KECAMATAN

A. Otonomi Daerah

1. Makna Otonomi Daerah

Bagir Manan mengatakan:

Fungsi negara yang juga mengarah pada fungsi kesejahteraan harus diusahakan dilekatkan pada satuan-satuan pemerintahan yang lebih dekat pada pusat-pusat kesejahteraan. Otonomilah sebagai ujung tombak usaha untuk mewujudkan kesejahteraan tersebut. Mengingat fungsi kesejahteraan akan menghadapi pemerintahan pada kenyataan konkret yang berbeda-beda antara daerah satu dengan daerah lain serta berkembang mengikuti dinamika kebutuhan masyarakat setempat, maka dalam otonomi harus tersedia ruang gerak yang cukup untuk melakukan kebebasan tersebut dan sekaligus mencerminkan otonomi sebagai satuan demokratis.²⁵

Soepomo yang dikutip oleh Rozali Abdullah, yang mengemukakan:

Otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat sendiri-sendiri, dalam kadar negara kesatuan. Tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat daerah lain. Karena itu, pemerintah harus menjauhkan segala urusan yang bermaksud akan menguniformisir seluruh daerah menurut satu model.²⁶

Untuk lebih memperjelas makna otonomi daerah dalam konteks penjagaan dan pemeliharaan persatuan nasional, dapat dilihat butir-butir substansial dari visi otonomi daerah itu sendiri:

1. Kebijakan desentralisasi yang melahirkan otonomi daerah adalah salah satu bentuk implementasi dari kebijakan demokratisasi. Dalam konteks administrasi pemerintahan, demokratisasi memang

²⁵Bagir Manan, *Op. Cit.*, halaman. 26.

²⁶Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisasi Sebagai Suatu Alternatif*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003, halaman. 11.

bergandengan tangan dengan desentralisasi. Artinya, tidak ada demokratisasi pemerintahan tanpa desentralisasi. Ini terutama relevan dengan negara yang wilayahnya luas dan berpenduduk besar, karena diasumsikan bahwa rakyat sebagai pihak yang berdaulat bukan saja harus dilayani lebih baik, tetapi juga harus diberi akses yang cukup di dalam proses pengambilan keputusan. Kalau sistem pemerintahannya sentralistik, dua substansi kebutuhan berdemokrasi ini akan sulit diwujudkan. Dengan otonomi daerah, pemerintah semakin didekatkan kepada rakyat. Itulah sebabnya maka kepala pemerintahan di daerah harus dipilih oleh representasi rakyat setempat secara murni, tanpa intervensi dan patronase pemerintah yang lebih atas, dan bertanggung jawab kepada rakyat setempat melalui mekanisme yang mereka sepakati.

2. Otonomi daerah dalam konteks ekonomi bermakna sebagai perluasan kesempatan bagi masyarakat dan pemerintah daerah untuk mengejar kesejahteraan dan memajukan dirinya. Ini akan secara signifikan mengurangi beban pemerintah pusat dan pada saat yang sama menciptakan iklim yang kompetitif di antara daerah-daerah untuk secara kreatif menemukan cara-cara baru mengelola potensi ekonomi yang dimilikinya. Kalau strategi ini berhasil, maka kesejahteraan bangsa Indonesia akan lebih cepat pencapaiannya. Jika kita percaya bahwa kesejahteraan rakyat merupakan salah satu kunci dari persatuan nasional, maka tidak ada alasan untuk mencurigai otonomi daerah sebagai ancaman terhadap persatuan nasional. Masyarakat di daerah yang semakin sejahtera akan menyadari bahwa kondisi yang mereka nikmati itu adalah berkah dari kebijakan desentralisasi yang diluncurkan oleh pemerintah pusat.
3. Otonomi daerah dalam konteks sosial bermakna sebagai peluang yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mengembangkan kualitas masyarakatnya dan berbagi tanggung jawab dengan pemerintah pusat dalam meningkatkan pelayanan di bidang pendidikan, kesehatan dan pelayanan sosial lainnya. Dalam konteks kebudayaan, otonomi daerah bermakna sebagai peluang yang terbuka luas bagi daerah-daerah untuk menggali dan mengembangkan nilai-nilai dan karakter budaya setempat. Ini akan membangkitkan harga diri dan kebanggaan masyarakat sebagai bagian dari kebhinekaan budaya nasional kita. Kebanggaan atas identitas budaya lokal tidak seyogianya dicurigai sebagai ancaman terhadap persatuan nasional, karena justru dengan kuatnya budaya lokal itu akan memperkaya budaya nasional kita.²⁷

²⁷Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Latar Belakang dan Masa Depan*, LIPI Press, Jakarta, 2007, halaman. 17-18.

Implementasi kebijakan otonomi daerah yang telah berjalan beberapa dekade di Indonesia tidak dapat dipungkiri juga telah menimbulkan beberapa isu. Berbagai isu tersebut perlu disikapi dengan pikiran yang jernih sehingga tidak timbul adanya penolakan atau pembelaan secara membabi buta. Isu tersebut harus dikaji secara komprehensif dengan menggunakan berbagai pendekatan untuk ditemukan akar permasalahannya sehingga akhirnya bisa didapatkan solusi yang tepat.

Sejumlah isu pokok yang muncul pada pelaksanaan otonomi daerah dilandasi adanya tantangan yaitu:

1. Otonomi daerah merupakan wahana mewujudkan strategi pemerataan (pemerataan antar daerah, sektor dan manusia di daerah) dan mobilitas penduduk dalam melakukan kegiatan sosial ekonomi.
2. Otonomi daerah merupakan perwujudan strategi pembangunan dari bawah dengan sumberdaya manusia sebagai sentral pembangunan guna memberi kemungkinan untuk mampu memanfaatkan sumberdaya yang ada secara optimal sesuai dengan kondisi wilayah dan masyarakat pada waktu tertentu.
3. Otonomi daerah merupakan perwujudan strategi pembangunan partisipatif guna memberikan kesempatan masyarakat di suatu daerah untuk berpartisipasi dan bertanggung jawab bersama dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.
4. Otonomi daerah memberikan kesempatan kepada masing-masing daerah untuk mengembangkan potensi dan kreasi daerah dengan cara-cara yang sesuai serta memanfaatkan keragaman budaya sebagai aset pembangunan nasional.
5. Otonomi daerah merupakan wahana bagi penyelenggaraan administrasi pembangunan untuk pengurusan urusan rumah tangga daerah oleh daerahnya sendiri dengan cara-cara yang sesuai dengan daerah yang beragam itu berdasarkan kondisi sosial budaya yang semua itu sulit untuk dapat dikendalikan dengan cara yang sama dan seragam dari pusat.
6. Otonomi daerah merupakan wahana untuk menyembuhkan luka akibat pelaksanaan strategi pembangunan yang terpusat (sentralistis) serta merupakan wahana untuk menyembuhkan luka akibat

pendekatan stabilitas keamanan yang berlebihan yang dipercayai sebagai penyebab gejala disintegrasi.²⁸

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 Angka (2) yang dimaksud dengan Pemerintahan daerah adalah “penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Penyelenggaraan urusan pemerintah ditentukan pembagiannya, ada urusan pemerintah daerah yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintahan. Adapun urusan pemerintah yang dikecualikan tersebut meliputi politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal serta agama. Menurut Kausar AS yang menyatakan bahwa:

Pembagian daerah di Indonesia berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 menegaskan bahwa negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur oleh undang-undang. Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk

²⁸Rendy R. Wrihatnoto, *Proyeksi Otonomi Daerah Prospek Ekonomi Global dan Kabinet Baru*, Direktorat Industri, Perdagangan dan Pariwisata BAPPENAS, Jakarta, 2007, halaman. 3.

melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.²⁹

1. Fungsi Pemerintahan Daerah

Menurut Franken yaitu: “istilah fungsi secara yuridis mengandung makna yang berkaitan dengan urusan tugas”³⁰. Pde Haan, Drupsteen dan Frenhot yang dikutip oleh Sukamto Satoto, mengemukakan bahwa “tugas” dalam hukum administrasi dilakukan oleh pemerintah melalui fungsi-fungsi sebagai berikut:

- a. Fungsi normatif (*normative functie*), fungsi ini mengatur hubungan hukum antara pemerintah dengan rakyat. Bagi pemerintah, hukum administrasi berfungsi untuk menata (*regeling*) baik organisasi pemerintahan maupun aparatnya, memberikan arahan perilaku (*normering*) menyangkut reksa pemerintah dan masalah pengayoman. Bagi rakyat, hukum administrasi mengatur kewajiban yang mengikat secara individual, baik melalui penetapan (*bechhikking*) maupun melalui perjanjian (*overeenkomsten*)
- b. Fungsi instrumental (*instrumentele functie*), fungsi ini digunakan oleh pemerintah untuk mengarahkan kehidupan rakyat. Secara aktif pemerintah dapat mengarahkan rakyat tersebut melalui peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya, sedangkan secara pasif pengarahan itu diselenggarakan melalui perancangan (*planning*)
- c. Fungsi pengayoman (*waarborg functie*), fungsi ini memberikan pengayoman kepada rakyat. Pengayoman yang dimaksudkan adalah pengayoman di bidang reksa pemerintah, perlindungan hukum dan masalah ganti rugi. Perlindungan hukum yang dimaksud adalah bersifat preventif dan represif.³¹

²⁹Kausar AS, *Memantapkan Peran Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah di Daerah*, Depdagri Republik Indonesia, Forum Koordinasi dan Konsultasi Pemantapan Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Jakarta, 26 Juli 2005.

³⁰Sukamto Satoto, *Op. Cit.*, halaman 5.

³¹*Ibid.*

Ketiga fungsi hukum administrasi tersebut saling berkaitan satu dengan yang lain, fungsi normatif yang menyangkut penormaan kekuasaan memerintah jelas berkaitan erat dengan fungsi instrumental yang menetapkan instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk menggunakan kekuasaan memerintah yang dan pada akhirnya norma dan instrumen pemerintah yang digunakan harus menjamin perlindungan hukum bagi rakyat.

Berbeda dengan pengertian fungsi hukum seperti tersebut di atas, maka pengertian fungsi dalam suatu lembaga pemerintah dalam berbagai peraturan perundang-undangan dirumuskan sebagai suatu cara untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah, sebaliknya dapat dirumuskan juga bahwa tugas adalah cara untuk melaksanakan fungsi.

Fungsi pemerintah daerah tidak bisa dilepaskan dari fungsi pemerintah pusat. Dalam hal ini pelimpahan itu dilakukan melalui dekonsentrasi adalah pendelegasian wewenang kepada perangkat (aparatur vertikal) yang berada di bawah hierarkinya di daerah, sedangkan penyerahan dalam rangka desentralisasi merupakan pendelegasian urusan kepada daerah otonom. Menurut Muhammad Fauzan yang menerangkan:

Terdapat tiga faktor yang menjadi dasar pembagian fungsi, urusan tugas dan wewenang antara pusat dan daerah, yakni, pertama fungsi yang sifatnya berskala nasional dan berkaitan dengan eksistensi Negara sebagai kesatuan politik diserahkan kepada pemerintah pusat. Kedua, fungsi yang menyangkut pelayanan masyarakat yang perlu disediakan secara seragam atau standar untuk seluruh daerah. Fungsi pelayanan ini lebih sesuai untuk dikelola oleh pemerintah pusat mengingat lebih ekonomis apabila diusahakan di dalam skala besar. Ketiga fungsi pelayanan yang bersifat lokal, fungsi ini

melibatkan masyarakat luas dan tidak memerlukan tingkat pelayanan yang standar (seragam). Fungsi demikian dapat dikelola oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat dikelola oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat menyesuaikan pelayanan dengan kebutuhan serta kemampuan daerah masing-masing.³²

2. Pembagian Urusan Pada Pemerintahan Daerah

Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menentukan:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. tenaga kerja;
 - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. pangan;
 - d. pertanahan;
 - e. lingkungan hidup;
 - f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i. perhubungan;
 - j. komunikasi dan informatika;
 - k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. penanaman modal;
 - m. kepemudaan dan olah raga;
 - n. statistik;

³²Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*, UII Press, Jakarta, 2006, halaman, 3.

- o. persandian;
 - p. kebudayaan;
 - q. perpustakaan; dan
 - r. kearsipan.
- (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:
- a. Kelautan dan perikanan;
 - b. Pariwisata;
 - c. Pertanian;
 - d. Kehutanan;
 - e. Energi dan sumber daya mineral;
 - f. Perdagangan;
 - g. Perindustrian; dan
 - h. Transmigrasi.

2. Asas Pemerintahan Daerah

Asas-asas untuk menyelenggarakan otonomi daerah, pada dasarnya ada 4 (empat), yaitu:

1. Sentralisasi yaitu sistem pemerintahan di mana segala kekuasaan dipusatkan di pemerintah pusat.
2. Desentralisasi yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Dekonsentrasi yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
4. Tugas Pembantuan yaitu penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah Provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.³³

³³Elfi Indra, *Asas-Asas Pemerintahan Daerah*, "http://elfi-indra.blogspot.com/2011/06, diakses tanggal 16 Juni 2015.

3. Tujuan Pemberian Otonomi

Tujuan pemberian otonomi daerah kepada daerah berorientasi kepada pembangunan:

Pembangunan dalam arti luas, yang meliputi semua segi kehidupan dan penghidupan. Dengan demikian, otonomi daerah lebih condong merupakan kewajiban daripada hak. Hal ini berarti bahwa daerah berkewajiban melancarkan jalannya pembangunan dengan sungguh-sungguh dan penuh rasa tanggung jawab sebagai sarana untuk mencapai cita-cita bangsa, yaitu masyarakat yang adil dan makmur, baik materiil dan spiritual.³⁴

Asas dekonsentrasi dan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah sama pentingnya. Apakah suatu urusan pemerintahan di daerah akan tetap diselenggarakan oleh perangkat Pemerintah Pusat (atas dasar dekonsetrasi). Atau diserahkan oleh perangkat sehingga menjadi urusan otonomi pada daya guna dan hasil guna penyelenggaraan urusan pemerintahan ini.

Karena negara Indonesia adalah negara kesatuan, penyelenggaraan pemerintahan di daerah dan pelaksanaan usaha-usaha serta kegiatan-kegiatan apa pun dalam rangka kenegaraan harus tetap dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

³⁴CST Kansil dan Christine ST. Kansil, *Op. Cit.*, halaman. 9.

B. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Penyelenggaraan pemerintahan daerah disesuaikan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Korelasi Otonomi Daerah, sentralisasi, desentralisasi dan Tugas Pembantuan

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-

undangan. Pengertian "otonom" secara bahasa adalah "berdiri sendiri" atau "dengan pemerintahan sendiri". Sedangkan "daerah" adalah suatu "wilayah" atau "lingkungan pemerintah". Dengan demikian pengertian secara istilah "otonomi daerah" adalah "wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri." Dan pengertian lebih luas lagi adalah wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri mulai dari ekonomi, politik, dan pengaturan perimbangan keuangan termasuk pengaturan sosial, budaya, dan ideologi yang sesuai dengan tradisi adat istiadat daerah lingkungannya.

Asas-asas untuk menyelenggarakan otonomi daerah, pada dasarnya ada 4 (empat), yaitu:

1. Sentralisasi

Menurut J. In het Veld, kelebihan sentralisasi adalah:

- a. Menjadi landasan kesatuan kebijakan lembaga atau masyarakat.
- b. Dapat mencegah nafsu memisahkan diri dari negara dan dapat meningkatkan rasa persatuan.
- c. Meningkatkan rasa persamaan dalam perundang-undangan, pemerintahan dan pengadilan sepanjang meliputi kepentingan seluruh wilayah dan bersifat serupa.
- d. Terdapat hasrat lebih mengutamakan umum daripada kepentingan daerah, golongan atau perorangan, masalah keperluan umum menjadi beban merata dari seluruh pihak.
- e. Tenaga yang lemah dapat dihimpun menjadi suatu kekuatan yang besar.

- f. Meningkatkan daya guna dan hasil guna dalam penyelenggaraan pemerintahan meskipun hal tersebut belum merupakan suatu kepastian.³⁵

Menurut J.T. van den Berg, kebaikan sentralisasi meliputi:

- a. Meletakkan dasar kesatuan politik masyarakat.
 - b. Merupakan alat untuk memperkokoh perasaan persatuan.
 - c. Mendorong kesatuan dalam pelaksanaan hukum.
 - d. Membawa kepada penggalangan kekuatan.
 - e. Dalam keadaan tertentu, sentralisasi dapat lebih efisien.
- Penyelenggaraan pemerintahan dengan sistem sentralisasi mempunyai kelemahan, antara lain:

Kelemahan sistem sentralisasi:

- a. Mengakibatkan terbengkalainya urusan-urusan pemerintahan yang jauh dari pusat.
- b. Menyuburkan tumbuhnya birokrasi (dalam arti negatif) dalam pemerintahan.
- c. Memberatkan tugas dan tanggungjawab pemerintah pusat.³⁶

2. Desentralisasi

Lahirnya konsep desentralisasi merupakan upaya untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang demokratis dan mengakhiri pemerintahan yang sentralistik. Pemerintahan sentralistik menjadi tidak populer karena telah dinilai tidak mampu memahami dan memberikan penilaian yang tepat atas nilai-nilai yang hidup dan berkembang di daerah. Desentralisasi adalah pembentukan daerah otonom dengan kekuasaan kekuasaan tertentu dan bidang-bidang kegiatan tertentu yang diselenggarakan berdasarkan pertimbangan, inisiatif, dan administrasi sendiri, sehingga akan dijumpai proses pembentukan daerah yang berhak

³⁵*Ibid.*,

³⁶*Ibid.*,

mengatur kepentingan daerahnya. Tujuan Penyelenggaraan Desentralisasi,

Pada dasarnya tujuan penyelenggaraan desentralisasi antara lain:

- a. Dalam rangka peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Sebagai wahana pendidikan politik masyarakat di daerah.
- c. Dalam rangka memelihara keutuhan negara kesatuan atau integrasi nasional.
- d. Untuk mewujudkan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dimulai dari daerah.
- e. Guna memberikan peluang bagi masyarakat untuk membentuk karir dalam bidang politik dan pemerintahan.
- f. Sebagai wahana yang diperlukan untuk memberikan peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pemerintahan.
- g. Sebagai sarana yang diperlukan untuk mempercepat pembangunan di daerah.
- h. Guna mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa.³⁷

Ada beberapa alasan perlunya pemerintah pusat mendesentralisasikan kekuasaan kepada pemerintah daerah, yaitu:

- a. Segi politik, desentralisasi dimaksudkan untuk mengikutsertakan warga dalam proses kebijakan, baik untuk kepentingan daerah sendiri maupun untuk mendukung politik dan kebijakan nasional melalui pembangunan proses demokrasi di lapisan bawah.
- b. Segi manajemen pemerintahan, desentralisasi dapat meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas publik terutama dalam penyediaan pelayanan publik.
- c. Segi kultural, desentralisasi untuk memperhatikan kekhususan, keistimewaan suatu daerah, seperti geografis, kondisi penduduk, perekonomian, kebudayaan, atau latar belakang sejarahnya.
- d. Segi kepentingan pemerintah pusat, desentralisasi dapat mengatasi kelemahan pemerintah pusat dalam mengawasi program-programnya.
- e. Segi percepatan pembangunan, desentralisasi dapat meningkatkan persaingan positif antar daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga mendorong

³⁷*Ibid.*,

pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.³⁸

Menurut The Liang Gie, desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada:

- a. Dilihat dari sudut politik, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani.
- b. Penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam menggunakan hak-hak demokrasi.
- c. Dari sudut teknis organisatoris pemerintahan, desentralisasi adalah untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien.³⁹

3. Dekonsentrasi

Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian wewenang pejabat tingkat pusat kepada pejabat di wilayah negara. Oleh karena itu, di daerah terdapat suatu wilayah yang merupakan wilayah kerja pejabat yang menerima sebagian wewenang dari pejabat pusat. Wilayah kerja pejabat untuk pejabat pusat yang berada di daerah disebut wilayah administrasi. Wilayah administrasi adalah wilayah kerja pejabat pusat yang menyelenggarakan kebijakan administrasi di daerah sebagai wakil dari pemerintah pusat. Wilayah administrasi terbentuk akibat diterapkannya asas dekonsentrasi.

Pejabat pusat akan membuat kantor-kantor beserta kelengkapannya di wilayah administrasi yang merupakan cabang dari kantor pusat. Kantor-

³⁸*Ibid.*,

³⁹*Ibid.*,

kantor cabang yang berada di wilayah administrasi inilah yang disebut dengan instansi vertikal. Disebut vertikal karena berada di bawah kontrol langsung kantor pusat. Jadi, instansi vertikal adalah lembaga pemerintah yang merupakan cabang dari kementerian pusat yang berada di wilayah administrasi sebagai kepanjangan tangan dari departemen pusat. Kelebihan dekonsentrasi adalah sebagai berikut:

- a. Secara politis, eksistensi dekonsentrasi akan dapat mengurangi keluhan-keluhan daerah, protes-protes daerah terhadap kebijakan pemerintah pusat.
- b. Secara ekonomis, aparat dekonsentrasi dapat membantu pemerintah dalam merumuskan perencanaan dan pelaksanaan melalui aliran informasi yang intensif yang disampaikan dari daerah ke pusat. Mereka dapat diharapkan melindungi rakyat daerah dari eksploitasi ekonomi yang dilakukan oleh sekelompok orang yang memanfaatkan ketidak acuhan masyarakat akan ketidakmampuan masyarakat menyesuaikan diri dengan kondisi ekonomi modern.
- c. Dekonsentrasi memungkinkan terjadinya kontak secara langsung antara pemerintah dengan yang diperintah/rakyat.
- d. Kehadiran perangkat dekonsentrasi di daerah dapat mengamankan pelaksanaan kebijakan pemerintah pusat atau kebijakan nasional di bidang politik, ekonomi, dan administrasi dapat menjadi alat yang efektif untuk menjamin persatuan dan kesatuan nasional.⁴⁰

4. Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan dalam bahasa Belanda disebut *medebewind*. Tugas pembantuan dapat diartikan sebagai pemberian kemungkinan kepada pemerintah pusat/ pemerintah daerah yang tingkatannya lebih atas untuk dimintai bantuan kepada pemerintah daerah/pemerintah daerah yang tingkatannya lebih rendah di dalam menyelenggarakan tugas-tugas atau

⁴⁰*Ibid.*,

kepentingan-kepentingan yang termasuk urusan rumah tangga daerah yang dimintai bantuan tersebut. Tujuan diberikannya tugas pembantuan adalah:

1. Untuk lebih meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pembangunan serta pelayanan umum kepada masyarakat.
2. Bertujuan untuk memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian permasalahan serta membantu mengembangkan pembangunan daerah dan desa sesuai dengan potensi dan karakteristiknya.⁴¹

Ada beberapa latar belakang perlunya diberikan tugas pembantuan kepada daerah dan desa, yaitu:

1. Adanya peraturan perundang-undangan yang membuka peluang dilakukannya pemberian tugas pembantuan dari pemerintah kepada daerah dan desa dan dari pemerintah daerah kepada desa (Pasal 18A UUD 1945 sampai pada Undang-Undang pelaksanaannya: Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004).
2. Adanya *political will* atau kemauan politik untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada seluruh lapisan masyarakat dengan prinsip lebih murah, lebih cepat, lebih mudah dan lebih akurat.
3. Adanya keinginan politik untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat secara lebih ekonomis, lebih efisien dan efektif, lebih transparan dan akuntabel.
4. Kemajuan negara secara keseluruhan akan sangat ditentukan oleh kemajuan daerah dan desa yang ada di dalam wilayahnya.
5. Citra masyarakat akan lebih mudah diukur oleh masyarakat melalui maju atau mundurnya suatu desa atau daerah. Citra inilah yang akan memperkuat atau memperlemah dukungan masyarakat terhadap pemerintah yang sedang berkuasa.⁴²

⁴¹*Ibid.*,

⁴²*Ibid.*,

Menurut Ateng Syafrudin, dasar pertimbangan pelaksanaan asas tugas pembantuan antara lain:

1. Keterbatasan kemampuan pemerintah dan atau pemerintah daerah.
2. Sifat sesuatu urusan yang sulit dilaksanakan dengan baik tanpa mengikutsertakan pemerintah daerah.
3. Perkembangan dan kebutuhan masyarakat, sehingga sesuatu urusan pemerintahan akan lebih berdaya guna dan berhasil guna apabila ditugaskan kepada pemerintah daerah.⁴³

Ketika pemerintah daerah dan masyarakat lokal mencapai tingkatan otonomi, keduanya dapat memberdayakan sumberdaya lokal demi mencapai taraf pembangunan ekonomi yang tinggi di daerahnya masing-masing. Perwujudan dari desentralisasi ini adalah otonomi daerah yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada tingkat yang terendah, otonomi berarti mengacu pada perwujudan kehendak bebas yang melekat pada diri-diri manusia sebagai satu anugerah paling berharga dari Tuhan.

Di era desentralisasi, tata pemerintahan yang baik adalah standar minimum bagi pemerintah daerah. Selain itu, tata pemerintahan lokal yang menjalankan desentralisasi membutuhkan lebih banyak kapasitas dan kapabilitas karena tata pemerintah lokal dalam bentuk ini mempunyai kewenangan dan sumber daya yang besar dan untuk memberdayakan

⁴³*Ibid.*,

kewenangan dan sumber daya tersebut dibutuhkan kapasitas dan kapabilitas.

Untuk itu diperlukan pembangunan dan reformasi dalam pemerintahan lokal dan masyarakat lokal. Pemerintah daerah sendiri akan sulit untuk mereformasi dirinya sendiri, sementara itu pembangunan masyarakat lokal sendiri sangat sulit dicapai jika hanya mengandalkan usaha sendiri-sendiri, oleh karena itulah diperlukan suatu hubungan saling membangun antara pemerintah daerah dan masyarakat lokal dalam penciptaan tata pemerintahan lokal yang baik.

Dalam menuju tata pemerintahan lokal, pemerintah daerah dan masyarakat lokal harus mengubah dirinya sendiri. Pemerintah daerah merupakan elemen penting dalam kehidupan masyarakat terutama pada era desentralisasi dan harus di transformasikan untuk mencapai tata pemerintahan lokal yang sesuai dengan tuntutan desentralisasi.

C. Sejarah Pengaturan Mengenai Kecamatan

Secara regulatif, dasar kebijakan pengaturan tentang Kecamatan mengalami perkembangan dan perubahan dari masa ke masa yaitu pada masa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu perubahan mendasar dari kelembagaan kecamatan adalah terkait dengan kedudukan dan kewenangan yang dijalankan oleh Camat. Pada masa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Camat adalah Kepala Wilayah memiliki

kewenangan atributif dan kewenangan delegatif, pada masa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Camat adalah Kepala Kecamatan yang hanya memiliki kewenangan yang bersifat delegatif saja, sedangkan pada masa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Camat adalah pemimpin kecamatan yang menjalankan kewenangan delegatif dan juga kewenangan atributif. Keberadaan kecamatan kemudian diperkuat dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan sebagai dasar pedoman dalam pembentukan dan penyelenggaraan urusan pemerintahan di kecamatan, sehingga kedudukan dan kewenangan yang dijalankan oleh Camat dapat menjadi lebih jelas.

Pengaturan tentang kecamatan sedikit banyak mengalami perubahan bahkan penguatan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini bisa dimengerti karena kendali pengaturan negara akan lebih efektif dan efisien dengan cara terhubungnya simpul-simpul kecamatan dalam perspektif pengendalian pembangunan, pemerintahan dan kemasyarakatan dalam makro kosmos Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembuktian akan hal ini dapat dilihat dalam rangkaian Pasal pada undang-undang yang telah diundangkan tanggal 2 Oktober 2014.⁴⁴

Berawal dari Pasal 221 ayat (1) dipahami bahwa semangat ataupun ruh pembentukan kecamatan adalah dalam rangka meningkatkan koordinasi pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat baik desa maupun kelurahan. Dijelaskan lebih lanjut dalam ayat (3) bahwa dalam rangka mekanisme pembentukan kecamatan tidak boleh meninggalkan keikutsertaan

⁴⁴Moh. Ilham A. Hamudy, *Peran Camat di Era Otonomi Daerah*, Bisnis & Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Jan—Apr 2009, halaman. 53.

propinsi sebagai wakil pemerintah pusat. Hal ini menegaskan bahwa harus adanya rentang kendali yang kuat yang menghubungkan antara Kecamatan, Kabupaten, Propinsi, dan Kementrian Dalam Negeri. Ini semakin dikuatkan oleh Pasal 224 ayat (3) yang berisi bahwa Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dapat mempengaruhi dalam pengangkatan Camat.

Berdasarkan Pasal 225 ayat (1) point a bahwa salah satu tugas Camat adalah melaksanakan urusan pemerintahan umum. Dijelaskan pada Pasal 9 ayat (5) bahwa urusan pemerintahan umum pada dasarnya adalah kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Lebih rinci dijelaskan pada Pasal 25 ayat (1) bahwa tugas pemerintahan umum adalah pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemerintahan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, pembinaan kerukunan antar suku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional; penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang undangan, koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, pengembangan kehidupan demokrasi

berdasarkan Pancasila; dan pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Meski dalam Pasal 209 ayat (2) definisi kecamatan sebagai unsur aparatur daerah tidak seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Camat sebagai unsur wilayah namun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 cukup memberikan ruang berkreasi dalam rangka pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi manajemen pemerintahan dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat dengan menggunakan alat kelengkapan kecamatan yang ada sebagaimana di atur dalam Pasal 225 ayat (3) baik dalam unsur staf maupun unsur lini sebagai pelaksana misi kecamatan mencapai tata kelola pemerintahan yang baik, mewujudkan pelayanan publik maupun pemberdayaan masyarakat.

Selain melaksanakan urusan di atas kecamatan juga dimungkinkan untuk mendapatkan pelimpahan urusan dari Bupati/Walikota sebagaimana termaktub dalam Pasal 226 ayat 1, 2, dan 3 dengan Keputusan Bupati/Walikota dalam rangka efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat. Aspek pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota kepada Camat disertai dengan penganggaran dari APBN merupakan pelimpahan kewenangan urusan dekonsentrasi (Pasal 225 ayat 2) dan dari APBD merupakan pelimpahan kewenangan urusan desentralisasi (Pasal 227).

Sebelum diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, kecamatan lebih dikenal dengan pelaksana tugas-tugas fasilitasi dan koordinasi

namun sekarang banyak diberikan tugas pembinaan dan pengawasan terhadap desa/kelurahan sebagaimana Pasal 225 ayat (1) huruf g. Hal ini makin berat dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, di mana di samping kecamatan harus mengelola potensi internal namun juga mengelola desa/kelurahan dengan multi dimensi yang melingkupinya. Berkait dengan hal itu sangat diperlukan kemampuan manajemen yang tangguh baik dalam perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan fungsi kontrolnya.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga membuka ruang untuk berinovasi. Inovasi tersebut dapat berbentuk bagaimana menyelenggarakan pemerintahan yang efektif dan efisien, bagaimana memberikan pelayanan publik yang baik, maupun inovasi tentang bagaimana cara memberdayakan masyarakat dengan tepat dan berhasil guna. Ruang-ruang tersebut dibuka dalam koridor peningkatan efisiensi, perbaikan efektivitas, perbaikan kualitas pelayanan, tidak ada konflik kepentingan, berorientasi kepada kepentingan umum, dilakukan secara terbuka, memenuhi nilai-nilai kepatutan, dan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya tidak untuk kepentingan diri sendiri (Pasal 387). Bahkan Pasal 389 menyebutkan dalam hal pelaksanaan inovasi yang telah menjadi kebijakan Pemerintah Daerah dan inovasi tersebut tidak mencapai sasaran yang telah ditetapkan, aparatur sipil negara tidak dapat dipidana.

D. Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Kewenangan Camat

Kehadiran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang membawa

berbagai paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah telah mengubah secara mendasar praktek-praktek pemerintahan. Salah satu perubahan paradigmanya adalah menyangkut kedudukan tugas, fungsi, dan kewenangan Camat. Perubahan itu secara langsung maupun tidak langsung akan mengubah bentuk organisasi, pembiayaan, pengisian personil, pemenuhan kebutuhan logistik serta akuntabilitasnya.

Perubahan itu diawali dengan perubahan definisi mengenai kecamatan itu sendiri. Pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, kecamatan merupakan wilayah administratif pemerintahan dalam rangka dekonsentrasi yakni lingkungan kerja perangkat Pemerintah yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan umum di Daerah. Sedangkan pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kecamatan merupakan wilayah kerja Camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Artinya, apabila dulu kecamatan merupakan salah satu wilayah administrasi pemerintahan, selain nasional, provinsi, kabupaten/kotamadya, dan kota administratif. Pada undang-undang yang baru, kecamatan bukan lagi wilayah administrasi pemerintahan melainkan wilayah kerja dari perangkat daerah. Dengan perkataan lain dapat dikemukakan apabila dahulu kecamatan merupakan wilayah kekuasaan, maka pada masa sekarang kecamatan adalah wilayah pelayanan.

Perubahan pengertian kecamatan sebagaimana dikemukakan di atas membawa konsekuensi pada perubahan kedudukan Camat sebagai pimpinan organisasi kecamatan. Apabila dahulu Camat adalah Kepala Wilayah, yang memiliki kekuasaan sebagai penguasa tunggal di bidang pemerintahan. Pada

masa sekarang, Camat bukan lagi penguasa wilayah, melainkan Perangkat Daerah yang bertugas memberikan pelayanan tertentu kepada masyarakat dalam wilayah kerja tertentu.

Sebagai konsekuensi logis dari perubahan kedudukan Camat, maka segala atribut kedinasan maupun kewenangan yang melekat pada diri Camat sebagai Kepala Wilayah perlu ditata kembali. Camat tidak secara otomatis memiliki kewenangan melakukan koordinasi instansi vertikal dan dinas daerah yang ada di kecamatan seperti yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Instansi Vertikal dan Dinas Daerah. Selain itu, Camat tidak otomatis menjadi ketua Musyawarah Pimpinan Kecamatan (Muspika), apabila forum koordinasi ini masih ada.

Perangkat daerah lainnya seperti sekretariat, dinas ataupun badan-badan menjalankan kewenangan sesuai dengan bidang-bidang yang diakui sebagai kewenangan daerah kabupaten/kota, yang kemudian diatur di dalam tugas pokok dan fungsi-fungsi masing-masing. Sedangkan Camat secara spesifik tidak mempunyai bidang kewenangan tertentu yang diatur dalam kewenangan kabupaten/kota yang diakui. Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 66 ayat (4) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota. Artinya, Camat tidak memiliki kewenangan atributif yang melekat pada dirinya, sebagaimana diatur di dalam undang-undang. Kewenangan Camat bersifat delegatif, yakni delegasi dari pejabat (Bupati/Walikota) kepada pejabat (Camat).

Berfungsi tidaknya Camat akan sangat tergantung seberapa besar delegasi kewenangan yang diberikan oleh Bupati/Walikota kepadanya. Untuk Kabupaten yang memiliki wilayah luas, atau dengan karakteristik wilayah berupa pulau-pulau, atau wilayah yang sistem transportasi dan komunikasinya belum lancar, pendelegasian kewenangan kepada Camat merupakan suatu keharusan. Untuk Kabupaten dengan karakteristik semacam itu tidak akan efektif menggunakan sistem pelayanan manunggal satu atap. Hal tersebut akan membuat pelayanan menjadi mahal dan lama, terutama bagi masyarakat yang jauh letaknya dari ibukota Kabupaten. Untuk kecamatan-kecamatan di wilayah Kabupaten/Kota dengan karakteristik di luar yang dikemukakan di atas, maka pendelegasian kewenangan bersifat tentatif.

Dalam upaya memberdayakan Kecamatan dalam Kabupaten/Kota sebagai upaya percepatan otonomi daerah, maka Camat sebagai perangkat daerah dituntut harus mampu membantu tugas Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan dalam wilayah kecamatannya masing-masing, serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas perangkat daerah dan/atau instansi lainnya.

Adapun tugas Camat dalam Kabupaten/Kota adalah memimpin, mengkoordinasikan dan mengendalikan tugas-tugas umum pemerintahan sesuai dengan kewenangan serta melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati. Tugas Camat di Kabupaten/Kota mencakup 12 bidang (dua belas), yaitu:

1. Bidang Pembangunan Otonomi Daerah.
2. Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik.
3. Bidang Lingkungan Hidup.
4. Bidang Kebudayaan dan Pariwisata.
5. Bidang Sosial dan Pemberdayaan Perempuan.
6. Bidang Koperasi dan Usaha Kecil Menengah.
7. Bidang Kebersihan dan Keindahan Kota.
8. Bidang Kehutanan dan Perkebunan.
9. Bidang Pertambangan dan Energi.
10. Bidang Perindustrian dan Perdagangan.
11. Bidang Pendidikan Nasional.
12. Bidang Kependudukan.

Tugas-tugas yang telah dilaksanakan oleh Camat antara lain:

1. Bidang Pembangunan Otonomi Daerah.

Dalam hal ini Camat sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota melakukan koordinasi kegiatan-kegiatan perangkat kecamatan dan instansi terkait yang ada di kecamatan, yaitu membantu melakukan perencanaan pembangunan di lingkungan kecamatan dan memonitoring pembangunan daerah di Kecamatan. Monitoring tersebut dilakukan dalam bentuk pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan oleh perangkat kecamatan, dan oleh pemerintahan desa dan kelurahan, melalui laporan pelaksanaan tugas.

Di samping itu Camat menyiapkan rencana penyusunan data pokok pembangunan Kecamatan, dengan membantu pendataan dan penelitian terhadap pengembangan wilayah kecamatan. Camat juga melakukan koordinasi dengan unit kerja/instansi terkait dalam rangka pengendalian pembangunan daerah yang berada di Kecamatan, guna melaksanakan evaluasi tentang pelaksanaan proyek pembangunan di Kecamatan.

Selain itu dalam bidang pembangunan otonomi daerah ini, Camat juga melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa dan kelurahan, melakukan monitoring dan evaluasi pelaksanaan tugas Kepala Desa dan Lurah, pengusulan, pengangkatan dan pemberhentian Lurah, pelantikan dan pengambilan sumpah Jabatan Ketua dan Anggota Badan Perwakilan Desa. Mengadakan koordinasi dengan Lembaga Adat dalam pemberdayaan pengembangan dan pelestarian adat istiadat dalam pelaksanaan pembangunan. Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Kelurahan, APBD Desa dan Keputusan Lurah dan Kepala Desa.

2. Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik.

Dalam hal ini Camat dalam Kabupaten/Kota mengumpulkan dan mengolah data laporan kemasyarakatan, profesi dan Lembaga Swadaya Masyarakat, seperti data ketentraman dan ketertiban umum, serta informasi yang bersifat anarkis dan makar. Di samping itu Camat juga mengidentifikasi daerah rawan bencana, dengan membentuk Satuan Koordinasi Pelaksana Penanggulangan Bencana Kecamatan (Satkorlak PB), yang akan mengidentifikasi daerah rawan bencana dan mengevaluasi kerugian yang timbul bila terjadi bencana alam, dengan melakukan penelitian langsung kelapangan serta informasi dari masyarakat dan instansi yang ada di Kecamatan. Pelaksanaan tugas lain dari Camat dalam bidang politik dalam negeri dan administrasi publik ini adalah membantu pelaksanaan pemilihan umum, baik pemilihan umum legislatif dan eksekutif di tingkat nasional, maupun pemilihan umum legislatif dan

eksekutif di tingkat daerah. Sehingga bila ada kegiatan Pemilu, maka di Kecamatan terdapat Panitia Pemilihan Kecamatan.

3. Bidang Sosial dan Pemberdayaan Perempuan.

Dalam hal ini Camat telah membantu penyuluhan dan bimbingan sosial, terutama pembinaan generasi muda melalui wadah karang taruna, melestarikan nilai-nilai luhur kepahlawanan, serta pembinaan organisasi kemasyarakatan desa.

Di samping itu Camat yang dibantu oleh perangkat kecamatan, terutama oleh kelompok Program Pemberdayaan Keluarga kecamatan (PKK) juga telah melaksanakan pembinaan peran serta wanita dalam pembangunan dan pembinaan peningkatan usaha keluarga, pembinaan partisipasi masyarakat dalam upaya meningkatkan kemampuan kelembagaan dan pengelolaan kemajuan wanita, serta sosialisasi peraturan dan ketentuan hukum bidang sosial dan pemberdayaan perempuan.

4. Bidang Koperasi dan Usaha Kecil Menengah.

Camat telah melaksanakan pemberian rekomendasi akte pendirian bagi koperasi dan pembubaran koperasi. Selain itu juga memberikan bimbingan manajemen koperasi, usaha kecil dan menengah, fasilitasi pengembangan koperasi, serta sosialisasi peraturan dan ketentuan hukum bidang koperasi dan usaha kecil menengah.

5. Bidang Perindustrian dan Perdagangan.

Dalam hal ini Camat telah membantu industri kecil untuk mendapatkan permodalan bagi pengembangan usaha, melalui program pemerintah untuk rakyat kecil. Di samping itu Camat juga melakukan pembinaan dan penyuluhan bagi pengembangan industri kecil di Kecamatan, memberikan rekomendasi pemberian surat izin usaha perdagangan, serta sosialisasi peraturan perundangan yang berhubungan dengan bidang perindustrian dan perdagangan.

6. Bidang Pendidikan Nasional.

Camat dalam Kabupaten/Kota telah melakukan koordinasi dengan dinas pendidikan di lingkungan kecamatan untuk melakukan pembinaan dan penyuluhan pelaksanaan pendidikan sekolah dan luar sekolah tingkat kecamatan, pengawasan terhadap pelaksanaan tugas guru di kecamatan, pembinaan generasi muda, pramuka dan PMR. Selain itu Camat dengan dinas pendidikan di Kecamatan juga melakukan sosialisasi peraturan perundangan yang berhubungan dengan bidang pendidikan nasional.

7. Bidang Kependudukan

Dalam hal ini Camat memberikan rekomendasi dalam rangka penyelenggaraan pencatatan, penerbitan kutipan dan penyimpanan serta pemeliharaan akta kelahiran, akta perkawinan, akta perceraian, akta pengakuan, dan pengesahan anak dan akta kematian.

Di samping itu Camat juga telah melakukan kegiatan penyuluhan, urusan Tata Usaha Administrasi, pembinaan dan pengawasan

penyelenggaraan kependudukan dan melakukan koordinasi penyelenggaraan kependudukan atas pelayanan akta catatan sipil, penyelenggaraan administrasi pelayanan umum kepada masyarakat dalam rangka pembuatan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, Nomor Pokok Penduduk, Pencatatan Mutasi Penduduk, pembuatan laporan kependudukan dari tingkat desa dan kecamatan, serta melakukan pembinaan dan penyuluhan kependudukan.

Sedangkan tuga-tugas yang masih belum dapat dilaksanakan oleh Camat dalam Kabupaten/Kota berkaitan dengan 12 bidang kerja tersebut di atas adalah:

1. Bidang Lingkungan Hidup

Tugas dalam bidang ini berkaitan dengan pemeliharaan dan pelestarian lingkungan, akibat dampak kegiatan industri oleh perusahaan-perusahaan yang ada di kecamatan dalam Kabupaten/Kota. Tugas ini meliputi pendataan perusahaan yang sudah dan belum mempunyai pengendalian dampak lingkungan, pendataan perusahaan yang berpotensi menimbulkan dampak lingkungan, pengawasan, pengelolaan dan pengendalian pembuangan limbah.

Tugas dalam bidang ini belum dapat dilaksanakan oleh Camat, dikarenakan sumber daya manusia baik dari Camat maupun perangkatnya yang kurang menguasai teknologi lingkungan, sehingga sulit untuk menentukan analisa dampak lingkungan tersebut. Tugas dalam bidang ini

masih dikendalikan sepenuhnya oleh instansi yang berada ditingkat provinsi dan pusat, seperti dari Kementerian Lingkungan Hidup.

2. Bidang Kebudayaan dan Pariwisata.

Tugas dalam bidang ini secara umum masih dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata yang berada ditingkat Kabupaten/Kota. Pelaksanaan tugas dalam bidang ini meliputi; melakukan inventarisasi potensi objek-objek wisata seni dan budaya, pembinaan dan pengembangan kebahasaan dan kesenian daerah, serta sosialisasi peraturan dan ketentuan hukum bidang kebudayaan dan pariwisata.

3. Bidang Kebersihan dan Keindahan Kota.

Pelaksanaan tugas dalam bidang ini juga masih dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Keindahan Kota Kabupaten/Kota, seperti memberikan bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat untuk memelihara dan menjaga kebersihan dan keindahan lingkungan pertamanan dan penghijauan kota.

4. Bidang Kehutanan dan Perkebunan.

Pelaksanaan tugas dalam bidang ini juga masih dilakukan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota, yang meliputi; pengawasan terhadap peredaran hasil hutan, pengawasan dan pengendalian serta pengamanan hutan. Camat dalam hal ini hanya membantu pengawasan dan pemantauan pelaksanaan pembangunan perkebunan di wilayah Kecamatan.

5. Bidang Pertambangan dan Energi:

Penerapan tugas dalam bidang ini dilakukan oleh Dinas Perindustrian Kabupaten/Kota, seperti memberikan rekomendasi Surat Izin Pertambangan Rakyat (SIPR), memberikan rekomendasi izin SPBU, melakukan pembinaan, pemantauan dan pengawasan terhadap kegiatan penggunaan dan pemamfaatan bahan galian golongan C, serta sosialisasi peraturan perundangan yang berhubungan dengan bidang pertambangan dan energi.

Pelaksanaan tugas tersebut di atas, diiringi oleh fungsi-fungsi yang dimiliki oleh Camat, yaitu:

1. Penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan.
2. Pembinaan pemerintahan desa dan kelurahan.
3. Pembinaan ketentraman dan ketertiban umum.
4. Pembinaan pembangunan, perekonomian, produksi dan distribusi.
5. Pembinaan sosial budaya masyarakat.
6. Pembinaan administrasi, penyusunan program, penatausahaan, dan urusan rumah tangga.
7. Pelaksanaan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah, UPTD, dan instansi vertikal serta instansi lainnya.
8. Pelaksanaan tugas lain sesuai dengan petunjuk dan perintah atasan.⁴⁵

E. Pola Pendelegasian Kewenangan Dari Bupati/Walikota Kepada Camat

Ada dua pola pendelegasian sebagian kewenangan dari Bupati/Walikota kepada Camat yaitu:

- 1) Pola pendelegasian yang seragam untuk semua kecamatan;

⁴⁵ Anton, Tesis: *Op.Cit.*, halaman. 33.

2) Pola pendelegasian yang beranekaragam sesuai karakteristik kecamatan bersangkutan.

Pola pendelegasian yang seragam untuk semua kecamatan adalah mendelegasikan sebagian kewenangan Bupati/Walikota secara seragam semua kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten/Kota bersangkutan, tanpa memperhatikan faktor-faktor dominan yang mempengaruhi implementasinya. Pola ini mudah dibuatnya tetapi tidak akomodatif terhadap kebutuhan pelayanan masyarakat. Penggunaan pola ini cenderung diikuti dengan pemberian anggaran, personil dan logistik yang sama untuk semua kecamatan. Hal semacam itu jelas menimbulkan ketidakadilan serta akan sulit untuk mengukur akuntabilitas kecamatan secara obyektif. Sebagian besar Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia cenderung memilih pola ini.

Pola pendelegasian kedua yakni beraneka ragam disesuaikan dengan karakteristik kecamatan bersangkutan. Adapun faktor-faktor dominan yang mempengaruhinya yaitu:

- 1) karakteristik geografis (daratan atau kepulauan; daratan atau pegunungan; dan lain-lain sebagainya);
- 2) karakteristik pendudukan dilihat dari jenis pendidikan, mata pencaharian);
- 3) karakteristik wilayah (perkotaan, pedesaan, perkebunan, kehutanan, perindustrian, perumahan dan lain-lain sebagainya).⁴⁶

Pola ini memerlukan upaya untuk membuatnya tetapi akan menghasilkan pendelegasian kewenangan yang cocok dengan kebutuhan pelayanan masyarakat. Melalui pendelegasian dengan pola ini akan dapat

⁴⁶*Ibid.*, halaman. 34.

disusun perkiraan bentuk organisasi, kebutuhan anggaran, kebutuhan personil, serta kebutuhan logistik dengan lebih tepat sehingga akan mempermudah pengukuran kinerja organisasi kecamatan secara lebih adil dan transparan.

Dilihat dari jenisnya, ada delapan macam kewenangan yang dapat didelegasikan oleh Bupati/Walikota kepada Camat, yaitu:

- 1) Kewenangan perizinan;
- 2) Kewenangan rekomendasi;
- 3) Kewenangan koordinasi;
- 4) Kewenangan pembinaan;
- 5) Kewenangan pengawasan;
- 6) Kewenangan fasilitas;
- 7) Kewenangan penetapan;
- 8) Kewenangan pengumpulan dan penyampaian informasi.⁴⁷

Untuk dapat mendelegasikan sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat, diperlukan beberapa prasyarat yaitu:

- 1) Adanya keinginan politik dari Bupati/Walikota untuk mendelegasikan kewenangan kepada Camat;
- 2) Adanya kemauan politik dari pemerintah daerah (Kepala Daerah dan DPRD) untuk menjadikan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat, untuk pelayanan yang bersifat sederhana, seketika, mudah, dan murah serta berdaya lingkup setempat.
- 3) Adanya kelegawaan dari dinas dan atau lembaga teknis daerah untuk melimpahkan sebagian kewenangan teknis yang dapat dijalankan oleh Kecamatan.⁴⁸

Langkah-langkah teknis yang perlu dilakukan untuk mengimplementasikan pendelegasian sebagian kewenangan dari Bupati/Walikota kepada Camat yaitu sebagai berikut:

- 1) Melakukan inventarisasi bagian-bagian kewenangan dari dinas dan atau lembaga teknis daerah yang dapat didelegasikan kepada Camat melalui pengisian daftar isian;

⁴⁷*Ibid.*

⁴⁸*Ibid.*, halaman. 36.

- 2) Mengadakan rapat teknis antara dinas daerah dan lembaga teknis daerah beserta para camat untuk mencocokkan bagian-bagian kewenangan yang dapat didelegasikan dan yang mampu dilaksanakan oleh camat.
- 3) Menyiapkan rancangan keputusan Kepala Daerah mengenai pendelegasian sebagian kewenangan dari Bupati/Walikota kepada Camat untuk dijadikan Keputusan;
- 4) Menyusun ulang organisasi kecamatan sesuai dengan besar dan luasnya kewenangan yang didelegasikan untuk masing-masing kecamatan;
- 5) Mengisi organisasi dengan orang-orang sesuai kebutuhan, apabila perlu dilakukan persiapan melalui pendidikan teknis fungsional sesuai kebutuhan lapangan;
- 6) Menghitung perkiraan anggaran untuk masing-masing kecamatan sesuai dengan beban tugasnya, dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah bersangkutan;
- 7) Menghitung perkiraan kebutuhan logistik untuk masing-masing kecamatan;
- 8) Menyiapkan tolak ukur kinerja kecamatan.⁴⁹

F. Pola Organisasi Kecamatan

Seiring dengan perubahan kedudukan, tugas dan fungsi serta kewenangan Camat, perlu dilakukan penataan ulang kelembagaan kecamatan. Langkah pertama untuk melakukan penataan kembali adalah dengan menetapkan posisi organisasi kecamatan dalam sistem pemerintahan daerah. Menurut Pasal 1 Angka 7 dan Angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, yang dimaksud dengan Perangkat Daerah adalah:

1. Perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah.
2. Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri

⁴⁹*Ibid.* halaman. 37.

dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

Organisasi kecamatan tidak secara tegas dimasukkan ke dalam salah satu unsur sebagaimana dikemukakan di atas. Artinya ada kedudukan yang ambivalen terhadap organisasi kecamatan. Melihat kepada karakteristik pekerjaannya, yakni melayani masyarakat secara langsung untuk berbagai pekerjaan berdasarkan wilayah kerjanya, maka organisasi kecamatan lebih tepat disebut sebagai unsur lini/pelaksana kewilayahan. Disebut unsur lini/ pelaksana karena kecamatan menjalankan pekerjaan-pekerjaan operasional langsung melayani kepentingan masyarakat. Disebut kewilayahan maksudnya untuk membedakannya dengan unsur lini teknis berupa dinas yang menjalankan bidang kewenangan teknis tertentu. Organisasi kecamatan tidak menjalankan kewenangan teknis bidang tertentu, melainkan dapat melaksanakan berbagai bagian kewenangan bidang teknis, dengan batasannya berupa wilayah kerja tertentu.

Dalam rangka mencapai efektivitas dan efisiensi, penataan kelembagaan dilakukan dengan membuat tipologi. Ada tiga tipologi yang ditawarkan yaitu tipe A, B dan C. Konkordan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003, untuk tipe A jumlah seksinya adalah sebanyak 5 (lima) seksi, tipe B memiliki 4 (empat) seksi, dan tipe C memiliki 3 (tiga) seksi.

Tipologi kecamatan itu sendiri ditentukan oleh lima faktor utama yaitu:

- 4) luasnya kewenangan yang dijalankan;
- 5) jumlah penduduk;

- 6) karakteristik wilayah;
- 7) kualitas transportasi dan komunikasi;
- 8) Jumlah desa/kelurahan yang berada di wilayah kerja kecamatan.

TIPOLOGI KECAMATAN = F (LK, JP, KW, KT, JD/K)

Tipologi kecamatan dibuat untuk masing-masing Kabupaten/Kota, dalam arti tidak dibuat seragam secara nasional, karena variasi situasi dan kondisi untuk masing-masing Kabupaten/Kota sangat beragam. Cara menentukan tipologi yaitu dengan mencari nilai tengah dari masing-masing variabel melalui pendekatan skenario, yakni skenario rata-rata, di bawah rata-rata dan di atas rata-rata.

Menghitung rata-ratanya dilakukan dengan cara:

$$\bar{X} = \frac{\text{Jumlah dari variabel yang diukur}}{\text{Jumlah kecamatan}}$$

Seksi-seksi yang dapat dibentuk di kecamatan dengan tipologi A meliputi:

- 1) Seksi Pelayanan Masyarakat;
- 2) Seksi Pendidikan;
- 3) Seksi Kesehatan;
- 4) Seksi Ketentraman dan Ketertiban;
- 5) Seksi Pembinaan Desa.

Seksi-seksi yang dapat dibentuk di kecamatan dengan tipologi B meliputi:

- 1) Seksi Pelayanan Masyarakat;

- 2) Seksi Pendidikan dan Kesehatan;
- 3) Seksi Ketentraman dan Ketertiban;
- 4) Seksi Pembinaan Desa.

Seksi-seksi yang dapat dibentuk di kecamatan dengan tipologi C meliputi:

- 1) Seksi Pelayanan Masyarakat;
- 2) Seksi Ketentraman dan Ketertiban;
- 3) Seksi Pembinaan Desa.

Penataan kembali kelembagaan kecamatan tidak cukup hanya dengan mengubah struktur organisasinya, tetapi harus diikuti dengan perubahan kultur dari para penyelenggara pemerintahannya. Perubahan dari kultur penguasa (dalam konteks penguasa tunggal di wilayah pada masa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974) menjadi kultur pelayanan masyarakat.

Pada sisi lain, pendelegasian sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat yang memadai juga tidak akan dapat dilaksanakan dengan baik tanpa disertai dengan dukungan anggaran, personil serta logistik yang secara minimal dapat digunakan untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat (prinsip minimax dengan fasilitas minimal dapat memberikan pelayanan maksimal). Hal tersebut tidak akan terlepas dari faktor kepemimpinan Camat. Oleh karena itu, pengisian jabatan Camat sedapat mungkin tidak dilakukan melalui *fit and proper test* maupun uji kompetensi dalam jabatan. Untuk kepentingan tersebut, pemerintah pusat perlu segera menyusun materi uji kompetensi jabatan camat yang standarisasi secara

nasional. Uji kompetensi jabatan camat ini sebaiknya dilakukan oleh lembaga yang bersifat independen.

Demikian pokok-pokok pikiran mengenai penataan kembali kelembagaan kecamatan, mudah-mudahan dapat memberikan inspirasi bagi para pembuat kebijakan maupun para penyelenggara pemerintahan di daerah.



BAB III

KONSEP PEMERINTAHAN KECAMATAN

A. Konsep Pemerintahan Kecamatan

Batas yurisdiksi kelembagaan kecamatan adalah batas wilayah otoritas kecamatan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota dan kewenangan mengatur hubungan antar desa dengan tidak mencampuri urusan di dalam desa, berdasarkan peraturan perundangan. Dalam hal ini makna dari batas yurisdiksi adalah seberapa jauh peran kelembagaan kecamatan dalam mengatur alokasi sumberdaya.

Property rights merupakan sebuah institusi sosial yang membentuk atau membatasi cakupan hak kepemilikan individu atas sumber daya. Karakteristik *property rights* yang dimiliki kelembagaan kecamatan mengandung makna sosiologis. Pengelolaan sumberdaya oleh kecamatan dibatasi dalam kerangka otonomi daerah dan otonomi desa yang secara sosiologis tidak dapat dipisahkan dengan pengaturan oleh hukum positif, adat, dan tradisi, serta kesepakatan-kesepakatan sosial yang mengatur hubungan antarkomunitas desa terhadap sumberdaya.⁵⁰

Sementara itu, dalam hal *rules of representation*, kelembagaan kecamatan berperan untuk memfasilitasi partisipasi berbagai pihak dalam satuan wilayah kecamatan dengan berlandaskan kaidah-kaidah representasi yang digunakan dalam proses pengambilan keputusan.

Oleh karena itu, aturan representasi menentukan alokasi dan distribusi sumberdaya yang dibatasi oleh pola hubungan vertikal kecamatan, baik dengan kabupaten maupun dengan desa. Tiga karakteristik utama tersebut menjadi

⁵⁰*Ibid.* halaman. 42

faktor “pengikat” kelembagaan kecamatan dalam melaksanakan fungsi dan peranannya. Kuat lemahnya kelembagaan kecamatan dalam melaksanakan fungsi dan peranannya dipengaruhi oleh sampai sejauh mana batas yurisdiksi, *property rights*, dan *rules of representation* yang dimiliki oleh kelembagaan kecamatan.

Dalam dimensi historis dan dinamikanya, kelembagaan kecamatan mengalami perubahan (*institutional change*) yang secara multilinear sejajar dengan perubahan sosial yang terjadi dalam masyarakat, khususnya perubahan pada tata pemerintahan daerah. Perspektif sosiologi memandang perubahan kelembagaan tersebut sebagai suatu proses pelebagaan (*institutionalization*) atau pembaruan kelembagaan sosial. Kebanyakan aksi masyarakat atas perubahan kelembagaan terjadi secara spontan, bukan sebagai rencana yang disadari.⁵¹

Dalam konteks reformasi di Indonesia perubahan tersebut erat kaitannya dengan perubahan tata pemerintahan daerah, mulai dari peraturan perundangan masa kolonial, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, hingga Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perubahan pada aspek regulasi tersebut dimaknai sebagai perubahan tataran sistem norma dan nilai serta proses pembentuk pola perilaku aktor dan masyarakat yang secara bersama-sama (*co-evolution*) diikuti dengan perubahan proses pengorganisasian kecamatan sehingga membentuk badan atau organisasi kecamatan yang sesuai dengan perubahan pada aspek regulasi tersebut di atas.

⁵¹*Ibid.* halaman. 43

Merujuk pada Carney and Gedajlevic yang dikutip oleh Moh. Ilham A.

Hamudy, mengemukakan:

Perubahan bersama antara kelembagaan dan organisasi kecamatan dimaknai sebagai suatu *Institutional and Organizational Co-evolution*. Pada konteks itu evolusi bersama antara kelembagaan dan organisasi kecamatan dapat dikonstruksikan suatu perubahan yang terjadi pada kecamatan, yakni organisasi kecamatan akan beradaptasi terhadap perubahan pranata sosial (sistem norma dan nilai) dari *traditional-local institutions (endogenous)* dan *formal-local institutions (exogenous)*; respons terhadap perubahan pranata sosial tersebut menimbulkan bentuk organisasi kecamatan yang baru yang sesuai dengan kondisi *traditional & formal institutions*, bentuk organisasi kecamatan yang baru tersebut merupakan sinergi dari pertukaran sistem norma dan nilai (asimilasi dan akulturasi) *traditional & formal institutions*.⁵²

Perubahan kelembagaan kecamatan tersebut secara teoretik tidak hanya disebabkan oleh faktor regulasi. Selain faktor tersebut, struktur sosial masyarakat termasuk di dalamnya perubahan dan dinamika ekonomi mikro dan makro, dan faktor kultural merupakan faktor-faktor yang dapat mempercepat atau memperlambat, evolusi bersama kelembagaan dan organisasi kecamatan.

Faktor-faktor tersebut penting untuk dipertimbangkan dalam menelaah perubahan kelembagaan kecamatan, mengingat struktur sosial dan kultur masyarakat Indonesia yang tergolong majemuk. Pada setiap tahap atau periode perubahan (evolusi bersama) tersebut perlu ditelaah apa dan bagaimana pilar-pilar kelembagaan yang mendukung kelembagaan kecamatan itu. Ketiga elemen tersebut membentuk satu gerak kontinum *from conscious to the unconscious, from the legally enforced to the taken for granted*. Berdasarkan pandangan itu, ketiga elemen tersebut menjadi pilar-pilar penting yang menopang kelembagaan kecamatan.⁵³

⁵²*Ibid.* halaman. 48

⁵³*Ibid.* halaman. 50

Bentuk-bentuk kelembagaan kecamatan yang dikonstruksikan sebagai hasil dari proses evolusi bersama antara kelembagaan dan organisasi kecamatan (perubahan kelembagaan kecamatan) pada setiap periode akan menunjukkan kekhasan dengan pilar-pilar penopang kelembagaan kecamatan. Oleh karena itu, dengan kekhasan pilar-pilar penopang kelembagaan kecamatan akan berimplikasi sampai sejauhmana kelembagaan kecamatan mampu menjadi sebuah sistem organisasi dan kontrol sumberdaya.

Secara historis dan yuridisnya penyelenggaraan pembangunan Kecamatan menjadi tanggung jawab camat seperti yang ditentukan dalam Pasal 225 dan Pasal 226 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, ditentukan tugas dan wewenang Camat sebagai berikut:

Pasal 225

- (1) Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 ayat (1) mempunyai tugas:
 - a. menyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6);
 - b. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
 - c. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
 - d. mengoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Perkada;
 - e. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
 - f. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di Kecamatan;
 - g. membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa dan/atau kelurahan;
 - h. melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota yang ada di Kecamatan; dan
 - i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) Pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dibebankan pada APBN dan pelaksanaan tugas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i dibebankan kepada yang menugasi.
- (3) Camat dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh perangkat Kecamatan.

Pasal 226

- (1) Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 ayat (1), camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.
- (2) Pelimpahan kewenangan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik Kecamatan dan/atau kebutuhan masyarakat pada Kecamatan yang bersangkutan.
- (3) Pelimpahan kewenangan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota berpedoman pada peraturan pemerintah.

Pembinaan penyelenggaraan pemerintahan dusun dan/atau kelurahan dilakukan sebagai langkah dan upaya pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh pemerintah, meliputi:

- a. Koordinasi pemerintahan antar susunan pemerintahan
- b. Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan
- c. Pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan
- d. Pendidikan dan pelatihan
- e. Perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan

Koordinasi yang dimaksud dilaksanakan secara berkala dengan adanya pemberian pedoman dan standar yang mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksanaan, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan. Pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi yang dimaksud dilaksanakan secara berkala dan/atau sewaktu-waktu, baik secara menyeluruh daerah maupun kepada daerah tertentu sesuai dengan kebutuhan.

Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan dusun dan/atau kelurahan, telah dilakukan Camat, sesuai dengan tugas pokok Camat secara baik, dengan diadakannya beberapa kali kegiatan penyuluhan dan sosialisasi tentang peraturan perundang-undangan. Tetapi menurut pandangan penulis, pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan dusun dan/atau kelurahan tidak cukup sekedar mengadakan penyuluhan dan sosialisasi saja, tetapi ada hal yang penting dan mendasar yaitu dengan sering berkoordinasi dan berkomunikasi dengan para Lurah dan Kepala Desa mengenai pemerintahan desa dan kelurahannya dan adanya kunjungan kerja. Karena hal inilah yang membuat para Lurah dan Kepala Desa bisa memahami dan mengetahui secara jelas dan nyata mengenai apa-apa yang harus dilakukannya sebagai Kepala Desa dan Lurah dengan mengedepankan prinsip akuntabilitas kinerja dan manajerial sebagai pimpinan pemerintah Desa dan Kelurahan.

Dalam melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Langkah-langkah teknis yang perlu dilakukan untuk mengimplementasikan

pendelegasian sebagian kewenangan dari Bupati/Walikota kepada Camat yaitu sebagai berikut:

- 9) Melakukan inventarisasi bagian-bagian kewenangan dari dinas dan atau lembaga teknis daerah yang dapat didelegasikan kepada Camat melalui pengisian daftar isian;
- 10) Mengadakan rapat teknis antara dinas daerah dan lembaga teknis daerah beserta para camat untuk mencocokkan bagian-bagian kewenangan yang dapat didelegasikan dan yang mampu dilaksanakan oleh camat.
- 11) Menyiapkan rancangan keputusan Kepala Daerah mengenai pendelegasian sebagian kewenangan dari Bupati/Walikota kepada Camat untuk dijadikan Keputusan;
- 12) Menyusun ulang organisasi kecamatan sesuai dengan besar dan luasnya kewenangan yang didelegasikan untuk masing-masing kecamatan;
- 13) Mengisi organisasi dengan orang-orang sesuai kebutuhan, apabila perlu dilakukan persiapan melalui pendidikan teknis fungsional sesuai kebutuhan lapangan;
- 14) Menghitung perkiraan anggaran untuk masing-masing kecamatan sesuai dengan beban tugasnya, dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah bersangkutan;
- 15) Menghitung perkiraan kebutuhan logistik untuk masing-masing kecamatan;
- 16) Menyiapkan tolak ukur kinerja kecamatan.

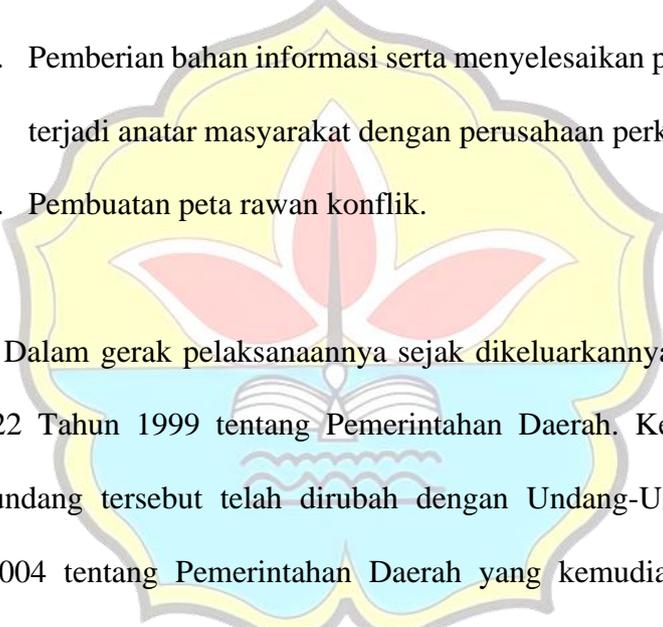
Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:

- a. Rekomendasi;
 1. Pemberian rekomendasi izin Tempat Usaha (ITU) dan HO.
 2. Pemberian rekomendasi dan pengawasan Izin Mendirikan Bangunan (IMB).
 3. Pemberian rekomendasi izin tempat pertunjukkan pasar malam dan kegiatan keramaian.

4. Pemberian rekomendasi izin penggunaan jalan selain kepentingan lalu lintas jalan kota.
 5. Pemberian rekomendasi keringan bagi keluarga miskin
- b. Koordinasi;
1. Koordinasi pengelolaan surat menyurat, dokumentasi, dan kegiatan rapat serta perlengkapan dan kerumahtanggaan Kecamatan.
 2. Koordinasi pengelolaan administrasi keuangan dan perbendaharaan.
 3. Koordinasi pelaksanaan tugas dan kegiatan unit organisasi yang berada di lingkungan Kecamatan.
 4. Koordinasi dan fasilitasi pengolahan data profil desa dan/atau profil Kelurahan.
 5. Pelaksanaan koordinasi dengan Kepolisian Negara RI dan/atau Tentara Nasional Indonesia mengenai program dan kegiatan penyelenggaraan dan ketertiban umum di wilayah kerja Kecamatan.
- c. Pembinaan;
1. Pembinaan organisasi, tatalaksana, hukum, dan kehumasan lingkup Kecamatan.
 2. Pembinaan, pengendalian, dan pengawasan pelaksanaan tugas di bidang urusan umum dan kepegawaian, keuangan, dan urusan program.
 3. Pembinaan perangkat Dusun dan/atau Kelurahan.
 4. Pembinaan dan penyuluhan pemanfaatan tanaman bergizi dan penggunaan pestisida dan herbisida.

5. Pembinaan kelembagaan petani.
- d. Pengawasan;
1. Pelaksanaan pengawasan tertib administrasi dan penyelenggaraan pemerintahan Dusun dan/atau Kelurahan.
 2. Pelaksanaan pengawasan terhadap Kepala Desa dan/atau Lurah beserta perangkat.
 3. Pengawasan atas tanah-tanah Negara.
 4. Pembantuan pengawasan, pengendalian, dan pengamanan hutan, hasil hutan, dan peredaran hasil hutan.
 5. Pembantuan pengawasan dan pemantauan pelaksanaan pembangunan perkebunan dan pertambangan.
- e. Fasilitasi;
1. Fasilitasi penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa dan pembentukan Badan Permusyawaratan Dusun (BPD).
 2. Fasilitasi penyusunan laporan pertanggungjawaban Kepala Desa.
 3. Fasilitasi penyusunan Peraturan Dusun dan Peraturan Kepala Desa.
 4. Fasilitasi dan meneruskan usulan penghapusan, penggabungan, pemekaran dan pembentukan Dusun/Kelurahan, hasil musyawarah tokoh masyarakat dan BPD yang disampaikan oleh Kepala Desa /Lurah kepada Bupati.
 5. Fasilitasi pengolahan data profil desa dan/atau profil Kelurahan.
- f. Kewenangan lain yang dilimpahkan.

1. Pemberian saran dan pertimbangan serta penyampaian laporan, hasil telaahan dan analisa kepada atasan sesuai bidang tugas dan fungsinya.
2. Pelaksanaan tugas kedinasan lainnya sesuai dengan petunjuk dan perintah Camat.
3. Pemberian bahan masukan dan usulan bagi penetapan batas administarsi Kecamatan, Dusun dan Kelurahan, perubahan nama Kecamatan, Dusun, dan Kelurahan.
4. Pemberian bahan informasi serta menyelesaikan permasalahan yang terjadi anatar masyarakat dengan perusahaan perkebunan.
5. Pembuatan peta rawan konflik.



Dalam gerak pelaksanaannya sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian sekarang undang-undang tersebut telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Maka penyelenggaraan otonomi daerah yang sesuai dengan undang-undang tersebut dalam substansinya juga mengalami perubahan, namun pada esensinya tetap menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua unsur pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan

kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.⁵⁴

Implementasi kebijakan otonomi daerah tersebut mendorong terjadinya perubahan secara struktural, fungsional dan kultural dalam keseluruhan tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan yang sangat esensial adalah yang berkenaan dengan kedudukan, kewenangan, tugas dan fungsi Camat.

Perubahan paradigmatis penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut, mengakibatkan pola distribusi kewenangan Camat menjadi sangat tergantung pada pendelegasian sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan penyelenggaraan pemerintahan umum, yang mempunyai implikasi langsung terhadap optimalisasi peran dan kinerja Camat dalam upaya pemenuhan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, Kecamatan tidak lagi merupakan satuan wilayah kekuasaan pemerintahan, melainkan sebagai satuan wilayah kerja atau pelayanan. Status kecamatan kini merupakan perangkat daerah kabupaten/kota yang setara dengan dinas dan lembaga teknis daerah bahkan kelurahan, hal ini dinyatakan dengan jelas dalam Pasal 120

⁵⁴Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, *Pemerintahan Daerah*, Setneg, Jakarta.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yakni, “Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan”.

Sejalan dengan itu, Camat tidak lagi ditempatkan sebagai Kepala Wilayah dan Wakil Pemerintah Pusat seperti yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1974, melainkan sebagai perangkat daerah. Seperti yang dikatakan oleh Prof. Koeswara Kertapradja, Camat tidak lagi berkedudukan sebagai kepala wilayah kecamatan dan sebagai alat pemerintah pusat dalam menjalankan tugas-tugas dekonsentrasi, namun telah beralih menjadi perangkat daerah yang hanya memiliki sebagian kewenangan otonomi daerah dan penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dalam wilayah kecamatan.⁵⁵

Sedangkan dalam Pasal 126 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Camat memiliki kewenangan untuk membina penyelenggaraan pemerintahan desa. Yang dimaksud membina dalam ketentuan ini adalah dalam bentuk fasilitasi pembuatan peraturan desa dan terwujudnya administrasi tata pemerintahan yang baik.

Pemerintah kecamatan merupakan tingkat pemerintahan yang mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan pelayanan terhadap masyarakat, hal ini yang kemudian menjadikan Camat sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan serta sebagian urusan otonomi yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk dilaksanakan dalam wilayah kecamatan. Namun, tugas tersebut tidak dengan serta merta memosisikan sebagai kepala wilayah seperti pada waktu lalu.

⁵⁵Kertapradja, E. Koswara, *Peranan dan Kedudukan Camat dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Makalah disampaikan sebagai bahan Diskusi pada Forum Democratic Reform Support Program (DRSP), 5 November 2007.

Camat berkedudukan di bawah Camat dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris daerah, tugas-tugas umum pemerintahan yang diselenggarakan oleh Camat, meliputi:

- 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. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- b) Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan, dan;
- c) Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa/kelurahan.

Selain melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan Camat juga melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh pemerintahan di atasnya untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek perizinan, rekomendasi, koordinasi, pembinaan, pengawasan, fasilitasi, penetapan, penyelenggaraan, kewenangan lain yang dilimpahkan.

Pelimpahan sebagian wewenang ini dilakukan berdasarkan kriteria eksternalitas dan efisiensi. Eksternalitas yang dimaksud adalah kriteria pelimpahan urusan pemerintahan dengan memperhatikan dampak yang timbul sebagai akibat dari penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat internal kecamatan, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan camat. Sedangkan yang dimaksud dengan efisiensi adalah kriteria pelimpahan urusan pemerintahan dengan memperhatikan daya guna tertinggi yang dapat diperoleh dari penyelenggaraan

suatu urusan pemerintahan dilingkup kecamatan. Apabila urusan pemerintahan lebih berdayaguna ditangani oleh kecamatan, maka urusan tersebut menjadi kewenangan camat.

Sedangkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Pasal 98 ayat (2) dan Pasal 102, mengisyaratkan bahwa Camat wajib membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan lembaga kemasyarakatan. Pembinaan dan pengawasan tersebut, meliputi:

1. Memfasilitasi penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
2. Memfasilitasi administrasi tata pemerintahan desa;
3. Memfasilitasi pengelolaan keuangan desa dan pendayagunaan aset desa;
4. Memfasilitasi pelaksanaan urusan otonomi daerah Kabupaten/Kota yang diserahkan kepada desa;
5. Memfasilitasi penerapan dan penegakan peraturan perundangundangan;
6. Memfasilitasi pelaksanaan tugas kepala desa dan perangkat desa;
7. Memfasilitasi upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
8. Memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewajiban lembaga kemasyarakatan;
9. Memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif;
10. Memfasilitasi kerjasama antar desa dan kerjasama desa dengan pihak ketiga;
11. Memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa;
12. Memfasilitasi kerjasama antar lembaga kemasyarakatan dan kerjasama lembaga kemasyarakatan dengan pihak ketiga;
13. Memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada lembaga kemasyarakatan; dan
14. Memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan.

Sehingga dalam hal penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan pemerintahan desa, Camat mempunyai peranan yang sangat penting, karena dalam hirarki pemerintahan kecamatan merupakan salah satu lembaga supra desa, yang mana salah satu tugasnya adalah melakukan pembinaan dan

pengawasan terhadap pemerintahan desa/kelurahan dalam rangka tertib administrasi pemerintahan.

Penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan pemerintahan desa oleh Camat tidak terlepas dari kedudukan dan fungsi Lembaga supra desa terdiri dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kecamatan. Lembaga supra desa dimaksud selalu melakukan pembinaan kepada desa melalui tugas pembantuan yang diberikan kepada desa. Sedangkan Camat tetap menjalankan fungsi pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di desa, meskipun desa memiliki otonomi asli dengan struktur pemerintahan yang berbeda, yakni kepala desa sebagai unsur eksekutif di desa yang dipilih oleh masyarakat bukan ditunjuk oleh level pemerintahan di atasnya, begitu juga dengan ketua dan anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagai unsur legislatif di desa.

Dalam upaya memberdayakan kecamatan dan dalam rangka percepatan otonomi daerah, maka dengan merujuk pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, maka dapat dijelaskan bahwa tugas Camat dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan pemerintahan desa, meliputi:

- a. Melakukan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa dan/atau kelurahan;

Dalam menjalankan perannya Camat juga melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap administrasi pemerintahan desa dan/atau kelurahan dalam rangka tertib administrasi pemerintahan, seperti dalam proses pembuatan peraturan desa, peraturan kepala desa, maupun keputusan kepala desa, sehingga produk hukum dimaksud tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- b. Memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa dan/atau kelurahan;

Selain melaksanakan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa, Camat juga memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi dan konsultasi yang berkaitan dengan pelaksanaan administrasi desa dan/atau kelurahan.

- c. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa dan/atau lurah;

Camat juga melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kinerja kepala desa, meskipun secara *de jure* kepala desa bukan merupakan bawahan dari Camat karena kepala desa dipilih secara langsung oleh masyarakat, akan tetapi wilayah kerja kepala desa berada dalam wilayah kecamatan sehingga Camat dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa walaupun hanya bersifat koordinatif.

- d. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat desa dan/atau kelurahan;

Selain melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa, Camat juga melaksanakan tugas pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat desa dan/atau kelurahan.

- e. Melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan;

Camat juga berkewajiban melakukan evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan pada tingkat kecamatan, agar dapat mengetahui sampai sejauh mana tugas-tugas pemerintahan, pelayanan dan pembangunan terhadap masyarakat yang telah dilaksanakan.

- f. Melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan kepada Bupati/Walikota.

Setelah melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan pada tingkat kecamatan, Camat wajib melaporkan hasil pembinaan dan pengawasan tersebut kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris daerah, untuk dijadikan sebagai bahan evaluasi yang akan digunakan dalam pelaksanaan pembangunan terhadap masyarakat pada masa yang akan datang.

Secara garis besar tugas pembinaan Camat terhadap pemerintah desa yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2008 tentang Kecamatan pada dasarnya mempunyai kesamaan dalam pelaksanaan tugas-tugas pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintahan desa.

Berdasarkan penjelasan singkat di atas dapat dikemukakan bahwa Camat mempunyai peran yang sangat penting dalam rangka pembinaan dan pengawasan pemerintahan desa. Sebagai ujung tombak pelayanan terhadap masyarakat, Camat mengemban tugas dan tanggung jawab yang harus dilaksanakan dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pelayanan dan pembangunan.

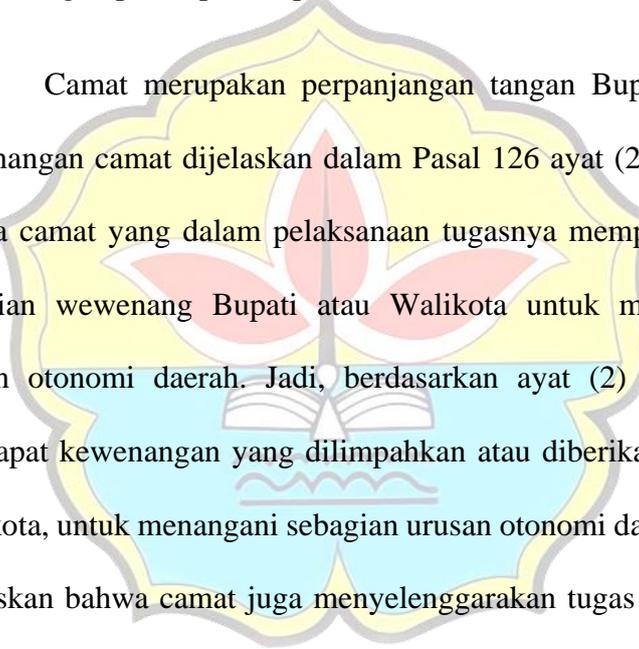
Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, selain menjalankan perannya sebagai pembina dan pengawas pemerintahan desa, Camat juga melaksanakan berbagai urusan administrasi kependudukan dan perizinan, serta pelayanan dasar sektoral mulai dari urusan ketertiban dan keamanan, pendidikan, kesehatan, pengentasan kemiskinan, pemberdayaan masyarakat dan upaya-upaya konkrit mensejahterkan masyarakat. Yang kemudian menjadikan Camat pada posisi strategis dalam penyelenggaraan pelayanan publik setelah kabupaten/kota, sekaligus menjalankan fungsi kontrol atas pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah desa.

Pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, camat merupakan kepala wilayah. Pada Pasal 76 dinyatakan setiap wilayah dipimpin oleh seorang kepala wilayah. Dalam Pasal 77 dinyatakan bahwa kepala wilayah kecamatan disebut camat. Dalam Pasal 80 dinyatakan kepala wilayah sebagai wakil pemerintah adalah penguasa tunggal di bidang pemerintahan dalam wilayahnya dalam arti memimpin pemerintahan

mengoordinasikan pembangunan dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang.

Wewenang, tugas, dan kewajiban camat selaku kepala wilayah kecamatan sama dengan wewenang, tugas, dan kewajiban kepala wilayah lainnya, yakni gubernur, Bupati, dan Walikota. Pasal 81 secara lengkap dijelaskan bahwa wewenang, tugas dan kewajiban kepala wilayah adalah membina ketenteraman dan ketertiban di wilayahnya sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah; melaksanakan segala usaha dan kegiatan di bidang pembinaan ideologi, negara dan politik dalam negeri serta pembinaan kesatuan bangsa sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah; menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan-kegiatan instansi-instansi vertikal dan antara instansi-instansi vertikal dengan dinas-dinas daerah, baik dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan untuk mencapai dayaguna dan hasil guna yang sebesar-besarnya; membimbing dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan daerah; mengusahakan secara terus-menerus agar segala peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah dijalankan oleh instansi-instansi pemerintah dan pemerintah daerah serta pejabat-pejabat yang ditugaskan untuk itu serta mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintah; melaksanakan segala tugas pemerintahan yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan diberikan kepadanya; melaksanakan segala tugas pemerintah yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi lainnya.

Pada masa setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, camat tidak lagi menjadi kepala wilayah, melainkan sebagai perangkat daerah. Seperti telah disebutkan sebelumnya, dalam Pasal 120 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan. Jadi, secara hukum posisi camat sejajar dengan posisi para kepala dinas daerah dan lurah.

The watermark logo of the Government of West Java is centered on the page. It features a yellow and red stylized flower or flame shape above a blue and white stylized book or document, all enclosed within a decorative yellow and blue border.

Camat merupakan perpanjangan tangan Bupati. Secara terinci, kewenangan camat dijelaskan dalam Pasal 126 ayat (2) yang menyatakan bahwa camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Jadi, berdasarkan ayat (2) ini seorang camat mendapat kewenangan yang dilimpahkan atau diberikan oleh Bupati atau Walikota, untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Pada ayat (3), dijelaskan bahwa camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintah. Tugas umum pemerintah ini meliputi mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat; mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum; mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan; mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintah di tingkat kecamatan; membina

penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan. Moh. Ilham A.

Hamudy mengemukakan:

Perubahan posisi atau status camat dari kepala wilayah menjadi perangkat daerah dengan fungsi utama “menangani sebagian urusan otonomi daerah yang dilimpahkan serta “menyelenggarakan tugas umum pemerintah” ini ternyata membawa implikasi yang sangat mendasar bagi camat dan institusi kecamatan itu sendiri. Saat ini, para camat merasakan bahwa secara formal (yuridis), kewenangan dan kekuasaan mereka sangat berkurang. Selain itu, para camat juga merasa bahwa kewenangan dan fungsi mereka sekarang menjadi kurang jelas. Hal ini sering menimbulkan keraguan bagi para camat dalam menjalankan tugasnya.⁵⁶

Di lain pihak pada kenyataannya para camat sekarang masih menjalankan tugas sebagai kepala wilayah. Masyarakat pun juga menganggap bahwa camat masih merupakan penguasa wilayah seperti dulu. Masyarakat tetap meminta campur tangan camat dalam menangani berbagai persoalan yang mereka hadapi, seperti konflik sosial, kebersihan, keamanan, dan persoalan-persoalan lainnya. Camat juga diharapkan kehadirannya dalam berbagai aktivitas masyarakat, seperti khitanan, pernikahan, dan kegiatan masyarakat lainnya.

Sesungguhnya Bupati/Walikota sendiri juga masih mengharapkan camat berperan seperti kepala wilayah dalam hal-hal tertentu. Camat diharapkan menjadi pihak yang paling mengetahui seluruh permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Jika ada persoalan yang terjadi dalam

⁵⁶Moh. Ilham A. Hamudy, *Op. Cit.*, halaman. 53-58

masyarakat, Bupati sering meminta penjelasan kepada camat, padahal masalah tersebut sebenarnya adalah masalah teknis yang berada di bawah urusan instansi teknis tertentu. Hal konkret seperti inilah yang sering menimbulkan ketidakjelasan posisi camat dalam masyarakat.

Sebenarnya pengurangan kewenangan camat ini tidak hanya terjadi pada era otonomi daerah sekarang ini. Moh. Ilham A. Hamudy mengemukakan:

Pada tahun 1970-an tugas kepolisian telah diambil alih dari camat oleh aparat kepolisian. Selain itu, bidang-bidang yang disebut sebagai “tugas-tugas kesejahteraan” juga diambil alih dari camat, antara lain tugas di bidang pendidikan, pertanian, perkreditan, dan kesejahteraan, misalnya, dikerjakan oleh dinas-dinas yang bersangkutan.⁵⁷

Selanjutnya, pemerintah juga mendirikan kantor-kantor tersendiri bagi para pejabat dinas-dinas tersebut sehingga mereka tidak perlu bekerja di kantor camat. Hal ini turut melemahkan kekuasaan camat atas para pejabat dinas-dinas tersebut.

Secara historis status dan kewenangan camat atau kecamatan memang mengalami pasang-surut. Camat dulu disebut asisten *wedana*. Tugas pokoknya adalah membantu *wedana* terutama dalam hal pengumpulan atau pemungutan pajak dari masyarakat, sehingga pada masa itu keberhasilan seorang asisten *wedana* (camat) sangat ditentukan oleh kemampuannya dalam menarik pajak. Dalam perkembangannya, tugas camat diperluas sehingga mencakup tugas-tugas kepolisian, yakni mengurus masalah ketertiban dan keamanan di wilayahnya, bahkan kemudian juga berurusan dengan para pejabat dari dinas-dinas lain. Pada tahun 1950-an, kecamatan juga pernah diperjuangkan untuk menjadi

⁵⁷*Ibid.*

daerah otonom atau otonomi daerah tingkat III, oleh seorang tokoh yang bernama Soetardjo.⁵⁸

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dinilai tidak memberi cukup ruang bagi camat untuk menjalankan peran yang diharapkan publik. Peran camat ditentukan oleh bagaimana Bupati atau Walikota mendelegasikan kewenangan kepada camat. Masalahnya, di hampir semua daerah di Indonesia camat belum mendapatkan delegasi kewenangan dari Bupati atau wali kota secara maksimal.

Pemerintah daerah cenderung mengedepankan logika sektoral dan belum mampu memberdayakan kecamatan dalam logika kewilayahan. Sebagian besar kewenangan lebih banyak dimiliki instansi sektoral. Hal ini diperparah dengan tidak mudahnya membuka kesediaan instansi sektoral untuk berbagi kewenangan dengan kecamatan karena terkait dengan pembagian sumber daya. Meski ada komitmen menguatkan kelembagaan kecamatan, dalam praktiknya pemerintah daerah masih menemukan masalah dalam dua hal. Moh. Ilham A. Hamudy mengemukakan:

Pertama, masih lemahnya pembagian urusan dari instansi sektoral ke kecamatan. *Kedua*, adanya kecenderungan untuk melakukan pengaturan kelembagaan kecamatan yang seragam sehingga gagal merespons kebutuhan dan konteks lokal kecamatan.⁵⁹

⁵⁸*Ibid.*

⁵⁹*Ibid.*

Pengaturan penyelenggaraan kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legalistik diatur dengan peraturan pemerintah. Moh. Ilham A. Hamudy mengemukakan:

Pengembangan kualitas aparatur menyangkut pengembangan dari segi pengetahuan teknis, teoritis, konseptual, moral, dan tanggung jawab sesuai dengan kebutuhan pekerjaan baik dengan jalan pendidikan maupun pelatihan, magang, dan *training* agar aparatur tersebut profesional dalam tugasnya.⁶⁰

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 secara eksplisit telah mengatur tentang hal itu. Sebagai perangkat daerah, kecamatan mendapatkan pelimpahan kewenangan dalam hal urusan pelayanan masyarakat. Selain itu, kecamatan juga akan mengemban penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan. Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati atau Walikota melalui sekretaris daerah (sekda). Hal ini bukan berarti camat menjadi bawahan langsung sekda karena secara struktural camat berada langsung di bawah Bupati atau Walikota.

Namun, pertanggungjawaban camat tersebut merupakan pertanggungjawaban administratif. Camat juga berperan sebagai kepala wilayah-wilayah kerja, karena melaksanakan tugas umum pemerintahan di wilayah kecamatan. Hal ini khususnya berkaitan dengan tugas-tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah kecamatan, penyelenggaraan ketentraman dan

⁶⁰*Ibid.*

ketertiban, penegakan peraturan perundangan, pembinaan desa atau kelurahan, serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya yang belum dilaksanakan oleh pemerintahan desa atau kelurahan serta instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan. Oleh karena itu, kedudukan camat berbeda dengan kepala instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan karena penyelenggaraan tugas instansi tersebut harus berada dalam koordinasi camat.

Kecamatan sebagai perangkat daerah juga mempunyai kekhususan jika dibandingkan dengan perangkat daerah lainnya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya untuk mendukung pelaksanaan asas desentralisasi. Kekhususan tersebut dapat ditinjau dari adanya kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosio-kultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupayakan terwujudnya ketenteraman dan ketertiban wilayah sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat serta masyarakat dalam kerangka membangun integrasi kesatuan wilayah. Dalam hal ini, fungsi utama camat, selain memberikan pelayanan kepada masyarakat, melakukan tugas-tugas pembinaan wilayah.

Secara filosofis kecamatan yang dipimpin oleh camat perlu diperkuat dan diberdayakan dari aspek sarana-prasarana, sistem administrasi, keuangan dan kewenangan bidang pemerintahan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan sebagai ciri pemerintahan kewilayahan yang memegang posisi strategis dalam hubungan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan kabupaten/kota yang dipimpin oleh

Bupati/Walikota. Sehubungan dengan itu, camat melaksanakan kewenangan pemerintahan dari dua sumber, yaitu bidang kewenangan dalam lingkup tugas umum pemerintahan dan kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Memberdayakan dan mengoptimalkan pelayanan camat berarti mendekatkan rakyat kepada jajaran aparat yang paling dekat. Permasalahannya adalah selama ini pemerintahan kota dan kabupaten lebih menjadikan kepala dinas dan kepala badan sebagai ujung tombak pelayanan. Ada beberapa alasan mengapa camat harus mengambil peran dalam proses otonomi daerah. Moh. Ilham A. Hamudy mengemukakan:

Pertama, dalam posisi barunya di perundang-undangan, camat adalah ujung tombak kembar pelayanan kota dan kabupaten. Harus diakui, masih banyak camat yang berbuat dan bekerja hanya atas perintah atasannya dan kurang mendasarkan pekerjaannya pada kepentingan masyarakat. *Kedua*, pada beberapa negara yang tidak memiliki level kecamatan dalam struktur pemerintahannya, fungsi pendekatan pelayanan *state* kepada *community* ini diperankan baik oleh *neighborhood community*. *Neighborhood community* ini merupakan kelompok masyarakat dalam kota yang bertujuan mendengar dan meneruskan apa yang menjadi kebutuhan lokal. Pondasi dan nilai utama desentralisasi adalah kehendak untuk mengubah dari kultur *top down* menjadi *bottom up*. Hal ini mempunyai makna, mengubah penguasaan pusat yang berlebihan menuju kebebasan lokal (kecamatan) yang sewajarnya.⁶¹

Desentralisasi juga menuntut pertahanan sedemikian rupa agar daerah tidak melebihi haknya untuk berubah. Setiap proses desentralisasi

⁶¹*Ibid.*

atau otonomi harus diikuti dengan penyerahan tugas dan kekuasaan. Pada konteks Indonesia, proses ini selalu dihadapkan pada permasalahan yang berkaitan dengan kapabilitas daerah. Oleh karena itu, tidak semua kecamatan boleh diberi keleluasaan, hanya kecamatan dengan kategori dan penilaian kemampuan tinggi boleh diberi wewenang luas, termasuk dalam hal penanganan konflik sosial di masyarakat.

Pada dasarnya membangun sistem administrasi pemerintahan yang kuat harus terpusat ke kota karena kota berkecenderungan memiliki kemampuan finansial yang lebih kuat. Namun, di masa lalu pemerintah pusat terlalu kuat sehingga mengakibatkan terkikisnya proses desentralisasi. Seharusnya proses ini perlu dipelihara berkaitan dengan mengikis kecenderungan terkekangnya posisi camat oleh kedudukan Bupati atau Walikota. Selain itu, hal ini juga bertujuan agar camat beserta aparatnya tidak terlalu meminta lebih dari jatah rasional kekuasaan yang ada.

Penyelenggaraan pemerintahan kecamatan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, mulai dari tingkat undang-undang hingga peraturan daerah, bahkan sampai kepada Peraturan Bupati/Walikota, merupakan prosedur dan pedoman bagi Pemerintahan Kecamatan guna melaksanakan tugasnya secara terpadu, konkrit dan terarah.

Namun demikian dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan ini terdapat beberapa permasalahan/kendala yang dihadapi oleh Pemerintahan Kecamatan. Adapun permasalahan atau kendala yang dihadapi Pemerintahan Kecamatan adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya koordinasi antara setiap sektor pemerintahan dalam lingkungan Kecamatan, dikarenakan adanya ego sektoral masing-masing perangkat pemerintahan kecamatan tersebut. Hal ini dapat dilihat dari setiap perangkat Kecamatan yang kurang memberikan laporan atau informasi kinerjanya yang mengalami kendala kepada Camat. Ataupun juga belum adanya kerja sama yang efektif sebagai bentuk keharmonisan dan keselarasan masing-masing perangkat kecamatan dalam pelaksanaan tugasnya.
2. Masih rendahnya sumber daya manusia dari aparatur pemerintahan kecamatan, sehingga tugas yang diberikan belum dapat dipahami dan tidak berjalan efektif. Pada umumnya aparatur atau pegawai Kecamatan pada umumnya masih berpendidikan tamatan SMU, bahkan ada yang tamatan SMP dan SD. Hal ini dapat dilihat dari biodata data diri aparatur pegawai yang ada di Kecamatan tersebut.
3. Kurangnya sarana dan prasana untuk menunjang kegiatan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan, sehingga juga berpengaruh pada tugas yang akan dilaksanakan. Di lingkungan Kecamatan, sarana dan prasarana yang tersedia belum mencukupi untuk menunjang pelaksanaan tugas dari pemerintahan kecamatan, seperti alat transportasi dan alat komunikasi yang telah banyak rusak dan tidak efisien lagi untuk diperbaiki.
4. Adanya sikap antipati atau ketidak pedulian dari Pemerintahan Desa terhadap Pemerintahan Kecamatan dalam berkoordinasi, sebagai bentuk hubungan struktural dan fungsional antara kedua sektor pemerintahan tersebut, dikarenakan kewenangan otonomi mandiri yang dimiliki oleh

pemerintahan desa tersebut. Hal ini dapat dilihat seperti belum atau tidak dilaksanakannya arahan/kebijakan dari Pemerintahan Kecamatan sebagai bentuk tugas pembinaan yang dimiliki oleh Pemerintahan Kecamatan terhadap Pemerintahan Desa dalam bidang pembangunan otonomi daerah. Arahan atau kebijakan tersebut misalnya langkah atau petunjuk pelaksanaan penyuluhan pertanian, perkoperasian, dan perkebunan, serta juga tentang pedoman teknis pendataan penduduk desa.

Pasal 221 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dipahami bahwa semangat ataupun ruh pembentukan kecamatan adalah dalam rangka meningkatkan koordinasi pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat baik desa maupun kelurahan. Dijelaskan lebih lanjut dalam ayat (3) bahwa dalam rangka mekanisme pembentukan kecamatan tidak boleh meninggalkan keikutsertaan propinsi sebagai wakil pemerintah pusat. Hal ini menegaskan bahwa harus adanya rentang kendali yang kuat yang menghubungkan antara Kecamatan, Kabupaten, Provinsi, dan Kementerian Dalam Negeri. Ini semakin dikuatkan oleh Pasal 224 ayat (3) yang berisi bahwa Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dapat mempengaruhi dalam pengangkatan Camat.

Berdasarkan Pasal 225 ayat (1) point a bahwa salah satu tugas Camat adalah melaksanakan urusan pemerintahan umum. Dijelaskan pada Pasal 9 ayat (5) bahwa urusan pemerintahan umum pada dasarnya adalah kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Lebih rinci dijelaskan pada Pasal 25 ayat (1) bahwa tugas pemerintahan umum adalah pembinaan wawasan kebangsaan

dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, pembinaan kerukunan antar suku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional; penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang undangan, koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Meski dalam Pasal 209 ayat (2) definisi kecamatan sebagai unsur aparatur daerah tidak seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Camat sebagai unsur wilayah namun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 cukup memberikan ruang berkreasi dalam rangka pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi manajemen pemerintahan dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat dengan menggunakan alat kelengkapan kecamatan yang ada sebagaimana di atur dalam Pasal 225 ayat (3) baik dalam unsur staf maupun unsur lini sebagai pelaksana

misi kecamatan mencapai tata kelola pemerintahan yang baik, mewujudkan pelayanan publik maupun pemberdayaan masyarakat.

Selain melaksanakan urusan di atas kecamatan juga dimungkinkan untuk mendapatkan pelimpahan urusan dari Bupati sebagaimana termaktub dalam Pasal 226 ayat 1, 2, dan 3 dengan Keputusan Bupati dalam rangka efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat. Aspek pelimpahan kewenangan dari Bupati kepada Camat disertai dengan penganggaran dari APBN merupakan pelimpahan kewenangan urusan dekonsentrasi (Pasal 225 ayat 2) dan dari APBD merupakan pelimpahan kewenangan urusan desentralisasi (Pasal 227).

Sebelum ditebitkannya undang-undang yang baru ini kecamatan lebih dikenal dengan pelaksana tugas-tugas fasilitasi dan koordinasi namun sekarang banyak diberikan tugas pembinaan dan pengawasan terhadap desa/kelurahan sebagaimana Pasal 225 ayat (1) huruf g. Hal ini makin berat dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dimana disamping kecamatan harus mengelola potensi internal namun juga mengelola desa/kelurahan dengan multi dimensi yang melingkupinya. Berkait dengan hal itu sangat diperlukan kemampuan manajemen yang tangguh baik dalam perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan fungsi kontrolnya.

B. Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan salah satu fungsi utama dari pemerintah. Pemerintah berkedudukan sebagai lembaga yang wajib memberikan atau memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelayanan merupakan terjemahan dari istilah

service dalam bahasa Inggris yang menurut Kotler yang dikutip Tjiptono, yaitu berarti “setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak ke pihak yang lain, yang pada dasarnya bersifat intangible (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu”.

Pelayanan publik menurut Subarsono adalah: serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksudkan disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan kartu tanda penduduk (KTP), akte kelahiran, akte nikah dan akte kematian, dan lain sebagainya”.

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.⁶² Pelayanan publik merupakan salah satu fungsi utama dari pemerintah. Pemerintah berkedudukan sebagai lembaga yang wajib memberikan atau memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelayanan merupakan terjemahan dari istilah service dalam bahasa Inggris yang menurut Kotler yang dikutip Tjiptono, yaitu berarti “setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak ke pihak yang lain, yang pada dasarnya bersifat intangible (tidakberwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu”.⁶³

⁶² Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009

⁶³ Dwiyanto, Agus. Manajemen Pelayan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press. 2015 Halaman. 140

Pelayanan publik menurut Subarsono adalah: serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksudkan disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan kartu tanda penduduk (KTP), akte kelahiran, akte nikah dan akte kematian, dan lain sebagainya”.⁶⁴

Lebih lanjut, Sinambela mengungkapkan bahwa pelayanan publik ialah: “sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”.⁶⁵

Pelayanan publik menurut Pasolong adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.⁶⁶ Selanjutnya Kurniawan menyatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.⁶⁷

⁶⁴ *Ibid.* hlm. 141

⁶⁵ Sinambela, Lijan Poltak. Reformasi Pelayanan Publik. Jakarta: Bumi Aksara. 2006. halaman. 5

⁶⁶ Pasolong, Harbani. Teori Administrasi Publik. CV Alfabeta, Bandung. 2007. halaman. 128

⁶⁷ Kurnawan, Agung. Transformasi Pelayanan Publik Pembaharuan, Yogyakarta. 2005. halaman. 7

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, definisi dari pelayanan umum adalah: Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut UU Nomor 25/2009, Bab I, Pasal 1 ayat (1), pengertian pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Thoha, pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberi layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari empowering yang dialami oleh masyarakat.⁶⁸

Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani mengajukan tuntutan, keinginan dan

⁶⁸ Miftah Thoha. *Kepemimpinan Dalam Manajemen*. PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012. halaman. 41

aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Selain itu menurut Thoha, dalam kondisi masyarakat yang semakin kritis birokrasi publik dituntut harus dapat mengubah posisi dan peran (revitalisasi) dalam memberikan pelayanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan berubah menjadi suka menolong menuju kearah yang fleksibel kolaboratif dan dialogis dan dari cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang realistik pragmatis.

Menurut Moenir pelayanan umum merupakan kegiatan yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materiel melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu ia merupakan proses. Sebagai proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat.⁶⁹ Hak atas pelayanan ini bersifat universal berlaku terhadap siapa saja yang berkepentingan atas hak itu dan oleh organisasi apapun juga yang tugasnya menyelenggarakan pelayanan.⁷⁰

⁶⁹ H.A.S. Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara, 2016, halaman.26

⁷⁰ Op.Cit., hlm. 41

Pelayanan publik yang harus diberikan pemerintah dapat diklasifikasikan kedalam dua kategori utama, yaitu pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum. Menurut Mahmudi dalam Hardiyansyah, dijelaskan sebagai berikut:⁷¹

1. Pelayanan Dasar

Pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh pemerintah tersebut meliputi: kesehatan, pendidikan dasar, dan bahan kebutuhan pokok syarakat.

2. Selain pelayanan kebutuhan dasar, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakatnya. Pelayanan umum yang harus diberikan pemerintah terbagi dalam tiga kelompok yaitu:

- a. Pelayanan administratif

Pelayanan administratif adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya: pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), sertifikat tanah, akta kelahiran, akta kematian, paspor dan lain sebagainya.

- b. Pelayanan barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik,

⁷¹ Mahmudi. Manajemen Kinerja Sektor Publik. Yogyakarta: UPP STIM YKPN. 2010. Halaman. 20

misalnya: jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih.

c. Pelayanan jasa

Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, penanggulangan bencana serta pelayanan sosial (asuransi atau jaminan sosial social security).

Sedangkan jenis-jenis pelayanan publik menurut Lembaga Administrasi Negara yang dimuat dalam SANKRI Buku III (dalam Hardiyansyah) adalah:⁷²

1. Pelayanan pemerintahan adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan KTP, SIM, pajak, perizinan, dan keimigrasian.
2. Pelayanan pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga Negara. Pelayanan ini meliputi: penyediaan jalan-jalan, jembatan-jembatan, pelabuhan-pelabuhan dan lainnya.

⁷² Lembaga Administrasi Negara. 2004. Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI). Buku 3. Jakarta: LAN. Halaman 15

3. Pelayanan utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan listrik, air, telepon dan transportasi lokal
4. Pelayanan sandang, pangan dan papan adalah jenis pelayanan yang menyediakan bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan, seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
5. Pelayanan kemasyarakatan adalah jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya lebih ditekankan pada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu dan lain sebagainya.

Dalam menyelenggarakan pelayanan publik, para birokrat memiliki pedoman khusus yang mejadi acuan dalam penyelenggaraan pelayan publik. Pedoman para birokrat itu salah satunya adalah asas-asas pelayanan publik. Di Indonesia telah diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, dalam Undang-undang tersebut disebutkan bahwa asas pelayanan publik, tersebut adalah sebagai berikut:

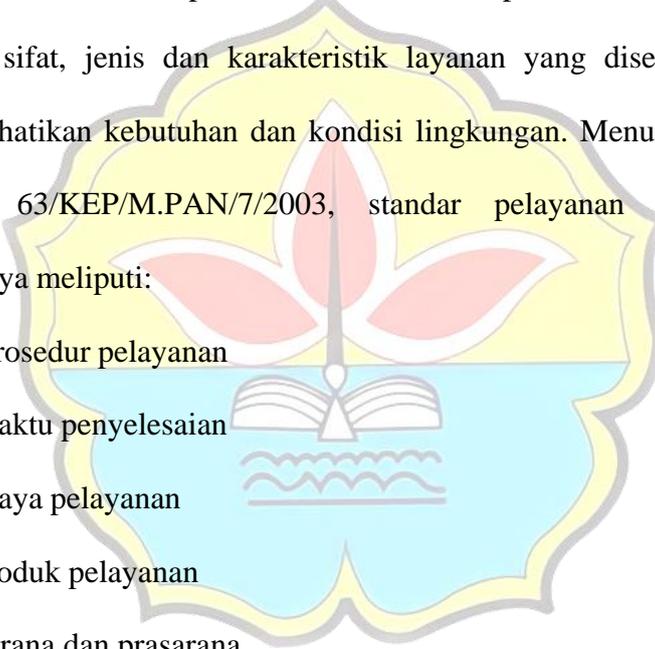
1. Kepentingan umum, yaitu pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
2. Kepastian hukum, yaitu jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
3. Kesamaan hak, yaitu pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.

4. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
5. Keprofesionalan, yaitu pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
6. Partisipatif, yaitu peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
7. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil
8. Keterbukaan, yaitu setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
9. Akuntabilitas, yaitu proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
10. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
11. Ketepatan waktu, yaitu penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi didalam

pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara layanan.

Oleh karena itu, perlu disusun dan ditetapkan standar pelayanan sesuai dengan sifat, jenis dan karakteristik layanan yang diselenggarakan, serta memperhatikan kebutuhan dan kondisi lingkungan. Menurut KEPMENPAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, standar pelayanan publik sekurang-kurangnya meliputi:

- 
1. Prosedur pelayanan
 2. Waktu penyelesaian
 3. Biaya pelayanan
 4. Produk pelayanan
 5. Sarana dan prasarana
 6. Kompetensi petugas pelayanan

Selanjutnya untuk melengkapi standar pelayanan diatas, ditambahkan materi muatan yang dikutip dari rancangan Undang-Undang tentang pelayanan publik yang dianggap cukup realistis untuk menjadi materi muatan standar pelayanan publik, sehingga susunannya menjadi sebagai berikut:

1. Dasar hukum
2. Persyaratan
3. Prosedur pelayanan
4. Waktu penyelesaian
5. Biaya penyelesaian
6. Produk pelayanan
7. Sarana dan prasarana
8. Kompetensi petugas pelayanan
9. Pengawasan intern
10. Pengawasan ekstern
11. Penanganan pengaduan, saran, dan masukan
12. Jaminan pelayanan.

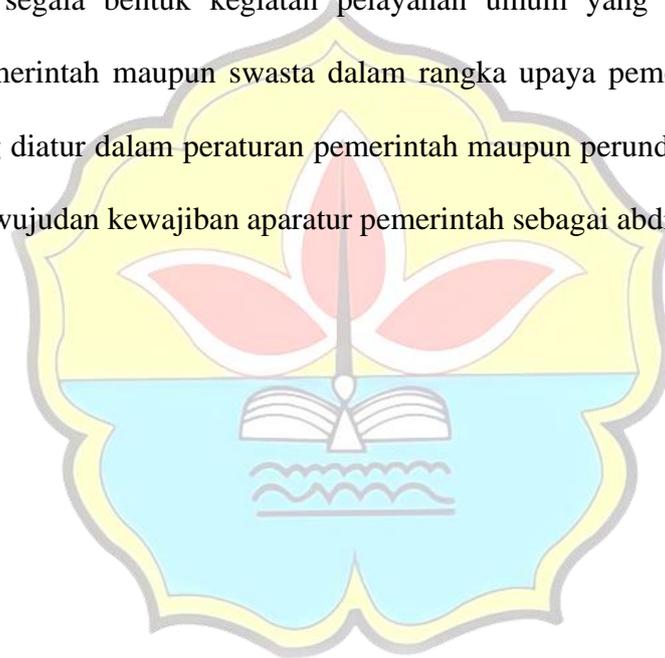
Sebuah pelayanan yang di dambakan yaitu pelayanan yang baik dan memuaskan, menurut Moenir perwujudan pelayanan tersebut ialah:

- a. Adanya Kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang kadang kala dibuat-buat.
- b. Memperoleh pelayanan secara wajar
- c. Mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, tertib dan tidak pandang “bulu”.
- d. Pelayanan yang jujur dan terus terang

Pelayanan umum adalah segala bentuk kegiatan pelayanan kepada umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan

dilingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD) dalam bentuk barang atau jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam tata laksananya, tata kerjanya, prosedur kerjanya, sistem kerjanya, wewenangnya, biayanya, pemberi pelayanan, dan penerima pelayanan tersebut.⁷³

Dari beberapa pengertian diatas dapat di simpulkan bahwa pelayanan publik merupakan segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah maupun swasta dalam rangka upaya pemenuhan hak warga negara yang diatur dalam peraturan pemerintah maupun perundang-undangan dan sebagai perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.



⁷³ Amin Ibrahim, *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*. Bandung: Mandar Maju, 2008, halaman.15

BAB IV
EKSISTENSI CAMAT DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN
KEPADA MASYARAKAT DI KECAMATAN MENURUT
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 17 TAHUN 2018
TENTANG KECAMATAN

A. Pengaturan Tugas Dan Fungsi Camat Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Kepada Masyarakat Di Kecamatan Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 tentang Kecamatan, disebutkan bahwa kecamatan adalah sebuah perangkat daerah kabupaten/kota sekaligus penyelenggara pemerintahan umum. Pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada camat dilaksanakan untuk mengefektifkan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kecamatan dan mengoptimalkan pelayanan publik di Kecamatan sebagai perangkat daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 tentang Kecamatan ditetapkan Presiden Joko Widodo pada tanggal 3 Mei 2018 di Jakarta. Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 tentang Kecamatan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 73 dan Penjelasan atas 17 tahun 2018 tentang Kecamatan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6205 oleh Yasonna H. Laoly, Menkumham pada tanggal 8 Mei 2018.

Latar belakang munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 tentang Kecamatan adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 228 dan Pasal 230 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Kecamatan.

Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia posisi Kecamatan berkedudukan sebagai perangkat daerah kabupaten/kota sekaligus penyelenggara urusan pemerintahan umum. Sebagai pelaksana perangkat daerah kabupaten/kota, camat melaksanakan sebagian kewenangan bupati/wali kota yang dilimpahkan dan sebagai penyelenggara urusan pemerintahan umum, camat secara berjenjang melaksanakan tugas Pemerintah Pusat di wilayah Kecamatan. Dengan kedudukannya tersebut, Kecamatan mempunyai peran yang sangat strategis di kabupaten/kota, baik dari tugas dan fungsi, organisasi, sumber daya manusia, dan sumber pembiayaannya sehingga perlu pengaturan tersendiri yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan dengan Peraturan Pemerintah.

Pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada camat dilaksanakan untuk mengefektifkan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan dan mengoptimalkan pelayanan publik di Kecamatan sebagai perangkat daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat. Penyelenggaraan pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada camat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai Camat dalam memimpin Kecamatan, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 tentang Kecamatan, bertugas di antaranya:

- a. menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di tingkat Kecamatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan urusan pemerintahan umum;
- b. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, meliputi:

1. partisipasi masyarakat dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa/Kelurahan dan Kecamatan;
 2. sinkronisasi program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh Pemerintah dan swasta di wilayah kerja Kecamatan;
 3. efektivitas kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah Kecamatan; dan
 4. pelaporan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja Kecamatan kepada bupati/wali kota;
- c. mengoordinasikan upaya penyelegaraan ketentraman dan ketertiban umum, meliputi:
1. sinergitas dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Tentara Nasional Indonesia, dan instansi vertikal di wilayah Kecamatan;
 2. harmonisasi hubungan dengan tokoh agama dan tokoh masyarakat; dan
 3. pelaporan pelaksanaan pembinaan ketenteraman dan ketertiban kepada bupati/wali kota;
- d. mengoordinasikan penerapan dan penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, meliputi :
1. sinergitas dengan perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penegakan peraturan perundang-undangan dan/atau Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan

2. pelaporan pelaksanaan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan di wilayah Kecamatan kepada bupati/wali kota;
- e. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum, meliputi:
1. sinergitas dengan perangkat daerah dan/atau instansi vertikal yang terkait;
 2. pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum yang melibatkan pihak swasta; dan
 3. pelaporan pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum di wilayah Kecamatan kepada bupati/wali kota
- f. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan, meliputi:
1. sinergitas perencanaan dan pelaksanaan dengan perangkat daerah dan instansi terkait;
 2. efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di tingkat Kecamatan; dan
 3. pelaporan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan kepada bupati/wali kota;
- g. membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur desa;

h. melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang ada di Kecamatan, meliputi:

1. perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan;
2. fasilitasi percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya;
3. efektivitas pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayah Kecamatan; dan
4. pelaporan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah Kecamatan kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah; dan

i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Di tingkat kecamatan, ~~camat~~ memegang peranan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Camat sebagai kepala wilayah merupakan salah satu komponen dari pada aparatur pemerintah yang mempunyai tugas sebagai pengkoordinator, penggerak dan juga sekaligus sebagai pelaksana pembangunan di wilayah kecamatan mempunyai tugas-tugas yang sangat berat.

Kualitas pelayanan hanya akan didapatkan apabila memenuhi seluruh item/syarat-syarat yang dibutuhkan dalam memperlancar kegiatan pelayanan kepada masyarakat, seperti Faktor Sarana Prasarana dari pihak pemerintah yang menyiapkan peralatan guna mendukung lancarnya proses pelayanan, kemudian

Kualitas sumber daya manusia dibutuhkan daya tangkap yang baik guna menerima respon dari masyarakat terhadap pelayanan yang telah diberikan serta tingginya tanggung jawab para pelaksana tugas pelayanan untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat.

Salah satu aspek paling penting banyak menarik perhatian adalah efektivitas kerja dari sektor-sektor pelayanan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, baik terhadap ketepatan waktu maupun pada kepastian biaya dalam kegiatan pelayanan tersebut. Salah satu kegiatan pelayanan pemerintah yang memiliki intensitas pelayanan kepada masyarakat yang cukup tinggi adalah pelayanan bidang pemerintahan, sosial ekonomi di Kantor Kecamatan. Intensitas pelayanan ini adalah berkaitan dengan kedudukan dan fungsi pengelolaan pemerintah Kecamatan sebagai fungsi dasar terdepan dalam memberikan pelayanan masyarakat pada bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Salah satu bagian pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh Kecamatan adalah Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan atau yang lebih sering disingkat dengan PATEN merupakan suatu penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan dimana dalam proses pengelolaannya mulai dari permohonan sampai ketahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu loket atau meja pelayanan.

Tujuan diselenggarakannya PATEN adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

Peningkatan kualitas pelayanan PATEN ini terutama terlihat dari aspek waktu dan biaya pelayanan.

Dasar hukum atau regulasi dalam pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di kecamatan baik yang terkait secara langsung maupun tidak langsung dengan penyelenggaraan PATEN meliputi adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) adalah penyelenggaraan pelayanan publik yang proses pengolaannya mulai dari titik terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Satu tempat ini disini berarti cukup dengan satu meja atau loket pelayanan. Sistem ini memposisikan warga atau masyarakat hanya berhubungan dengan petugas meja atau loket pelayanan di kecamatan. PATEN dilaksanakan dalam rangka meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dengan memperhatikan kondisi geografis setiap daerah. Dengan mengubah sistem pelayanan dari sistem konvensional menjadi sistem PATEN, diharapkan dapat mengoptimalkan peran pemerintah kecamatan dalam fungsi pelayanan guna meningkatkan kualitas pelayanan publik dan mendekatkan pelayanan terhadap masyarakat.

Persyaratan utama untuk menyelenggarakan PATEN adalah persyaratan substantif, yaitu adanya pendelegasian atau pelimpahan sebagian wewenang Walikota kepada camat. Wewenang yang dilimpahkan meliputi bidang perizinan dan non perizinan. Pelimpahan wewenang ini menjadi persyaratan

substantif, hal ini diperjelas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan pada Pasal 15 ayat (2) yang menyatakan selain tugas umum pemerintahan, camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Walikota.

Persyaratan berikutnya untuk penyelenggaraan PATEN adalah syarat administratif, yaitu berupa standar pelayanan dan uraian tugas personil kecamatan. Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan dan acuan penilaian kualitas PATEN sebagai penyelenggara/pemberi layanan berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur. Standar pelayanan sekurang-kurangnya berisi jenis-jenis pelayanan yang dilaksanakan kecamatan; persyaratan untuk mendapatkan pelayanan; proses/prosedur pelayanan

B. Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati/Walikota yang kepada Camat Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Kepada Masyarakat Di Kecamatan Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan terhadap eksistensi camat dibidang pelayanan

Selain melaksanakan tugas yang dimaksud di atas, Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan juga menyebutkan bahwa Camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota dan melaksanakan tugas pembantuan. Sebagian urusan pemerintahan yang dilimpahkan terdiri atas pelayanan perizinan dan nonperizinan. Pelimpahan sebagian urusan pemerintahan tersebut dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik sesuai dengan karakteristik Kecamatan dan/atau kebutuhan masyarakat setempat.

Pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada Camat memiliki tujuan untuk mewujudkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan dan pelayanan pemerintahan daerah sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah. Filosofi pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota kepada Camat berangkat dari terkonsentrasinya penyelenggaraan dan pelayanan pemerintahan pada pemerintah Kabupaten/Kota. Selama ini kecenderungan pemerintah kabupaten/kota memiliki beban kerja yang berat bahkan overload sehingga penyelenggaraan dan pelayanan pemerintahan kurang maksimal. Atas dasar itulah pelimpahan tersebut dirasa perlu dan harus diberikan sehingga kualitas pelayanan publik diharapkan sesuai dengan aspirasi masyarakat dan menjadi semakin berkualitas.

Sehubungan dengan perintah Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah tentang Kecamatan, Pemerintah Daerah perlu melakukan sinkronisasi regulasi terkait pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada Camat yang sebelumnya Pemerintah Daerah mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan. Oleh karena dasar hukum tersebut sudah memiliki perubahan dan pembaharuan maka perlu adanya sinkronisasi dengan peraturan yang baru.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah tentang Kecamatan yang terbaru maka kewenangan kecamatan dalam pelayanan publik juga perlu diperbaharui dan diperjelas kembali guna

mengefektifkan dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh sebab itu pembenahan secara internal organisasi dan penataan kembali format dan substansi pelimpahan kewenangan tersebut sangat perlu dan sesegera mungkin dilakukan. Maka untuk menyusun regulasi terbaru mengenai pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada Camat dibutuhkan penyusunan dokumen akademis sinkronisasi Peraturan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dilihat dari asal usul kewenangan yang dijalankan oleh camat, dapat dibedakan antara kewenangan atributif dan kewenangan delegatif. Kewenangan atributif adalah kewenangan yang melekat pada seseorang pejabat karena diatur oleh peraturan perundang-undangan. Pada masa UU Nomor 5 Tahun 1974, camat sebagai kepala wilayah mempunyai kewenangan atributif sebagaimana diatur di dalam pasal 80 dan 81 UU tersebut. Kepada setiap orang yang telah dilantik sebagai kepala wilayah, maka pada dirinya secara otomatis telah melekat kewenangan yang diatur di dalam pasal tersebut. Sedangkan menurut pasal 66 ayat (4) UU-Nomor 22 Tahun 1999, kewenangan camat bersifat delegatif, artinya camat baru memitiki kewenangan apabila ada tindakan aktif dari Bupati/walikota mendelegasikan sebagian kewenangan pemerintahan kepadanya.

Di dalam melaksanakan pendelegasian kewenangan perlu didasarkan pada berbagai prinsip. Koontz, O'Donnell and Weihrich mengemukakan ada 7 (tujuh) prinsip yang diperlukan dalam melakukan pendelegasian kewenangan yaitu :

1. *Principle of delegation by result expected :*
2. *Principle of Junctional definition ;*
3. *Scolar principle ;*
4. *Authority level principle :*
5. *Principle of unity of command :*
6. *Principle of absoluteness of responsibilylly :*
7. *Princeple of party of authority and responsibility.*

Prinsip pendelegasian berdasarkan hasil yang diperkirakan maksudnya adalah bahwa pendelegasian diberikan berdasarkan tujuan dan rencana yang telah disiapkan sebelumnya. Dengan demikian, perlu tidak sebuah kewenangan idelegasikan akan tergantung apakah hasilnya diperkirakan akan menguntungkan bagi pencapaian tujuan organisasi. Sedangkan pendelegasian berdasarkan prinsip definisi fungsional dimaksudkan melimpahkan kewenangan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan fungsional agar pekerjaan atau tugas tertentu dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan efisien.

Pada sisi lain, pendelegasian kewenangan dilakukan dengan menganut prinsip berurutan berdasarkan hierarki jabatan. Prinsip ini berkaitan dengan prinsip keempat yakni prinsip jenjang kewenangan, artinya kewenangan didelegasikan secara satu tahap demi satu tahap berdasarkan tingkat kewenangan yang dimiliki pejabat atau satu unit organisasi tertentu.

Prinsip kelima menggambarkan bahwa meskipun telah ada pendelegasian kewenangan, tetapi dalam pelaksanaannya tetap memperhatikan kesatuan

komando, sehingga tidak terjadi kesimpangsiuran ataupun tumpang tindih kegiatan dan tanggung jawab.

Prinsip keenam menggambarkan bahwa pendelegasian kewenangan perlu diimbangi dengan tanggungjawab yang penuh tanpa terlampau banyak campur tangan dari pemberi delegasi. Termasuk kewenangan untuk mengambil keputusan dan menanggung resiko dari keputusan yang diambilnya.

Prinsip ketujuh yaitu keseimbangan antan kewenangan dan tanggung jawab, artinya bahwa kewenangan yang didelegasikan harus dibarengi dengan tanggung jawab yang seimbang. Semakin besar kewenangan yang diberikan berarti semakin besar tanggungjawab yang harus dipikulnya⁷⁴.

Pendelegasian kewenangan bukan hanya sekedar memindahkan kewenangan yang dijalankan secara langsung oleh Bupati/walikota kepada Camat, melainkan dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi pemberian pelayanan kepada masyarakat serta penggunaan dana dan fasilitas publik untuk kepentingan publik. Selain itu, pendelegasian kewenangan tersebut harus dapat memenuhi dan meningkatkan rasa keadilan masyarakat termasuk di dalamnya memperoleh akses pada fasilitas dan akses yang setara terutama untuk kelompok masyarakat yang selama ini terpinggirkan. Pada sisi lain, pendelegasian kewenangan harus mampu menjadi pengungkit kegiatan ekonomi masyarakat sehingga menjadi lebih produktif.

⁷⁴ Sadu Wastiono. *Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa*. Fokusmedia. Bandung. 2009. halaman, 49-50

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Camat menerima pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah (kewenangan delegatif), camat juga melaksanakan tugas umum pemerintahan (kewenangan atributif) yang tertuang dalam pasal 225 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014. Namun, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak disebutkan Kecamatan pengertian dan kedudukan sebagai pelaksana Pemerintahan Daerah akan tetapi dijelaskan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan.

Lahirnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan tersebut mengingat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia posisi Kecamatan berkedudukan sebagai perangkat daerah kabupaten/kota sekaligus penyelenggara urusan pemerintahan umum. Sebagai pelaksana perangkat daerah kabupaten/kota, camat melaksanakan sebagian kewenangan bupati/wali kota yang dilimpahkan dan sebagai penyelenggara urusan pemerintahan umum, camat secara berjenjang melaksanakan tugas Pemerintah Pusat di wilayah Kecamatan. Dengan kedudukannya tersebut, Kecamatan mempunyai peran yang sangat strategis di kabupaten/kota, baik dari tugas dan fungsi, organisasi, sumber daya manusia, dan sumber pembiayaannya sehingga perlu pengaturan tersendiri yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan di Kecamatan dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan pada hasil evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait maka ketentuan pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/ Walikota Kepada

Camat yang sebelumnya diatur tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Kepada Camat harus disesuaikan dengan perkembangan peraturan perundang-undangan yang ada saat ini. Penyesuaian ketentuan mengenai pelimpahan sebagian kewenangan Bupati kepada Camat berdasarkan pada ketentuan Pasal 11 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan bahwa camat mendapat pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota terdiri dari:

1. untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota. Pelimpahan sebagian urusan pemerintahan terdiri dari pelayanan perizinan dan nonperizinan. Untuk pelayanan perizinan dapat dilakukan melalui pelayanan terpadu serta pengembangan inovasi dengan kriteria:
 - a. proses sederhana;
 - b. objek perizinan berskala kecil;
 - c. tidak memerlukan kajian teknis yang kompleks; dan
 - d. tidak memerlukan teknologi tinggi.

Sedangkan untuk pelayanan nonperizinan yang dilimpahkan kepada Camat berdasarkan pada kriteria:

- a. berkaitan dengan pengawasan terhadap objek perizinan;
 - b. kegiatan berskala kecil; dan
 - c. pelayanan langsung pada masyarakat yang bersifat rutin.
2. untuk melaksanakan tugas pembantuan, terkait dengan hal ini maka ketentuan tugas pembantuan yang merupakan penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan

Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi. Ketentuan lebih lanjut dalam hal tugas pembantuan belum diatur dalam peraturan pemerintah, maka dari itu pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat tidak memuat pelimpahan tugas pembantuan.

3. Pelimpahan sebagian urusan pemerintahan dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik sesuai dengan karakteristik Kecamatan dan/ atau kebutuhan masyarakat setempat. Berdasarkan ketentuan ini maka pelimpahan sebagian urusan pemerintahan dari Bupati/Walikota kepada Camat berdasarkan pemetaan pelayanan publik sesuai dengan karakteristik Kecamatan yang berada di Kabupaten.

4. Penetapan pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota.

Ketentuan yang termuat dalam ruang lingkup pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat terdiri dari:

1. Urusan Pemerintahan.
 - a. Pelimpahan sebagian kewenangan urusan pemerintahan dari Bupati kepada Camat mencakup urusan pemerintahan pada pelayanan perizinan dan nonperizinan
 - b. Pelayanan perizinan dilaksanakan melalui pelayanan terpadu serta pengembangan inovasi dengan kriteria, proses sederhana, objek

perizinan berskala kecil, tidak memerlukan kajian teknis yang kompleks; dan tidak memerlukan teknologi tinggi.

- c. Pelayanan nonperizinan yang dilimpahkan kepada Camat berdasarkan pada kriteria berkaitan dengan pengawasan terhadap objek perizinan, kegiatan berskala kecil dan pelayanan langsung pada masyarakat yang bersifat rutin.

2. Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan

- a. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilimpahkan Bupati kepada Camat dilaksanakan oleh unit organisasi yang ada pada Kecamatan sesuai dengan bidang tugasnya
- b. Camat dalam menyelenggarakan urusan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota wajib memperhatikan:
 - 1) Standar, norma dan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten;
 - 2) Keserasian, kemanfaatan, dan kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan;
 - 3) Pelayanan publik (standar pelayanan minimal).
- c. Dinas atau Badan dalam kerangka penyelenggaraan urusan yang dilimpahkan Bupati/Walikota Kepada Camat wajib berkoordinasi dengan Camat dalam perencanaan, pembiayaan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan sesuai dengan norma, standar, pedoman, arahan dan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten

d. Dinas atau Badan dapat memberikan saran dan pertimbangan kepada Bupati/Walikota berkenaan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Camat.

3. Pembiayaan

a. Biaya untuk penyelenggaraan urusan yang dilimpahkan kepada Camat dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten.

b. Besaran biaya untuk penyelenggaraan urusan yang dilimpahkan kepada Camat ditentukan sesuai besaran urusan dan beban tugas yang dilimpahkan, dengan mempertimbangkan luas wilayah, jumlah penduduk dan tingkat kompleksitas permasalahan dalam wilayah kerjanya

4. Pembinaan dan Pengawasan

Sekretariat Daerah, Dinas dan Badan melakukan pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan urusan yang dilimpahkan kepada Camat sesuai dengan bidang tugasnya.

5. Pertanggungjawaban

Camat menyampaikan laporan bulanan secara tertulis atas penyelenggaraan urusan kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah dengan tembusan kepada Dinas dan Bidang terkait setiap minggu pertama

Peraturan Pemerintah ini disusun untuk menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan. Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai penataan Kecamatan dan Kelurahan, yang meliputi pembentukan, penggabungan, dan penyesuaian, pembentukan Kecamatan dalam

rangka kepentingan strategis nasional, tugas camat dan tugas lurah, termasuk tugas camat di kawasan perbatasan negara, persyaratan camat, klasifikasi, susunan organisasi, dan tata kerja Kecamatan, forum koordinasi pimpinan di Kecamatan, perencanaan Kecamatan, kedudukan Kelurahan, persyaratan lurah, pemberdayaan, pendampingan masyarakat Kelurahan, lembaga kemasyarakatan Kelurahan, pendanaan Kecamatan dan Kelurahan, dan pakaian dinas serta pembinaan dan pengawasan Kecamatan dan Kelurahan.

Pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada camat dilaksanakan untuk mengefektifkan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kecamatan dan mengoptimalkan pelayanan publik di Kecamatan sebagai perangkat daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat. Penyelenggaraan pelimpahan sebagian kewenangan bupati/wali kota kepada camat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adanya pelimpahan wewenang ini diharapkan beberapa pelayanan publik seperti pemberian ijin dan pelayanan non perijinan dapat diselesaikan secara langsung di kecamatan. Hal ini jelas akan memberikan semangat yang cukup kuat kepada pemerintah kecamatan untuk meningkatkan kinerjanya terutama dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat dan memudahkan warga masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang murah, cepat dan berkualitas, sebagai jalan terjadinya percepatan pembangunan daerah yang mana memperlihatkan perwujudan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien, serta untuk melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah. Apabila pelimpahan Sebagian kewenangan Bupati/Walikota diperjelas apa

apa saja yang harus dilimpahkan kepada camat khususnya dilimpahkan bidang pelayanan kependudukan sehingga kecamatan benar-benar dapat memberikan pelayanan yang maksimal dan sangat dibutuhkan oleh masyarakat khususnya dibidang administrasi kependudukan.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, maka kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tugas dan fungsi Camat dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan diatur didalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Tugas dan Fungsi Camat tersebut antara lain mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang terdiri dari peningkatan partisipasi masyarakat dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa/Kelurahan dan Kecamatan, peningkatan sinkronisasi program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh Pemerintah dan swasta di wilayah kerja Kecamatan, peningkatan efektivitas kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah Kecamatan dan peningkatan pelaporan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja Kecamatan kepada bupati/wali kota.
2. Berdasarkan hasil penelitian bahwa Camat mendapatkan sebagian kewenangan Bupati/Walikota untuk menjalankan tugas dan fungsinya sebagai penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan.

Tujuannya adalah untuk mewujudkan efektivitas dan efisiensi pemberian pelayanan kepada masyarakat serta penggunaan dana dan fasilitas publik untuk kepentingan publik. Pelimpangan kewenangan ini diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah kemudian diperjelas pada Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan.

Sesuai amanat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan , terdapat pada pasal 6 ayat (2) yaitu pendelegasian sebagian wewenang Bupati/Walikota kepada Camat dibidang perizinan dan non perizinan yang ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota. Maka Salah satu program Kecamatan dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat adalah Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka saran dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menyadari tugas dan fungsi camat bahwa peraturan tentang kecamatan khusus untuk pelayanan kepada masyarakat harus diperluas karena masih perlu di perkuat peraturan mengenai pengaturan tugas dan fungsi Camat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan dalam bidang pelayanan kepada masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan menurut Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014

tentang Pemerintah Daerah juga membuka ruang untuk berinovasi. Inovasi tersebut dapat berbentuk bagaimana menyelenggarakan pemerintahan yang efektif dan efisien, bagaimana memberikan pelayanan yang baik.

2. Pasal 11 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan diamanatkan Camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota dengan kriteria: proses sederhana, objek perizinan berskala kecil, tidak memerlukan kajian teknis yang kompleks dan tidak memerlukan teknologi tinggi. Menurut penulis Perlunya di perjelas kewenangan Bupati/Walikota apa saja yang bisa di berikan kepada Camat sehingga Peraturan Bupati/Walikota yang mengatur pelimpahan tersebut dapat memperkuat tugas dan fungsi camat dalam memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat sehingga semua kecamatan dapat melaksanakan semua pelayanan khususnya di bidang administrasi kependudukan dan akhirnya eksistensi camat sebagai salah satu ujung tombak Bupati/Walikota dalam memberikan pelayanan di kecamatan dapat bermamfaat bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku :

- Agung Kurniawan. *Transformasi Pelayanan Publik Pembaharuan*, Yogyakarta. 2005
- Amin Ibrahim, *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*. Bandung: Mandar Maju, 2008
- Benyamin Hoessein, *Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah di Tingkat Kabupaten/ Kota dari Segi Ilmu Administrasi Negara*, PPP-UI, Jakarta, 2005
- Bagir Manan, *Menyongong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Bandung, 2001
- Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008
- Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Jakarta : PT Raja Grafinda Persada, 2010
- Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. Ke 2, Rineka Cipta, Jakarta, 2005
- Depdiknas, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Gramedia Pustaka Umum, Jakarta, 2008
- Dwiyanto, Agus. *Manajemen Pelayan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press. 2015
- Fandy Tjiptono, *Strategi Pemasaran*, Edisi 4, Yogyakarta, 2017
- Harbani Pasolong. *Teori Administrasi Publik*. CV Alfabeta, Bandung. 2007
- H.A.S. Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara, 2016
- Ichlasul Amal, *Desentralisasi dan Prospeknya*, Penerbit P3PK Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Tahun 2005

- Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, cet ke-3, Malang: Bayumedia Publishing, 2010
- Kausar AS, *Memantapkan Peran Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah di Daerah*, Depdagri Republik Indonesia, Forum Koordinasi dan Konsultasi Pemantapan Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Jakarta, 2005
- Lijan Poltak Sinambela. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara. 2006
- Made Suwandi, *Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Indonesia*, Ditjen OTDA Departemen Dalam Negeri, Jakarta, 2000
- Mahmudi. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN. 2010.
- Miftah Thoha. *Kepemimpinan Dalam Manajemen*. PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*, UII Press, Jakarta, 2006
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi*, Kencana Pranadamedia Groub, Jakarta, cet-ke 6, 2014
- Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Yuridika, Volume No.5 & 6, Tahun XII, September-Desember, 1997
- Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, cet.9. Jakarta, 1998
- Rendy R. Wrihatnoto, *Proyeksi Otonomi Daerah Prospek Ekonomi Global dan Kabinet Baru*, Direktorat Industri, Perdagangan dan Pariwisata BAPPENAS, Jakarta, 2007
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisasi Sebagai Suatu Alternatif*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003

Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Latar Belakang dan Masa depannya*, LIPI Press, Jakarta, 2007

Sadu Wastiono, 2009. *Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa*. Bandung. Fokusmedia

Siswanto Sunarto, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Makasar, 2005

Syarifudin Anwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta : Pustaka Belajar, 2003

B. Jurnal :

Moh. Ilham A. Hamudy, *Peran Camat di Era Otonomi Daerah*, Bisnis & Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, 2009

C. Tesis :

Anton, Tesis: *Kedudukan dan Peranan Camat Setelah Keluarnya Peraturan daerah Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 di Kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam*, Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta, Padang, 2004

D. Website :

Elfi Indra, *Asas-Asas Pemerintahan Daerah*, "<http://elfi-indra.blogspot.com/2011/06>, diakses tanggal 16 Juni 2015

