

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Sejak berlakunya otonomi daerah, kabupaten/kota memiliki kewenangan yang besar, kemudian disertai dengan transfer kepegawaian, pendanaan dan aset yang besar pula. Di tengah semangat membangun otonomi daerah, ada hal ironis bahwa kewenangan dan sumber daya besar yang dimiliki kabupaten/kota kurang berdampak pada pemberdayaan kecamatan. Padahal kecamatan inilah yang semestinya diposisikan sebagai “ujung tombak” pelayanan kepada masyarakat (Utomo, 2004)

Otonomi boleh saja menjadi *domain* pemerintah kabupaten/kota, namun *front line* dari sebagian fungsi pelayanan mestinya diserahkan kepada kecamatan, disamping kepada dinas daerah/lembaga teknis daerah. Dengan demikian, pemerintah kabupaten/kota perlu lebih mengedepankan fungsi-fungsi *steering* seperti koordinasi, pembinaan, fasilitasi, dan pengendalian, daripada fungsi *rowing* atau penyelenggaraan langsung suatu urusan. Dari perspektif pemerintahan dan pelayanan publik, pendelegasian kewenangan dari bupati/walikota kepada camat bukan hanya sebuah kebutuhan, namun lebih merupakan suatu keharusan untuk menciptakan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah (Utomo, 2004).

Pendelegasian kewenangan Bupati kepada kecamatan akan membawa manfaat tidak saja kepada kecamatan sebagai penerima kewenangan, namun juga kepada kabupaten/kota yang bersangkutan. Kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya berbagai perubahan, baik secara struktural, fungsional, maupun kultural dalam ranah penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan yang sangat mendasar adalah menyangkut kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan. Kecamatan yang sebelumnya merupakan “perangkat wilayah” dalam rangka asas dekonsentrasi, berubah statusnya menjadi “perangkat daerah” dalam rangka asas desentralisasi. Perubahan tersebut telah menggeser posisi kecamatan dari “wilayah jabatan” menjadi “lingkungan kerja”(Laporan Legitimasi Sumatera Barat dan Bappeda Sumatera Barat, 2011)

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur Otonomi Daerah membawa implikasi mendasar dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Salah satu institusi yang mengalami dampak mendasar akibat pemberlakuan UU Nomor. 32 Tahun 2004 itu adalah Kecamatan. Dalam tersebut dijelaskan bahwa Kecamatan tidak lagi merupakan suatu 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. Hal ini dinyatakan dengan jelas dalam Pasal 120 ayat (2) dari UU Nomor. 32 Tahun 2004 tersebut, yakni : “Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Kelurahan”.

Pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 pasal 72 bahwa Kecamatan adalah Wilayah administratif. Pada pasal 76 disebut bahwa Kepala Wilayah Kecamatan disebut dengan Camat, pada pasal 80 menyatakan bahwa Kepala Wilayah sebagai wakil pemerintah adalah penguasa tunggal di bidang pemerintahan, mengkoordinir pembangunan dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang.

Undang-undang nomor 32 tahun 2004 pada pasal 126 ayat 1 menyatakan bahwa Kecamatan dibentuk di Wilayah Kabupaten/Kota dengan Perda berpedoman pada Peraturan Pemerintah, ayat 2, Kecamatan sebagaimana dimaksud ayat 1 dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan Otonomi Daerah. Di samping itu pada ayat 3 disebutkan selain tugas sebagai mana disebut pada ayat 2, Camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan. Pada penjelasan pasal 126 ayat 1 dikatakan bahwa Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.

Dari beberapa Undang-Undang yang dikemukakan di atas, betapa terdapat perbedaan baik status Kecamatan maupun kedudukan Camat dari waktu yang lalu, yang tentunya mempengaruhi terhadap apa yang menjadi kewenangan dan tanggung jawab Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan juga berpengaruh terhadap eksistensi Pemerintah Kecamatan dalam melakukan pelayanan publik.

Meskipun terjadi perubahan yang mencolok mengenai kedudukan Kecamatan, Camat dan kewenangan yang dimiliki Camat, persepsi masyarakat di beberapa wilayah masih menganggap Camat sebagai Kepala Wilayah di Kecamatan tersebut yang memimpin dan menggerakkan pembangunan di wilayahnya, bukan sebagai Kepala Perangkat Daerah seperti yang disebutkan dalam Undang-Undang.

Gambaran di atas menunjukkan terjadinya perbedaan dalam memaknai desentralisasi dalam masyarakat, birokrasi dan *stakeholder* lainnya. Banyak pihak yang berpandangan bahwa struktur, posisi dan kewenangan Kecamatan seperti sekarang ini sudah ideal karena Otonomi yang sesungguhnya berada di desa, Pemerintah Kabupaten dan beberapa di Provinsi. Tidak sedikit pula kalangan menilai perlunya diberikan tambahan kewenangan dan kedudukan Camat agar lebih berfungsi dan berguna dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat, hal ini dikarenakan sebagian besar Pemerintahan Desa di Indonesia belum mampu sepenuhnya melakukan tindak administratif yang benar untuk menunjang kinerja pemerintahan Daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam struktur Pemerintahan setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengalami suatu perubahan tentang kedudukannya dalam struktur pemerintahan dari Undang-Undang sebelumnya.

Kecamatan Sikakap Kabupaten Kepulauan Mentawai merupakan salah satu Kecamatan yang sedikit telah mengalami pertumbuhan dan kemajuan dalam berbagai bidang bila dibandingkan beberapa Kecamatan yang terdapat di Kabupaten Kepulauan Mentawai. Secara umum, masyarakat Sikakap Kabupaten Kepulauan Mentawai merupakan masyarakat yang bercorak agraris, bidang pertanian merupakan ujung tombak sistem ketahanan pangan masyarakat meskipun di bidang lain seperti perkebunan, peternakan, perikanan, kehutanan, dan sebagainya juga menjadi prioritas dalam sistem kehidupan masyarakat Sikakap Kabupaten Kepulauan Mentawai. Dari segi Sumber Daya Alam (SDA), Sikakap dapat dianggap sebagai Kecamatan yang potensial dalam sistem Otonomi Daerah saat ini.

Camat sebagai ujung tombak Pemerintah Daerah secara jelas dalam Undang-Undang nomor. 32 Tahun 2004 Pasal 126 ayat (3) menyatakan bahwa

camat menjalankan tugas umum Pemerintahan yang dalam pembahasan di atas disebut sebagai kewenangan atributif. Camat diharapkan mampu melihat potensi Wilayah yang dimiliki dan ikut bertanggung jawab dan bertugas dalam hal kemajuan masyarakat dan lingkungan wilayah kerjanya.

Persoalannya adalah kewenangan yang dimiliki Camat dalam menjalankan tugas umum pemerintahan lebih banyak hanya sebatas mengkoordinasikan kegiatan pemerintahan dalam wilayah Kecamatan. Hal ini menyebabkan pelaksanaan tugas yang tidak jelas. Sebagai contoh: pelaksanaan tugas dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat, penegakan peraturan perundang-undangan, ketentraman dan ketertiban umum, pembinaan, dan pelayanan kepada masyarakat telah terbagi habis pada semua UPTD, dan SKPD yang ada di daerah sehingga posisi Camat dalam menjalankan kewenangan oleh Undang-Undang pun tidak terlalu rinci. Konsekuensinya adalah pelaksanaan kewenangan Camat sebagai pimpinan SKPD Kecamatan tidak terlalu nampak dan dirasakan oleh masyarakat.

Meskipun terjadi perubahan status, kecamatan tetap merupakan bagian dari struktur pemerintahan yang diberi kewenangan untuk menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan kepada masyarakat merupakan fungsi utama pemerintah. Demikian pentingnya fungsi pelayanan ini, sehingga menjadi tolak ukur bagi terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) terutama di tingkat pemerintahan daerah (Laporan Legitimasi Sumatera Barat dan Pappada Sumatera Barat, 2011)

Menurut data dari Direktorat Pemerintahan Umum, Departemen Dalam Negeri, bahwa dari 483 kabupaten/kota di Indonesia, baru 125 diantaranya yang telah melakukan pendelegasian kewenangan kepada camat. Untuk kabupaten Kepulauan Mentawai sendiri, kebrakan pendelegasian kewenangan kepada camat telah dituangkan dalam Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Mentawai Nomor 33 Tahun 2009 tentang Tugas Pokok dan Fungsi serta Uraian Tugas Camat Kabupaten Kepulauan Mentawai.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk mengetahui lebih jauh tentang kewenangan camat menurut UU No.32 Tahun 2004, yang dituangkan dalam tesis dengan judul :“ Implementasi Pelimpahan Kewenangan Bupati

Kepada Camat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Di Kecamatan Sikakap Kabupaten Kepulauan Mentawai”.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana Kewenangan Bupati kepada Camat Kecamatan Sikakap Kabupaten Kepulauan Mentawai menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004,?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dalam Implementasi Kewenangan Bupati kepada Camat Kecamatan Sikakap Kabupaten Kepulauan Mentawai menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004?
3. Bagaimana eksistensi kewenangan dan tanggung jawab camat Kecamatan Sikakap dalam menjalankan kewenangan Bupati Kabupaten Kepulauan Mentawai menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 terkait dengan pelayanan kepada publik ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat Kecamatan Sikakap Kabupaten Kepulauan Mentawai menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi kewenangan Bupati kepada Camat Kecamatan Sikakap Kabupaten Kepulauan Mentawai menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.
3. Menganalisis eksistensi kewenangan dan tanggung jawab Camat Kecamatan Sikakap dalam menjalankan kewenangan Bupati Kabupaten Kepulauan Mentawai menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 terkait dengan pelayanan kepada publik.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

- a. Menambah khazanah pengembangan ilmu pemerintahan khususnya menyangkut analisis kebijakan pendelegasian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat
- b. Sebagai bahan informasi atau referensi bagi peneliti selanjutnya yang mempunyai kesamaan minat terhadap kajian ini.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah (kabupaten/kota) khususnya Bupati Kabupaten Kepulauan Mentawai selaku kepala pemerintah dalam mengevaluasi dan mengoptimalkan kebijakan pelimpahan kewenangan kepada Camat.
- b. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah kecamatan khususnya Camat dalam menerima dan melaksanakan kewenangan yang didelegasikan oleh Bupati Kabupaten Kepulauan Mentawai.

