

Keterlibatan Kecamatan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Umum di Indonesia: Meninjau Kabupaten Pandeglang, Provinsi Banten

¹Arif Nugroho, ²Delly Maulana

^{1,2}Program Studi Administrasi Negara, Universitas Serang Raya

e-mail : ariyul88@gmail.com, delly_maulana@yahoo.com

Abstrak

Dalam artikel ini membahas tentang keterlibatan kecamatan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Umum serta kedudukan Kecamatan dalam penyelenggaraannya berdasarkan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan dan menganalisis Penyelenggaraan Pemerintahan Umum di Indonesia sebagaimana amanat Undang - Undang, serta meninjau di Kabupaten Pandeglang, dimana pemenuhan elemen *necessary condition* lembaga kecamatan menjadi poin penting di dalamnya. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan umum kecamatan belum cukup tertopang oleh elemen *necessary condition* diantaranya kepastian atas kewenangan legalnya serta Anggaran. Maka dari pada itu perlu ada kemauan politik baik itu dari presiden untuk segera mengesahkan Peraturan - Pemerintah sebagai landasan teknis bagi pemerintah daerah (Wilayah), maupun dari Kepala Daerah Kabupaten/Kota untuk melakukan pengaturan diskresi agar di masa transisi penerapan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014, esensi penyelenggaraan Pemerintahan umum (Bidang kesatuan bangsa dan Tramtibum) dapat diperkuat di Kecamatan.

Kata Kunci : Pemerintahan Umum, *decentralization within cities*, Kecamatan

Kecamatan Involvement in Implementation General Government in Indonesia: Reviewing Pandeglang District, Banten Province

Abstract

In this article discusses the involvement of Kecamatan in the Implementation of General Government and the position of the Kecamatan in its implementation based on Law Number 23 of 2014. The purpose of this study is to describe and analyze the Implementation of General Government in Indonesia as mandated by the Law, and review in Pandeglang Regency , where the fulfillment of the necessary conditions of the Kecamatan institution becomes an important point in it. The research approach used is qualitative. The results showed that in the administration of the general government of the Kecamatan was not sufficiently supported by elements of the necessary conditions including certainty over the legal authority and the Budget. Therefore, there needs to be political will from the president to immediately ratify the Government Regulation as a technical basis for the regional (Regional) government, as well as from the Regency / City Regional Head to make discretionary arrangements so that during the transition period the application of Law Number 23 Year 2014, the essence of the implementation of general government (Field of national unity and Tramtibum) can be strengthened in the Kecamatan.

Keywords: *General Government, decentralization within cities, Kecamatan*

A. PENDAHULUAN

Pasca dihapusnya pemerintahan dekonsentrasi di era reformasi, lima belas tahun kemudian sejalan dengan ditetapkannya Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 pemerintahan berasaskan dekonsentrasi dibangkitkan kembali. Undang - Undang

tersebut menjadikan wilayah administrasi (*local state government*) pemerintah daerah sebagai penyelenggara urusan pemerintahan umum yang berimpit dengan daerah otonorn (*local self-government*) Nurcholis (2016:10). Kemudian Fried (1963) dikutip dari Smith (1985) himpitan tersebut disebut sebagai model *Integrated*

KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan umum akan tercapai mengingat tidak sedikitnya karakteristik sosial kemasyarakatan kabupaten/ kota di Indonesia yang cukup rentan terhadap terjadinya hal - hal yang kontra produktif terhadap cita - cita penyelenggaraan pemerintahan umum.

Beberapa penelitian yang dilakukan Nannyonjo and Okot (2013), Kemmochi et al (2016). Emerick et al (2004) Dharmawan (2008) menjelaskan bahwa pemenuhan elemen *necessary condition* diperlukan guna terwujudnya efektifitas lembaga. Dari uraian di atas, penelitian ini membahas tentang penyelenggaraan pemerintahan umum kecamatan di Indonesia berdasarkan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 serta aspek pemenuhan elemen *necessary condition* kelembagaan Kecamatan, mengingat Kecamatan merupakan daya dukung penyelenggaraan pemerintahan baik pusat maupun daerah, maka hal itu dianggap menarik untuk dibahas. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan dan menganalisis Penyelenggaraan Pemerintahan Umum di Indonesia sebagaimana amanat Undang - Undang, serta meninjau di Kabupaten Pandeglang.

B. PEMBAHASAN

a. Tinjauan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014

Berdasarkan hasil telaah dokumen ketika mencermati Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 judulnya adalah tentang "Pemerintahan Daerah". Ketika postur Undang - Undang tersebut mensyaratkan berhimpitnya antara DAOT (Daerah Otonom) dengan WA (Wilayah Administrasi), maka memunculkan pertanyaan ketika seorang Kepala Daerah harus melakukan pengaturan kewenangan perangkatnya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Apakah Pengaturan yang dilakukan dalam "penyelenggaraan pemerintahan daerah" di dalamnya hanya terkandung makna pengaturan dalam kapasitas sebagai kepala DAOT (urusan wajib dan pilihan pemerintahan daerah) saja, ataukah kalimat "pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah" secara otomatis mengandung makna pengaturan dalam kapasitas yang terintegrasi yakni sebagai kepala DAOT dan WA. Semisal urusan pemerintahan daerah dan urusan

pemerintahan umum yang menjadi kewenangan kepala daerah, dalam pelaksanaannya dapat "melimpahkan" kepada camat. Jika melihat dari Undang - Undang sebelumnya, Undang - Undang Nomor 5 tahun 1974 sangat jelas judulnya "Pemerintahan di Daerah". Namun karena bahasa dalam undang - undang itu tegas maka selayaknya dalam Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 kalimat penyelenggaraan "pemerintahan daerah" ini perlu dimaknai bahwa kandungan di dalamnya berhimpitan antara DAOT dan WA serta urusan - urusannya. Dalam pasal 13 ayat (4) huruf a hingga b dijelaskan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota adalah urusan yang lokasi dan penggunaannya, di Kabupaten/kota.

Ketika penyelenggaraan "pemerintahan daerah" ini dimaknai mengandung berhimpitannya DAOT dan WA serta urusan - urusannya, lebih lanjut berkaitan dengan perangkat daerah, jika ditinjau dari pasal 225 Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014, kecamatan sebagai penyelenggara pemerintahan umum dan melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang ada di kecamatan. Terkait dengan hal itu dari hasil wawancara dengan akademisi disebutkan bahwa dalam hal ini kecamatan berkedudukan ganda sebagai perangkat wilayah administrasi penyelenggara pemerintahan umum dan sebagai perangkat daerah otonom. Konsekuensi dari itu, secara konseptual camat/kecamatan dituntut mampu menjadi daya dukung pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah dari 32 urusan otonomi daerah dan juga tujuan penyelenggaraan pemerintahan umum. Berdasarkan sumber data dokumen diketahui anatomi urusan pemerintahan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 digambarkan sebagai berikut ;

KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

kecamatan secara operasional kedudukannya membantu Pemerintah Kabupaten dan instansi vertikal Direktorat Jenderal Politik dan Pemerintah Umum Kementerian Dalam Negeri Kabupaten dalam penyelenggaraan pemerintahan umum, Camat secara atributif menjadi Pimpinan Forkopimka (Forum Koordinasi Pimpinan Kecamatan), kedudukan tersebut berjenjang dari tingkat Pusat, Provinsi hingga kabupaten/kota. Dalam hal ini Camat kembali memiliki kewenangan secara atributif sebagai Forum Pimpinan di tingkat kecamatan. Konsekuensi kedudukan Kecamatan sebagai perangkat wilayah administrasi penyelenggara urusan pemerintahan umum sesuai dengan Pasal 225 ayat (2) akan memperoleh Pendanaan dari sumber APBN dan pelaksanaan tugas lain dibebankan kepada yang menugasi (Presiden Sebagai Kepala Pemerintahan).

Sejalan dengan itu, berdasarkan hasil wawancara dengan berbagai informan diketahui bahwa keberadaan RPP penyelenggaraan pemerintahan umum yang hingga saat ini belum disahkan oleh presiden, sehingga berkonsekuensi pada ketidak pastian mekanisme penyelenggaraan serta dukungan pendanaan yang bersumber dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara). Kemudian persepsi pemerintah kabupaten/kota terkait dengan hal itu, pada dasarnya pemerintah kabupaten/kota memiliki kemauan dan keinginan mengimplementasikan penyelenggaraan pemerintahan umum. Namun yang menjadi permasalahan adalah kemampuan dan kesiapan ini merupakan suatu hal yang masih diperhitungkan. Mengingat pagu indikatif pada kecamatan selama ini tergolong minim, misalnya sebagai contoh di Kabupaten Pandeglang yakni Rp 710.757.600,00 pada tahun 2017 dan sekitar 500 juta pada tahun - tahun sebelumnya. Selain itu keterbatasan Sumberdaya manusia juga membuat pesimis urusan pemerintahan umum tersebut akan berjalan efektif jika nantinya peraturan pemerintah dan permendagri ditetapkan namun tidak diimbangi dengan alokasi anggaran khusus dari Pemerintah Pusat.

Terkait dengan perkembangan RPP (Rancangan Peraturan Pemerintah) penyelenggaraan pemerintahan umum, berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Kementerian Dalam

Negeri diketahui hingga saat ini RPP terkait vertikalisasi Kesbangpol dan penyelenggaraan urusan pemerintahan umum sudah diajukan pada Presiden, namun belum ditanda tangani. Karena ada pertimbangan kemampuan APBN yang diestimasi akan tersedot hingga 10 Triliun ketika PP (Peraturan Pemerintah) tersebut diterapkan. Sebelumnya RPP sudah masuk taraf harmonisasi di Kemenkumham dan telah diparaf oleh 4 empat kementerian, namun setelah naik ke Presiden ada rapat terbatas di Sekretariat Kabinet dan hingga saat ini masih ditunda. Pemerintah daerah rata - rata kebingungan perihal belum diturunkannya peraturan tersebut. Sesuai dengan saran dari Pihak Kementerian Dalam Negeri akhirnya langkah alternatif yang diambil terutama dalam kaitannya mendanai Forkopimda dan Forkopimka adalah dari APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2017 Tentang Pedoman Umum APBD tahun 2018. Tentunya pemecahan masalah dalam lokalitas tetap dengan payung hukum peraturan perundang - udangan yang berlaku. Perihal keterbatasan kemampuan APBD daerah untuk pendanaan kegiatan Forum koordinasi pimpinan baik daerah maupun kecamatan. Berdasarkan wawancara dengan informan dari Kementerian Dalam Negeri, rata rata kecamatan yang berkonsultasi menanyakan tentang dukungan anggaran untuk koordinasi seperti dengan polres, polsek kodim. Namun dari Kemendagri menyatakan Peraturan Pemerintahnya belum turun sampai waktu yang belum bisa ditentukan dan menyarankan alternatif membiayai kegiatan Forkopimda (Forum Koordinasi Pimpinan Daerah) dan Forkopimka (Forum Koordinasi Pimpinan Kecamatan) sementara dengan APBD. Jadi Alternatif pembiayaan dari sumber APBD adalah sebuah pilihan yang sifatnya kondisional yang didasarkan pada kemampuan APBD yang dimiliki, termasuk bagi Pemerintah kabupaten pandeglang. Dalam konteks Perangkat daerah Kecamatan, dalam hal Forkopimka mau tidak mau dalam penyelenggaraan kecamatan pasti tetap berhubungan dan melakukan koordinasi pekerjaan yang bersinggungan dengan penyelenggaraan pemerintahan umum. Jika permasalahannya ada pada keterbatasan APBD dan pagu indikatif kecamatan, setidaknya hal itu bisa disiasati oleh kecamatan. Terkait dengan itu, diketahui tidak sedikit terjadi permasalahan

KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

sosial kemasyarakatan yang merupakan domain pemerintahan umum yang secara nyata berimplikasi terhadap pembangunan. Dari situ sebetulnya camat - camat di Indonesia pada umumnya dan khususnya di Kabupaten Pandeglang sebagai ketua Forkopimka sedang diuji kreatifitas berfikir dan bertindak dalam penerapan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi dalam menjalankan kapasitasnya, namun di satu sisi selayaknya kepala daerah juga hadir untuk memberikan solusi.

Dari uraian data tersebut di atas, dianalisis bahwa, camat secara atributif menjadi Pimpinan Forkopimka (Forum Koordinasi Pimpinan Kecamatan), kedudukan tersebut berjenjang dari tingkat Pusat, Provinsi hingga kabupaten/kota. Meir (2010) *Deconcentration transfers central government authority to lower levels within ministries. However, deconcentration also includes enabling provincial and district level bureaucracies to work closely with other sub-national groups within a democratic framework.* Kecamatan sebagai perangkat wilayah administrasi penyelenggara urusan pemerintahan umum sesuai dengan Pasal 225 ayat (2) akan memperoleh Pendanaan dari sumber APBN. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hingga peneliti berada di lapangan, karena belum ditetapkannya peraturan turunan oleh pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan umum, maka yang terjadi adalah tidak adanya kepastian Sumber pendanaan dalam penyelenggaraan pemerintahan umum. Pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri dalam masa transisi yang kurang progresif tersebut memberikan advice kepada daerah untuk mensiasati pendanaan dari APBD dalam pendanaan Forkopim baik di tingkat Kabupaten/kota maupun kecamatan. Muluk, (2009:62) bahwa dalam hal ini konsep otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat setempat, dengan begitu baik masyarakat dan birokrasi penyelenggaraan pemerintahan daerah setempat untuk dapat memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Faktanya beberapa daerah salah satunya yakni kabupaten Pandeglang memiliki dalih keterbatasan kemampuan APBD. Jika APBD yang jadi masalah, langkah terbaik yang tetap harus dilakukan dalam rangka melaksanakan

amanat Undang - Undang atau minimalnya esensi yang menjadi tujuannya, kecamatan bisa saja melakukan siasat - siasat. Rondinelli, (1983:19) dikutip oleh Pitono, (2012:5) bahwa *field administration*, pejabat lapangan diberi keleluasaan untuk mengambil keputusan seperti merencanakan, membuat keputusan-keputusan rutin, dan menyesuaikan pelaksanaan kebijakan pusat dengan kondisi setempat. Hasil penelitian menunjukkan tidak sedikit terjadi permasalahan sosial kemasyarakatan terjadi, yang mana itu domain dari kewenangan penyelenggaraan pemerintahan umum kecamatan. Intinya dengan kondisi yang seperti itu camat sedang dituntut kreatifitasnya bagaimana caranya dengan keterbatasan sumber daya yang ada namun mampu menangani semaksimal mungkin.

C. PENUTUP DAN REKOMENDASI

Mengingat landasan operasional berupa Peraturan Pemerintahan belum ditetapkan oleh Presiden, karena di dalamnya menyangkut operasionalisasi dan kepastian dukungan APBN. Adapun solusi dari Pemerintah yakni pendanaan penyelenggaraan pemerintahan umum dengan APBD. Mengingat terbatasnya kemampuan APBD maka sebagian besar kepala daerah Kabupaten/kota belum mengambil langkah itu. Selain daerah yang seharusnya memiliki inovasi dalam rangka menjalankan amanat penyelenggaraan pemerintah umum, seperti halnya, membagi kewenangan serta anggaran Bakespangpol untuk diselenggarakan kecamatan, namun jika kondisi ketidak pastian tersebut berkepanjangan, maka akan muncul frame bahwa pemerintah dalam hal ini Presiden tidak menjalankan amanat Undang - Undang.

Secara praktis, perlu ada komitmen dari kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah, pada masa transisi ini, saat pemerintah pusat belum memberikan kepastian dari sisi pendanaan penyelenggaraan pemerintahan umum (kewenangan daerah sebagai wilayah administrasi & kecamatan sebagai perangkat wilayah), kepala daerah Kabupaten/kota perlu melakukan terobosan agar sedini mungkin fungsi - fungsi dari kewenangan itu (kesatuan bangsa & tamtibus) dapat diperkuat penyelenggaraanya di kecamatan dengan skenario membagi kewenangan Perangkat daerah Badan Kesatuan Bangsa dan Politik dengan kecamatan. Karena pada dasarnya,

KONFERENSI NASIONAL ILMU ADMINISTRASI

dalam konteks kesatuan bangsa & tamtimum, kecamatan merupakan simpul yang cenderung lebih dekat dengan terjadinya berbagai permasalahan yang berkaitan dengan kesatuan bangsa & tamtimum di lingkungan masyarakat.

Secara akademis penelitian ini telah membangun kosep *decentralization within cities, decentralized management*, atau bentuk *decentralization* yang bersifat *deconcentration* dengan *Integrated Field Administration*, yakni kecamatan berfungsi ganda sebagai perangkat daerah dan wilayah. Kedepan akademisi yang melakukan penelitian diharapkan lebih memfokuskan pada permasalahan sosial kemasyarakatan, sehingga urgensi penyelenggaraan pemerintahan umum untuk diperkuat di tingkat kecamatan dapat dilihat dari argument akademis atas fokus tersebut.

REFERENSI

- Burns, Danny, et al., 1994. *The Politic of Decentralization, Revitalising Local Democracy*. Hongkong : MacMillan.
- Dharmawan, Hadi, A, 2008. *Reposisis Ketata Pemerintahan Kecamatan*. Bogor : Pusat Studi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan.
- Emerick, Mayer N, et al., 2004. *Decentralisation Of Service Delivery As Adopted By The Central District Council At Bostawa*. *Journal Public Administration & Development*; Aug 2004; 24, 3; ABI/INFORM Collection pg. 225.
- Kavanagh, Dennis, 1982. *Kebudayaan Politik. Cetakan Pertama*. Jakarta : Penerbit PT. Bina Aksara.
- Kemmochi, Mai, et al., 2016. *Research Concerning The State Of Decentralization Within Cities and The Participation In City Planning* . *Journal of the City Planning Institute of Japan*, Vol.51 No.3, October, 201
- Maksum, Irfan Ridwan, 2014. *Pemerintahan Umum Berbasis Dekonsentrasi*. Jakarta : Jurnal Ilmu Pemerintahan Edisi 44 Tahun 2014
- Meir, Ben, Yossef, 2010. "Morocco's Regionalization "Roadmap" and the Western Sahara". Ifrane : Al Akhawayn University, *Journal On World Peace* Vol. XXVII NO. 2 June 2010
- Muluk, M.R. Khairul, 2009, *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Surabaya : ITS Press
- Nannyonjo, Justine dan Okot Nicholas, 2013. *Decentralization, Local Government Capacity and Efficiency of Health Service Delivery in Uganda*. *Journal of African Development Spring 2013 | Volume 15 #1*
- Norton, Allan, 1994. *International Handbook of Local and Regional Government, A Comparative Analysis of Advenced Democracies*, Adwarad Elgar, UK.
- Nurcholis, Hanif, 2016. *Pemerintahan Daerah Moderen Akan Manpu Meningkatkan Sumber daya Daerah Di Era Masyarakat Ekonomi Asean*. Pidato Pengukuhan Guru Besar. Tangerang Selatan: Tidak Diterbitkan
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2017 , tentang Pedoman Umum APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) Tahun 2018
- Pitono, Adi. 2012. *Asas Dekonsentrasi dan Asas Tugas Pembantuan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*. *Jurnal Kebijakan Publik*, Volume 3, Nomor 1, Maret 2012, hlm. 1-55.
- Smith, Brian, C, 1985. *Decentralization Teritorial Dimension Of The State*. Masyarakat ilmu Pemerintahan IPDN, 2012
- Surianingrat, Bayu, 1981. *Desentralisasi dan Dekonsentrasi Pemerintahan Indonesia*, Jilid I, Dewaruci Press, Jakarta,
- Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah.
- Widodo, Joko, 2001. *Good Governance*. Jakarta : Insa